

DAVRANIŞSAL KAMU MALİYESİ ve MALİ PSİKOLOJİ’NİN İLK HABERCİLERİ PUVIANI ve BUCHANAN’IN MALİ YANILSAMA TEORİSİNE KATKILARI

Coşkun Can AKTAN¹

Prof. Dr.

Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

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

ORCID ID: 0000-0003-4294-2314

Ferhat BATMAZ

Vergi Başmüfettişi

Hazine ve Maliye Bakanlığı

E-mail: ferhat.batmaz@vdk.gov.tr

ORCID ID: 0000-0002-5329-1601

Öz

Mali yanılsama, yalnızca teknik bir maliye terimi değil; iktidarın vergi ve harcama süreçlerini tasarlarlarken toplumsal algıyı yönlendirme biçimidir. İtalyan maliyeci Amilcare Puviani’nin 19. yüzyılın sonunda geliştirdiği teori, vergilerin yükünü görünmez kılma ve kamu hizmetlerini olduğundan değerli gösterme stratejilerini çarpıcı biçimde ortaya koyar. James M. Buchanan ise bu düşüncüyü 20. yüzyılda yeniden canlandırarak kamu tercihi ve davranışsal kamu maliyesi literatüründe kalıcı bir yere oturtur. Bu çalışmada, vergiler ve harcamalar yoluyla yanılsama yaratma tekniklerinden modern uygulamalara, vergi görünürlüğü tartışmalarından kamu borcunun algısal etkilerine uzanan geniş bir perspektif sunulmaktadır. Demokratik süreçlerde mali gerçekliğin nasıl aşıldığını irdeleyen yaklaşım, çözüm olarak Buchanan’ın “vergi anayasası” fikrini öne çıkarır; ancak bu idealin, siyasi iktidarın rızası olmadan hayata geçmesinin güçlüğüne dikkat çeker.

Anahtar Kelimeler: Mali Yanılsama, Davranışsal Kamu Maliyesi, Vergi Psikolojisi, Vergi Görünürlüğü, Vergi Anayasası

* Bu çalışmada bilimsel araştırma ve yayın etiği ilkelerine uyulmuştur.

¹ **Sorumlu Yazar:** ccan.aktan@deu.edu.tr

Atıf (APA): Aktan, C. C. & Batmaz, F., (2025). “Davranışsal Kamu Maliyesi ve Mali Psikoloji’nin İlk Habercileri Puviani ve Buchanan’ın Mali Yanılsama Teorisine Katkıları”, Ekonomi Bilimleri Dergisi, 17 (3): 299-314.

Alan Tanımı: Davranışsal Kamu Maliyesi

The EARLY PRECURSORS of BEHAVIORAL PUBLIC FINANCE and FISCAL PSYCHOLOGY: PUVIANI and BUCHANAN'S CONTRIBUTIONS to the THEORY of FISCAL ILLUSION

Abstract

Fiscal illusion is not merely a technical term in public finance; it is a way for governments to shape public perception through the design of taxation and expenditure processes. Amilcare Puviani's theory, developed in the late 19th century, vividly reveals strategies to obscure the burden of taxes and to present public services as more valuable than they actually are. James M. Buchanan revived these ideas in the 20th century, securing their place in the literature on public choice and behavioral public finance. This study offers a broad perspective, ranging from techniques of creating illusions through taxation and public spending to modern applications, from debates on tax salience to the perceptual effects of public debt. Examining how fiscal reality erodes within democratic processes, the discussion highlights Buchanan's proposal of a "tax constitution" as a potential remedy—while also underlining the difficulty of implementing such an ideal without the consent of political power.

Key Words: *Fiscal Illusion, Behavioral Public Finance, Tax Psychology, Tax Salience, Tax Constitution*

JEL Codes: *H30, H11, D72*

I. GİRİŞ

Nobel ekonomi ödülü sahibi James M. Buchanan 1955 yılında Fulbright bursiyeri olarak İtalya'ya gider. Orada bir yıl boyunca İtalyan iktisatçıların ve İtalyan kamu maliyesinin önde gelen isimlerinin eserlerini okur (Empoli, 2002; Eusepi, 2020). Vilfredo Pareto (1848-1923), Maffeo Pantaleoni (1857-1924), Antonio De Viti De Marco (1858-1943), Amilcare Puviani (1854-1907), Ugo Mazzola (1863-1899) ve Luigi Einaudi (1874-1961) bunlar arasındadır. Buchanan 1956 yılında Amerika'ya döndükten sonra ilk kitabını kaleme almaya başlar. 1958 yılında *Kamu Borçlanmasının İlkeleri* (Public Principles of Public Debt) adını taşıyan ilk kitabını yayınlar ve bu kitabında İtalyan maliyecilerinin modern kamu tercihi teorisinin

entelektüel ataları olduğunu not eder; kamu borcu sorununa yönelik İtalyan yaklaşımının görüşlerini şekillendirmesinde etkili olduğunu yazar. Hemen iki yıl sonrasında ise *Maliye Teorisi ve Politik İktisat* adını taşıyan bir başka kitap yayınlar ve kitabında İtalyan maliyecilerin katkılarına bir bölüm ayırır.²

Buchanan İtalya’da entelektüel sermayesini güçlendiren seyahati sırasında Amilcare Puviani’nin kamu maliyesi üzerine kaleme aldığı iki kitabının içindekilerini merak eder ve oldukça sınırlı İtalyanca bilgisi olmasına rağmen önce Mauro Fasiani’nin 1941 yılında ilk baskısı yapılan *Kamu Maliyesinin Temel İlkeleri*³ adını taşıyan kitabı içerisinde Puviani’nin özet olarak aktarılan görüşlerini okur. Daha sonra da İtalyan meslektaşlarının yardımıyla Puviani’nin *Mali Yanılsama Teorisi* (1903) başlıklı kitabındaki görüşlerini anlamaya çalışır.⁴

Puviani’nin mali yanılsama teorisi Buchanan’ın dikkatlerinden kaçmaz. Buchanan daha ileriki yıllarda Amilcare Puviani’nin mali yanılsama teorisini kamu maliyesi ve kamu tercihi araştırmalarına başarılı bir şekilde entegre etmeyi başarır.

