

## MALİYE POLİTİKASI VE UYGULAMAYA İLİŞKİN YÖNTEMLER

Prof. Dr. Salih TURHAN  
İstanbul Üniversitesi  
İktisat Fakültesi  
Maliye Araştırma Merkezi

Günümüzde, genellikle iktisadi istikrar ve iktisadi büyüme amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik bir bütçe politikası olarak nitelenen maliye politikasının uygulanmasına ilişkin yöntemler, başlıca üç grup altında toplanabilir: *İhtiyarî (Takdirî) Maliye Politikası Yöntemi*, *Otomatik Maliye Politikası Yöntemi* ve *Formül Esnekliği (Formula Flexibility) yöntemi*.

Literatürde bu yöntemlerin etkinliği, fayda ve sakıncaları konusunda çeşitli görüşler ortaya atılmıştır. Aşağıda, özellikle istikrar politikasının odak noktasını oluşturan bu yöntemlerin herbiri, temel özellikleri itibariyle bir analize tabi tutulacak, sonra çeşitli yöntemlerin toplu bir değerlendirmesi yapılması çalışılacaktır.

### 1 — İHTİYARÎ MALİYE POLİTİKASI YÖNTEMİ

#### 1.1. *İhtiyarî Maliye Politikasının Özellikleri :*

İhtiyarî ya da «takdirî» maliye politikası yöntemi olarak isimlendirilen bu yöntemin temel özelliği, istikrar politikasına yönelik *müdahale* ve *önlemlerin* sadece *maliye politikasını yürütmekle yetkili* ve *yükümlü siyasi karar birimlerinin takdirine* dayanmalarındır. Diğer bir deyişle, ihtiyarî maliye politikası metodu, bütçenin her iki tarafındaki büyüklüklerde, yani *kamu harcamaları* ve *gelirlerinde* önceden kesin olarak belirlenmiş herhangi bir kurala bağlı olmaksızın *yapılan iradî değişikliklerle* ekonomide istikrarı sağlamaya çalışan bir yaklaşımın ürünüdür.

Katı bir ihtiyarî maliye politikası yaklaşımında siyasi karar birimleri özellikle:

- 1 — Konjonktürel durumun değerlendirilmesi,
- 2 — Araçların seçimi,
- 3 — Önlemlerin dozu ve zamanlaması ve geçerlilik süresi

konularında geniş bir hareket serbestisine sahiptirler. Bu nedenle, böyle bir politikanın amacına ulaşabilmesi için, yukarıda yer alan konulara ilişkin soruların gecikmesiz ve gerçeğe uygun bir biçimde cevaplandırılabilmesi gerekmektedir.

Oysa, ihtiyarî maliye politikasının etkin bir biçimde uygulanabilmesi için mutlaka gözönünde tutulması gereken iktisadi-tekniik ve siyasi-kurumsal içerikli koşulların gerçekleşebilmeleri, önemlice bazı güçlüklerin giderilebilmelerine bağlıdır. Gerçekten, bir ekonomide görülen dengesizliğin giderilmesi, az veya çok uzunca bir zamanı gerektirir. İktisadi müdahale için gerekli olan bu zaman süresini birbirini izleyen çeşitli aşamalara ayırmak mümkündür.

#### 1.1.1. Konjonktürel teşhis ve tahmin:

Her şeyden önce Maliye politikasının anlamlı ve etkin bir biçimde kullanılabilmesi için çözümlenmesi gereken