Kamu maliyesi ve kamu tercihi alanındaki çalışmalarıyla yanan Domenico Da Empoli’ye (2002) göre Puviani’nin mali yanılsama teorisinin Buchanan (1960) tarafından “yeniden keşfedilmesi” ile bu alanda geniş bir literatür oluşmuştur. Benzer şekilde Elina De Simone and Amedeo di Maio 2023 yılında kaleme aldıkları bir makalede “*başlangıçta Puviani’nin mali yanılsama teorisine çok az atıfta bulunulurken, daha sonra kamu maliyesi çalışmalarında önemini vurgulayan çalışmalar ortaya çıktı. Puviani’nin teorisi, Buchanan’ın devletin rolüne ilişkin teorileri için ilham kaynağı olarak görmesi sayesinde, ancak geçen yüzyılın ikinci yarısında İtalya’nın ötesinde önem kazanmaya başladı*” (s.123) şeklinde çok önemli bir tespitte bulunarak Buchanan’ın başarısının takdir edilmesi gerektiğine vurgu yapmaktadırlar. İtalyan iktisatçı Andrea Viccini (2011) de benzer şekilde mali yanılsama teorisinin literatüre kazandırılmasında Buchanan’ın keşfinin ve katkılarının çok önemli olduğunu not etmektedir.

Bugün mali yanılsama, mali yanılğı, mali aldanma, mali anestezi, vergi uyuşturması, vergi görünürlüğü, gizli vergileme gibi başlıkları altında kaleme

² Buchanan, J. M. 1960. “‘La scienza delle finanze:’ The Italian Tradition in Fiscal Theory.” In: *Fiscal Theory and Political Economy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press. s.59-64.

³ Fasiani, M. 1941. *Principii di Scienza delle Finanze*, Torino: Giappichelli.

⁴ Puviani, A. 1903. *Teoria Della Illusione Finanziaria*. Milano-Palermo-Napoli: Librai della R. Casa.

alınmış kitapların ve makalelerin hemen tamamında Puviani'nin ve onun teorisini gün ışığına çıkaran ve ustaca kullanan Buchanan'a atıflar vardır. Hiç şüphesiz Davranışsal Kamu Maliyesi ve Mali Psikoloji adı verilen araştırma alanlarında Amilcare Puviani ve James M. Buchanan'ın yadsınamayacak katkıları bulunmaktadır. (Ferrari ve Randisi, 2013).

Burada önemle not edelim ki, Puvani'nin derinlemesine incelediği Mali Yanılsama Teorisi'nin kökenlerinin en azından John Ramsey McCulloch ve John Stuart Mill'e kadar uzandığını söylemekte yarar vardır. Ramsey *Vergilendirme ve Fon Sisteminin Pratik Etkisi Üzerine Bir İnceleme* (1845) adlı eserinde mali yanılsamanın modern analizinin altında yatan ilkelerden birkaçına vurgu yapmıştır.⁵ McCulloch, vergi mükelleflerinin yalnızca kamu faaliyetlerinin maliyetlerini değil, aynı zamanda faydalarını da yanlış algıladıklarını ileri sürmüştür. Özellikle *Özgürlük Üzerine* (1859) adlı eseri ile liberal düşüncenin önde gelen fikir adamlarından biri olan ve aynı zamanda faydacılık felsefesinin savunucularından biri olan John Stuart Mill *Politik İktisadın İlkeleri* (1848) adını taşıyan eserinde doğrudan vergilendirmenin dolaylı vergilendirmeye göre daha az mali yanılsama içerdiğini, çünkü doğrudan vergilendirmenin vergi mükelleflerine daha belirgin bir yük getirdiğini ifade etmiştir.⁶

Alman maliyeci Günter Schmolders 1959 yılında yayınladığı *Mali Psikoloji: Kamu Maliyesinin Yeni Bir Dalı* başlığını taşıyan makalesinde bu yeni araştırma alanının kökenlerinin İtalyan Puviani'ye kadar uzandığını belirtmektedir. Schmolders Almanya'da etrafında bir grup maliyeci ile birlikte vergi psikolojisi alanında çalışmalar yürüten ilk maliyecilerden birisidir. Bu grup literatürde *Köln Vergi Psikolojisi Okulu* (Cologne School of Tax Psychology) olarak bilinmektedir.⁷

⁵ McCulloch, J.R. 1975. A Treatise on the Practical Influence of Taxation and the Funding System, Original Edition 1845, Reprint D.P. O'Brien (ed), Edinburgh: Scottish Academic Press.

⁶ Mill, J.S. (1848/1994): Principles of Political Economy. Oxford: Oxford University Press. Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy, ed. William James Ashley (London: Longmans, Green and Co., 1909, 7th ed.).
<https://oll.libertyfund.org/titles/mill-principles-of-political-economy-ashley-ed>

⁷ Schmolders'in çalışmalarının hemen tamamı Almanca yazılmıştır. Bkz: Schmolders, G. (1951/1952). Finanzpsychologie, Finanzarchiv. 13: 1-36.; Schmolders, G. (1960). Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwissenschaft. Hamburg: Rowolt.; Schmolders, G. (1962). Volkswirtschaftslehre und Psychologie. Berlin: Reinbek. Schmolders'in İngilizce kaleme alınmış bir çalışması için bkz. Schmolders, G. 1970, 'Survey Research in Public Finance: A Behavioral Approach to Fiscal Theory', Public Finance, vol. 25, pp. 300-306.

Burada önemle altını çizerek belirtelim ki, kamu maliyesi alt disiplinleri içerisinde bugüne değin belki de en az gelişme gösteren alanlarından birisi “*davranışsal kamu maliyesi*” (*behavioral public finance*) ya da daha dar anlamda “*vergi psikolojisi*” (*tax psychology*) olarak adlandırılan araştırma alanları olmuştur (Aktan, 2006). Davranışsal kamu maliyesi, en geniş anlamda mali olayların insan tutum ve davranışları üzerindeki etkilerini inceleyen bir araştırma alanı olarak tanımlanabilir. Vergi psikolojisi ise daha dar anlam ihtiva eder ve sadece vergiler karşısında bireylerin algılamalarını, tutum ve davranışlarını inceleme konusu yapar.

II. DAVRANIŞSAL KAMU MALİYESİ ve MALİ PSİKOLOJİ’NİN İKİ ÖNCÜSÜ: AMILCARE PUVIANİ ve JAMES M. BUCHANAN

“Siyasi iktidar toplanan herhangi bir gelir düzeyi için vergi mükellefi direncini en aza indirmek istiyorsa, vergi sistemini nasıl dizayn eder?” (Buchanan, 1967:130).
Amilcare Puviani

“Siyasi iktidar mümkün olduğu ölçüde mali yanılısamalar yaratmaya çalışır ve bu da vergi mükelleflerinin, tabi tutuldukları vergilerin gerçekte olduğundan daha az külfetli olduğunu düşünmelerine neden olur. Aynı zamanda, kamu hizmetlerinden yararlananların kendilerine sağlanan kamusal mal ve hizmetlerin değerlerini gerçekte olduğundan daha yüksek görmelerine neden olan başka yanılısamalar da yaratılır.” (Buchanan, 1967:131).

James M. Buchanan

Buchanan 1967 yılında kaleme aldığı *Mali Yanılısama* adını taşıyan makalesinde Puviani’nin eserinden bir soru aktarır ve daha sonra da Puviani’nin sorusuna kendisi bir yanıt verir. Ardından da Puviani’nin mali yanılısama teorisini kamu maliyesinin birçok alanına genişletir.

Amilcare Puviani’nin sorduğu aslında seçmenlerin veya daha genel anlamda vatandaşların vergiyi bir külfet olarak algılayarak ödemekten kaçınmaları gerçeği karşısında gelir maksimizasyonu amacı doğrultusunda hareket eden hükümetin vergiye direnişi azaltmak için yapması gerekenin ne olduğu sorusudur.

Vergi idaresi vergi mükelleflerinin direncini en aza indirmek istiyorsa, mali sistemi nasıl düzenleyecektir? Buchanan bu soruya Puviani’nin iki kitabındaki görüşlerinden hareket cevap vermektedir. İktidar grubu, mümkün olduğunca mali yanılısamalar yaratmaya çalışır ve yanılısamalar (illüzyonlar) vergi mükelleflerinin kendilerine uygulanan vergilerin gerçekte olduğundan daha az yük oluşturduğunu

düşünmelerine neden olur. Aynı zamanda, kamusal hizmetlerden yararlananların kendilerine sağlanan kamu mal ve hizmetlerinin değerini gerçekte olduğundan daha büyük görmelerini sağlayan başka yanılsamalar da yaratılır. Kamusal alanda muhtelif vergi ve harcama politikaları bu yanılsamaları yaratacak şekilde düzenlenmiştir.

Puviani'nin Mali Yanılsama Teorisi

“Mali yanılsama” ilk kez İtalyan iktisatçı ve maliyeci Amilcare Puviani⁸ tarafından *Teoria della Illusione Finanziaria* (1903) başlığını taşıyan kitabında kullanılmış bir kavramdır.

Puviani'nin mali yanılsama yaklaşımı, bireylerin mali kararlarında gerçek maliyet ve faydaları eksik veya yanlış algılayabilecekleri varsayımına dayanmaktadır. Ona göre, “*egemen sınıf*” (ruling class)⁹, vergi yükünü olduğundan düşük, kamu hizmetlerinin değerini ise olduğundan yüksek gösterecek şekilde mali kurumları ve maliye politikalarını düzenleme eğilimindedir. Bu durum, yönetilenlerin vergiye karşı direncini azaltmaktadır. Bu analiz, devletin demokratik değil, “*monopolistik*”

⁸ Amilcare Puviani, 26 Mart 1854'te Modena ilinin San Felice sul Panaro kasabasında doğdu. Bologna Üniversitesi'nde hukuk eğitimi aldı ve 29 Temmuz 1876'da mezun oldu. Daha sonra bir yılını Roma'da geçirdi ve Senatör Gallini'nin hukuk bürosunda avukatlık yaptı. Akademik çalışmalarına odaklanmak için avukatlık kariyerini bırakmaya karar verdi. Bologna Üniversitesi'nde politik ekonomi alanında öğretim görevlisi oldu ve 1885-1886 akademik yılında kamu maliyesi ve mali hukuk dersleri vermekle görevlendirildi. 1885 yılında Cenova Kraliyet Ticaret Yüksekokulu'nda Maliye Bilimi ve Politik Ekonomi dersleri vermek üzere seçilmeye hak kazandı. 1890'da Siena'da ve 1892'de Macerata'da Maliye dersleri verdi. 1893 yılında, Perugia Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde Maliye Bilimi alanında profesör olarak atandı ve 1898 yılında daimi profesörlüğe terfi etti. 1893 yılında geçirdiği ciddi bir göz hastalığı sonucu görme yetisini neredeyse tamamen kaybetmesine rağmen, eşi Emma Rondini'nin yardımıyla araştırma ve yazma faaliyetlerine devam etmeyi başardı. Perugia'da geçirdiği süre boyunca çok sayıda makale kaleme aldı. Amilcare Puviani, 12 Eylül 1907'de San Felice sul Panaro'da vefat etti. En önemli eserlerinden biri, 1903 yılında yazdığı ve 20. yüzyılın ikinci yarısında İtalya ve Almanya'da yeniden basılan *Teoria della illusione finanziaria* (Finansal İllüzyon Teorisi) adlı kitaptır. Puviani'nin kısa hayat hikayesi için bkz. Fazzini, 2023.

⁹ “Ruling class” (egemen sınıf) ifadesi, Puviani'nin mali yanılsama teorisinde devleti tanımlamak için kullandığı “tekelci devlet” modelinin temel unsurudur. Puviani'nin teorisinde “egemen sınıf” devletin karar alma mekanizmasını elinde bulunduran, toplumsal gücü elinde tutan ve mali kurumları kendi çıkarına (veya kendi tercih ettiği düzenlemelere) uygun şekilde biçimlendiren yönetici elit grubunu ifade etmektedir. Bu grup, vergi yükünü daha az, kamu hizmetlerini daha fazla algılayacak mali yanılsamalar yaratma stratejileri ve taktikleri geliştirerek mali manüpülasyonlar yürürlüğe koyma peşindedir.

bir yapıda olduğu varsayımına dayanır; siyasi süreç, bir grubun diğerine egemen olduğu “*ruling-class*” modeli çerçevesinde ele alınır. Devlet, egemen grubun tercih ettiği kamu mal ve hizmetlerini finanse etmek için gerekli gelirleri, yönetilenlerden mümkün olan en az dirençle sağlamayı amaçlamaktadır (Buchanan, 1967:128–130).

Puviani’nin genel hipotezi şu şekilde özetlenebilir: Egemen grup, “*mümkün olduğu ölçüde mali yanılısamalar yaratmaya çalışır*”; bu yanılısamalar sayesinde vergi mükellefleri ödedikleri vergi yükünü olduğundan az, kamu hizmetlerinin değerini ise olduğundan fazla algılar (Puviani, 1903; Buchanan, 1967:130).

Puviani *Teoria della Illusione Finanziaria* (1903) adlı eserinde mali prosedürlerin karmaşıklığı ve belirsizliği nedeniyle devlet gelirlerini düzenleyen mekanizmalar ve kamu harcamalarının finansman yöntemleri hakkında vatandaşların yeterli bilgiye sahip olmamalarının mali yanılısamaya yol açtığını ifade etmiştir. Puviani şöyle demektedir (1903:15-16):

“Yanılsama çeşitli koşulların etkisiyle zihnimizde oluşan yanlış bir temsil anlamına gelir. Bu sonuçlara yol açan güçler, etkinlikleri, bağlantıları ve süreklilikleri göz önüne alındığında, yanılsamaun aktif sürecini oluşturur. Yanılsama bu güçler tarafından dolaylı, gizli ve maskelenmiş bir şekilde oluştuğundan, bu durum telkin (sub-gerere) olarak adlandırılabilir. Yanılısamaya maruz kalan kişi yanılsamaya kapılmış kişi olarak adlandırılır. Düşebileceğimiz tüm yanılsamalar arasında, oldukça kapsamlı bir tür olan siyasi yanılsamalar, geniş anlamda sosyal kitlelerin yanlış siyasi yargılarını içerir. Bu tür yanılsamalar çeşitli alt türleri içerir: burada sadece dar anlamıyla siyasi yanılsama ve mali yanılsamayı hatırlatmakla yetineceğiz. İlki, devletin amaçları ve faaliyetlerinin etkileri konusunda kitlelerin yanılgılarına atıfta bulunur; ikincisi ise, siyasi kurumun amaçlarına ulaşmak için kullandığı bazı araçlar, daha doğrusu kamu gelirleri ve giderleri hakkındaki yanılgılara atıfta bulunur. Dolayısıyla mali yanılsama, devletin kamu harcamalarının faydasını ve vergilerin maliyetini değiştirmeye yönelik yanıltma eylemlerini içerir.” (1903:15-16)

Puviani kitabında hem vergiler hem de harcama yoluyla ortaya çıkan yanılsama konusunu ele almış ve bu konuda bazı örnekler vermiştir. Puviani vergi idaresinin vergi mükelleflerinin gerçek vergi yükünü olduğundan düşük algılamasını sağlamak amacıyla giriştiği vergi uygulamaları sonucunda ortaya çıkan vergi

yanılsamaları ve kamu harcamaları konusunda şu örnekleri vermektedir (Puviani, 1903; Buchanan, 1967: 130–135):

- Dolaylı vergiler (özellikle fiyat içine gömülü özel tüketim vergileri),
- Kamu borçlanması (borcun gelecekteki vergilerle ödeneceği gerçeğinin algılanmaması; “varlık yanılsaması”),
- Enflasyon yoluyla finansman (enflasyon vergisi),
- Doğal afetler veya başkaca olağanüstü durumlar dolayısıyla “geçici” olarak konulan vergilere mükelleflerin alışması ve tepki göstermeyecekleri düşünülerek kalıcı hale getirilmesi,
- Mal ve varlık transferlerinde işlem anında alınan vergiler (damga vergileri ve tescil vergileri),
- Evlilik cüzdanı, diploma, avcılık ruhsatı gibi belgelerden alınan harçlar,
- Belirli gruplara sağlanan vergi ayrıcalıkları (vergi imtiyazları) dolayısıyla bu vergi kolaylıklarından istifade eden grupların vergi algılmasında değişiklik yaratılması,
- Yeni konulacak vergilerin toplumda kabul görmesi ve onaylanması söz konusu olmadığında toplumda kaos ve karmaşanın ortaya çıkacağı algısının yaratılması ve buna yönelik algı yönetiminin uygulanması,
- Belirli sosyal korkuların oluşması ve/veya yaratılması dolayısıyla konulan vergiler,
- Vergi sisteminde karmaşıklık dolayısıyla vergilerin görünür olmaması ve mükellef tepkilerinin kısmen azalması,
- Veri baskısı ve vergi tazyiki nisbeten düşük olan çok sayıda vergi benzeri mükellefiyet yürürlüğe konulması,
- Vergi yükünün kim tarafından taşındığının bilinmemesi (vergi yansımaları ve verginin yerleşmesi konusundaki belirsizlikler),
- Toplam vergi yükünün yıllık toplu ödeme yerine, taksitler halinde alınması ve/veya zaman içinde nispeten küçük artışlarla sürdürülmesi,
- Kesin etkisi önceden tahmin edilemeyen, böylece vergi mükellefinin ne kadar vergi ödediğinin farkında olmadığı vergiler,

Puviani, mali yanılısamanın yalnızca vergi tarafında değil, kamu harcamaları tarafında da oluşturulabileceğini belirtmektedir. Bu bağlamda, hükûmetlerin bütçe sürecinde ve harcama programlarında şeffaf olmayan uygulamalarla gerçek mali tabloyu gizleyebileceğini vurgulamaktadır. Demokrasiye geçiş ile birlikte bütçe denetimi halkı temsil eden meclislere geçse de egemen sınıfın harcama ihtiyaçlarını olduğundan fazla gösterme ve mali durumu olduğundan farklı yansıtma eğilimi devam etmiştir. Mali devletin ortaya çıkmasıyla birlikte bütçelerin artan karmaşıklığı vatandaşların harcamaların gerçek dağılımını anlamasını zorlaştırmakta, bu da hükûmetlere popüler programlara gerçekte ayrılmamış kaynakları fazla gösterme veya belirli kalemleri olduğundan farklı sunma imkânı tanımaktadır. Özetle “*vergi yanılısaması*” dışında bir de “*harcama yanılısaması*” adı verilen bir mali yanılısama söz konusudur. Puviani Mali Yanılısama Teorisi kitabında bütçe sürecindeki karar ve uygulamaların ne türde yanılısama, istismar ve suistimallere kapı araladığını şu sözlerle izah etmektedir (Puviani, 1903:179-80):

“Muhasebe ve hatta bütçeye dair diğer meseleler, bütçeyi hazırlamaktan sorumlu olan kurumun alacağı kararlara ve korumaları gereken dar çıkarlara bağlıdır. Örneğin: özel ve özerk bütçe hesaplarının sürdürülmesi, bütçenin birliğinin bozulması, mali yıl ilkesinin ihlal edilmesi, kamu borçlarının gizlenmesi, bütçede iyimser tahminler yapılması, tahsil edilemeyen gelirlerin hesaplara dahil edilmesi, gelecekteki gelirlerin iskonto edilmesi, kesin borçların hazine borcu olarak gizlenmesi, mali yasalara siyasi bir nitelik atfedilmesi vb. (...) Sayıştay'ın genel raporunun kamuoyuna yeterince duyurulmaması, üyelerinin atanmasında partizanca kriterler kullanılması, bazı konuların Sayıştay incelemesinin dışında tutulması, Sayıştayın veto yetkisinin askıya alınması vb.”

Buchanan’ın Mali Yanılısama Teorisi

Bu çalışmanın hemen başında özetlediğimiz üzere James M. Buchanan İtalya’da 1955-1956 yılında Fullbright bursiyeri olarak bulunduğu dönemde İtalyan iktisatçıların ve maliyecilerin görüşlerini anlamaya ve öğrenmeye çalışmıştır. Buchanan’ı etkileyen İtalyan maliyecilerinden birisi Amilcare Puviani olmuştur. Buchanan, Puviani’nin Mali Yanılısama Teorisi başlığını taşıyan kitabını ileriki yıllarda kamu tercihi perspektifinden kamu maliyesinin birçok alanına başarıyla uygulamamıştır. Buchanan mali yanılısama konusunu ilk olarak 1958 yılında

kaleme aldığı kitabında *Kamu Borçlanması Genel İlkeleri* başlığını taşıyan kitabında kullanmıştır:¹⁰

Buchanan, kamu borcu ile özel borç arasında bazı temel benzerlikler bulunduğunu, ancak kamu borçlanması bireylerde özel borçta nadiren rastlanan bir algı yapılmasına yol açtığını belirtir. Bu farklılıklar, esasen kamu borcunun oluşum sürecinden kaynaklanan ve özel borçlanmada pek görülmeyen mali yanılma olgusu ile bağlantılıdır. Borçlanarak bir varlık edinildiğinde hem varlık hem de borç genellikle bireylerin mali durum değerlendirmesinde dikkate alınmaz. Bu “telafi edici” yanılma, sabit koşullarda kişinin net varlığını değiştirmez; bu nedenle her iki borç türü de insanların davranışlarını benzer şekilde etkiler.

Borçlanmanın ardından fiyat düzeyinde değişim meydana gelirse, kamu borcuna özgü mali yanılma, “reel bakiye” (real-balance) ya da “Pigou etkisi” yoluyla davranış farklılıkları yaratabilir.¹¹ Kamu borcunda birey, varlık ve yükümlülük taraflarını dikkate almadığından fiyat değişimlerine karşı duyarsız kalabilir. Fiyat düzeyinin düşmesi yükümlülüğün reel değerini artırsa da borçlu bu durumu davranışına yansıtmayabilir. Buna karşılık, tahvil sahibi alacaklarının reel değeri arttığında bundan etkilenir ve harcama eğilimini yükseltir. Özel borçta ise borçlu hem varlıklarını hem de borçlarını dikkate alır; fiyat değişimleri bilançosunu etkiler ve bu da alacaklının tepkisini kısmen dengeler. Ancak kamu borcunda, mali yanılma nedeniyle bu dengeleyici etki daha zayıf olur (Buchanan, 1958:45).

Borçlanma sürecinde oluşan mali yanılma ile uzun vadeli kamu borcunun varlığından doğan yanılma birbirinden ayrılmalıdır. İlk aşamada birey, gelecekteki vergi yükünü ve elde edeceği getirileri gerçekte olduğundan fazla iskonto edebilir. Ancak borç taksitleri ödenmeye başladığında, vergi yükünü daha

¹⁰ Buchanan, J.M. 1958. *Public Principles of Public Debt: A Defense and Restatement*, Homewood, Ill.: Richard D. Irwin.

<https://oll.libertyfund.org/titles/brennan-the-collected-works-of-james-m-buchanan-vol-2-public-principles-of-public-debt>

Buchanan daha sonra yayınladığı başka çalışmalar içerisinde de mali yanılmanın olması ve olmaması durumuna göre kamu borçlanmasının gelecek kuşaklar üzerindeki etkilerini analiz etmiştir. Bkz. Buchanan, 1964; Buchanan ve Roback, 1987.

¹¹ Kamu borcu yaratıldığında, bireyler genellikle hem borçlanma ile elde edilen kamu varlığını (tahvil) hem de bunun karşılığı olan gelecekteki vergi yükümlülüğünü kişisel bilanço hesaplarına yansıtmazlar. Fiyat düzeyi değiştiğinde, bu durum varlık ve yükümlülüklerin reel değerini farklılaştırabilir. Özellikle fiyat düzeyi düştüğünde tahvil sahipleri kendilerini daha zengin hisseder ve harcamalarını artırabilir. Bu davranışsal tepki “reel bakiye” veya “Pigou etkisi” olarak ifade edilmektedir.

gerçekçi bir şekilde değerlendirmeye başlar. Sabit borç ödemelerine alışan vergi mükellefleri, fiyatlar düştüğünde reel yükün arttığını fark eder ve bu noktada kamu borcunun yükümlülük kısmı, özel borçta olduğu gibi bireylerin davranışlarını etkiler. Reel bakiye etkisinden doğan fark göz ardı edilmemelidir; ancak bu fark, yeni ortodoksinin vurguladığı anlamda bir yanılgı değildir. Bu durum, kolektif karar alma sürecinin karmaşıklığı ve birey açısından varlık ile borç yükümlülüklerinin birbirinden kolayca ayıramamasından kaynaklanır. Gerçek borç ile parasallaştırılmış borç ayrımı yapıldığında, bu farkın önemi azalır. Gerçek borçta reel bakiye etkisi dikkate değerdir; ancak her iki borç türünün de temelde benzer olduğu yönündeki değerlendirme geçerliliğini sürdürür (Buchanan, 1958:46).

Bireysel rasyonalite açısından ise mevcut dönemde bireysel fayda sağlayacağı öngörülen bir kamu harcaması söz konusu olduğunda, birey her zaman kamu borcu-harcama seçeneğini borçsuz-harcamasız seçeneğe tercih etme eğilimindedir. Bu nedenle demokratik karar alma süreçlerinden doğru sonuçlar beklenemez; birey, fayda ve maliyetleri objektif biçimde karşılaştıramaz. Borç ihraç anında gelecekteki vergi dağılımının belirsizliği ise mali yanılsamayı daha da güçlendirir (Buchanan, 1958:95).

Buchanan 1958 yılında yayınlanan kitabının ardından 1960 yılında yayınlanan *Kamu Maliyesi* kitabında dolaylı vergilere temas ederek vergi yanılsamasının önemini şu sözlerle açıklar: (Buchanan, 1960b: 432)

“Vergi, faktör fiyatları ile nihai ürün fiyatları arasında bir ‘fark’ (wedge) yaratır, ancak faktör sahibi veya bireysel tüketici, gelirin vergi olmasaydı ne kadar olacağını doğrudan hissetmez. Bazı açılardan, bireyler, tüketiciler olarak rollerinde verginin farkındadırlar, çünkü tüketicilerin tüm satış vergilerinin yükünü tam olarak üstlendiği yönündeki yaygın olarak kabul edilen yanılgı yaygındır. Ancak burada bile, bu farkındalık bir şekilde dolaylıdır ve gelir vergisinin ödenmesiyle ilgili farkındalıktan tamamen farklı bir niteliktedir. Dolaylı vergilendirmenin, uygulandığı biçim ne olursa olsun, vergi mükellefleri nezdinde gerçek bir ‘mali yanılsama’ yaratma eğiliminde olduğu açıktır.”

Bu açıklamalardan sonra Buchanan’ın “kamu borçlanması yanılsaması” ve “harcama yanılsaması” dışında “vergi yanılsaması” üzerine ilave bazı görüşlerini de kısaca özetlemekte yarar görüyoruz.

Buchanan’a göre vergi, faktör ve nihai ürün fiyatları arasında bir “fark” (wedge) oluşturur; ancak faktör sahibi ya da bireysel tüketici, vergisiz durumda gelirinin ne olacağını doğrudan algılayamaz. Tüketiciler, satış vergilerinin tüm yükünü kendilerinin taşıdığı yönündeki yaygın kanaat nedeniyle vergiyi fark etseler de bu farkındalık dolaylıdır. Bu durum, gelir vergisinin ödenmesine ilişkin farkındalıktan nitelik olarak farklıdır. Dolaylı vergiler, uygulanma biçimi ne olursa olsun, vergi mükelleflerinde gerçek bir “mali yanılsama” yaratma eğilimindedir (Buchanan, 1960). Gelir veya kazanç vergisi, satın alınan mallara uygulanan satış ya da özel tüketim vergisi ve mülkiyet vergisi gibi çeşitli vergiler yoluyla, herkesin hükûmete belirli bir değer aktarması gerekir. Ancak bu toplam tutar, bireyin kendi davranışına ve topluluktaki diğer bireylerin davranışlarına bağlıdır. Birey, ödediği verginin kesin bir tahminini doğrudan algılayamaz ve bunu kendisi hesaplamak zorundadır. Bu hesaplama süreci, özel mal piyasalarında fiyat veya maliyet bilgisine ulaşmaya kıyasla hem daha maliyetli hem de nitelik bakımından farklıdır (Buchanan and Wagner, 1977:94).

Öte yandan farklı vergi yapıları, bireyin kamu hizmetlerinin maliyetine düşen pay algısını değiştirmektedir. Bu nedenle, birey bazı vergi yapılarında diğerlerine kıyasla daha küçük veya daha büyük kamu bütçelerini tercih edebilmektedir. Örneğin, tüm kamu hizmetleri için aylık tek bir fatura ödenmesini öngören doğrudan bir sistem ile karmaşık, çok kaynaklı ve dolaylı vergi sistemleri arasında algısal farklar bulunmaktadır (Buchanan and Wagner, 1977:94).

Buchanan ve Wagner’in ortaya koyduğu temel hipotez, karmaşık ve dolaylı ödeme yapılarının, basit ödeme yapılarına kıyasla sistematik olarak daha yüksek düzeyde kamu harcamasıyla sonuçlanan mali yanılsama yarattığıdır. Dolaylı vergiler, kamu hizmetlerinin maliyetini doğrudan vergilere göre daha düşük algılatmakta; çok sayıda vergi kaynağına dayalı sistemler de tek kaynağı dayalı sistemlere göre maliyeti daha düşük hissettirmektedir (Buchanan and Wagner, 1977:95). Özetle karmaşık ve dolaylı ödeme yapılarının, basit ödeme yapılarına kıyasla sistematik olarak daha yüksek düzeyde kamu harcamalarına yol açan bir mali yanılsama oluşturduğudur. Bu bağlamda bütçelerin büyüklüğü, vergi sistemlerinin karmaşıklığı ve dolaylılığı ile doğrudan ilişkili olacaktır. Buchanan ve Wagner’in kendi ifadelerini aynen aktaralım (Buchanan and Wagner, 1977:134-135):

“Özet hipotezimiz, karmaşık ve dolaylı ödeme yapılarının, basit ödeme yapıları altında gözlemlenenlerden sistematik olarak daha yüksek kamu harcamaları üretecek bir mali yanılsama yarattığıdır. Bütçeler, vergi sistemlerinin karmaşıklığı ve dolaylılığıyla doğrudan ilişkili olacaktır.

Kamu hizmetlerinin maliyetleri, genel olarak algılandığı gibi, dolaylı vergilendirme altında doğrudan vergilendirmeye göre daha düşük olacak ve birden fazla vergi kaynağı altında, tek bir kaynağa yoğun olarak dayanan bir sisteme göre daha düşük olacaktır.”

Bireysel tercih davranışının, bireylerin algıladıkları maliyet ve faydalara bağlı olduğu; ayrıca genel ve sistematik yanılgıların tespit edilebileceği kabul edildiğinde, mali algılar üzerinde farklı etkiler yaratarak tercih edilen harcama seviyelerini değiştirebilecek alternatif kamu hizmeti finansman yöntemlerinin dikkate alınması gerekmektedir. Örneğin, dolaylı vergilendirme; hem hükûmetin gelir elde etme sürecinde zayıf sinyaller üretmesi hem de vergi oranları ile mal ve hizmet fiyatlarının eş zamanlı olarak iletilmesinden kaynaklanan karmaşıklıkla karakterizedir. Enflasyon yoluyla vergilendirme ise, elde edilen toplam gelire ilişkin sinyalin tamamen bozulduğu ve sisteme çeşitli ek karmaşıklık unsurlarının eklendiği özel bir dolaylı vergi türü olarak değerlendirilebilir (Buchanan and Wagner, 1977:136).

Hemen not edelim Buchanan 1970’li yıllarda Keynezyen iktisat ve fonksiyonel maliyenin açık bütçe politikalarına yönelik birçok makale kaleme almıştır. Özellikle 1977 yılında *Demokrasi Açığı: Lord Keynes’in Siyasi Mirası (Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes)* adını taşıyan kitabında mali devletin gelir maksimizasyonuna yönelik olarak yaptığı algısal yanıltmaları detaylı olarak ele almış ve eleştirmiştir.

III. DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

2002 yılında Daniel Kahneman ve Vernon Smith’in davranışsal iktisat ve deneysel iktisada katkıları dolayısıyla Nobel ekonomi ödülü ile onurlandırılmasının ardından *Davranışsal İktisat* adı verilen disiplin çerçevesinde yapılan araştırmaların sayısında bir patlama yaşanmıştır. Davranışsal iktisadın kamu maliyesi ile buluşması ile *Davranışsal Kamu Maliyesi* ve ayrıca davranışsal iktisadın kamu tercihi teorisi ile buluşması neticesinde *Davranışsal Kamu Tercihi* adı verilen alt disiplinler ortaya çıkmıştır. Bu yeni araştırma alanlarındaki gelişmeler *Mali Psikoloji* alanında da yeni bakış açılarını geliştirerek bu alandaki araştırmaları motive ve teşvik etmiştir.

Öte yandan *Davranışsal Kamu Maliyesi*’nin popüler olması dolayısıyla “*Vergi Görünürlüğü*” (Tax Salience) adı altında bir literatür oluşmaya başlamış ve bu alanda teorik, analitik, ampirik ve deneysel çalışmaların sayısı bir hayli artmıştır.

Eskiden *Mali Yanılsama Teorisi* içerisinde incelenen konular belki de isminin yeni olması dolayısıyla “*Tax Salience*” adı verilen literatürde tekrar önem kazanmıştır. Puviani ve Buchanan’ın felsefî görüşleri bu alanda yapılan araştırmalara da ışık tutmaktadır.

Puviani ve Buchanan’ın öncülüğünde gelişen “*mali yanılsama teorisi*” ve vergi oranlarının görünür olmamasının oy verme davranışını ve kamu harcamalarının boyutunu nasıl etkileyebileceği konusunu inceleyen “*vergi görünülürlüğü*” (tax salience) alanında yapılacak çalışmalar vergi devletinin “*gizli vergileme*” (hidden taxation) yoluyla vergi mükelleflerini hangi yol ve yöntemlerle ve hangi boyutlarda istismar ettiğini anlamamız açısından oldukça önem taşımaktadır. Vergileri çoğalma, vergilerin görünülürlüğünü azaltma, torba yasalar arasına gizleyerek ya da saklayarak yeni tür vergi ve benzeri mükellefiyetler yaratma, vergi baskısını ve tazyikini azalayacak mali anestezi teknikleri ve stratejileri oluşturma ve başkaca yol ve yöntemlerle yürütülen vergisel yanılsamaların tamamı vergileme güç ve yetkisinin istismarından başka bir şey değildir.

Buchanan’ın mali anayasacılık felsefesi bize mali yanılsamanın olumsuz sonuçlarından nasıl kurtulabileceğimiz konusundaki çözüm önerisini sunmaktadır: vergi anayasası. Eğer siyasi iktidarların vergi istismarı ve vergi sömürsüne yönelik keyfî karar ve uygulamalarından kurtulmak isteniyorsa o takdirde vergileme yetkisini sınırlayacak vergi kurallarının anayasa içerisinde güvence altına alınması gerekir. Buchanan’ın vergi anayasası önerisinin akıl ve mantık açısından bir eksik yanı sözkonusu değildir. Bu konudaki ilk sorun bunun hangi tür kurallarla ve nasıl yapılacağıdır. Bundan çok daha önemli sorun ise çoğunluk oylarını eline geçirmiş olan siyasi iktidarların buna nasıl ikna edileceği ve bu konuda mücadelenin nasıl kazanılacağıdır.

Kaynakça

Aktan, C.C. 2006. “Vergi Psikolojisinin Temelleri ve Vergi Ahlakı”, içinde: C.C. Aktan, D. Dileyici ve İ.Y. Vural, Vergileme Ekonomisi ve Vergileme Psikolojisi, Ankara: Seçkin Yayınları.

Buchanan, J.M. 1958. Public Principles of Public Debt: A Defense and Restatement, Homewood, Ill.: Richard D. Irwin.

Buchanan, J. M. 1960a. “‘La scienza delle finanze:’ The Italian Tradition in Fiscal Theory.” In *Fiscal Theory and Political Economy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press. s.59-64.

Buchanan J.M. (1960b). *The Public Finances, An Introductory Textbook*, IL: Richard D. Irwin Co.

Buchanan, J.M. 1964. “Public Debt, Cost Theory, and the Fiscal Illusion,” in: *Public Debt and Future Generations*, ed. James M. Ferguson (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1964), 150–63.

Buchanan, J.M. 1967. “Fiscal Illusion”, in: *Public Finance In Democratic Process: Fiscal Institutions And Individual Choice*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill.

Buchanan, J.M. and R.E. Wagner. 1977. *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*, New York: Academic Press.

Buchanan, J.M. and J. Roback, 1987. “The Incidence and Effects of Public Debt in the Absence of Fiscal Illusion,” *Public Finance Quarterly*, 15 (January 1987): 5–25.

Da Empoli D. 2002. “The Theory of Fiscal Illusion in a Constitutional Perspective”, *Public Finance Review*, 30 (5): 377-384.

De Simone, E., and di Maio, A. 2023. “The Legacy of Puviani’s Fiscal Illusion between Misunderstanding and Late Rediscovery”, *Annals of the Fondazione Luigi Einaudi*, 57 (2): pp. 123-140.

Eusepi, G. 2020. “From Subjectivism to Constitutionalism: The Intellectual Journey of James M. Buchanan through His Italian Heroes.” *Public Choice* 183, No. 3/4. 273–85.

Fasiani, M. 1941. *Principii di Scienza delle Finanze*, Torino: Giappichelli.

Fazzini, L. 2023. *Economia Politica E L’eredità Di Amilcare Puviani*, (Political Economy and the Legacy of Amilcare Puviani), , Università Politecnica Delle Marche Facoltà Di Economia “Giorgio Fuà”

https://tesi.univpm.it/retrieve/0376e843-f852-47cf-89b8-cefe4ee61b0e/TESI%20MAGISTRALE_pdfA.pdf

Ferrari, L. & Randisi, S. 2013. “Fiscal Psychology Past And Present: Contemporary Experiments Validate Historical Hypotheses,” *Journal of Economic Psychology*, Elsevier, vol. 35(C), pages 81-94.

McCulloch, J.R. 1975. *A Treatise on the Practical Influence of Taxation and the Funding System*, Original Edition 1845, Reprint D.P. O'Brien (ed), Edinburgh: Scottish Academic Press.

Mill, J.S. (1848/1994). *Principles of Political Economy*. Oxford: Oxford University Press. *Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy*, ed. William James Ashley (London: Longmans, Green and Co., 1909, 7th ed.).

<https://oll.libertyfund.org/titles/mill-principles-of-political-economy-ashley-ed>

Puviani, A. 1903. *Teoria Della Illusione Finanziaria*. Milano-Palermo-Napoli: Libraio della R. Casa.

Schmölders, G. 1959. Fiscal Psychology: A New Branch Of Public Finance. *National Tax Journal*, 12(4), 340–345.

Schmölders, G. 1970. ‘Survey Research in Public Finance: A Behavioral Approach to Fiscal Theory’, *Public Finance*, vol. 25, pp. 300-306.

Vicini, A. 2011. “On the Origins And Main Consequences Of Fiscal Illusion. A Short Tribute To A Big Economist: James Buchanan,” MPRA Paper 60240, University Library of Munich, Germany, revised Oct 2014.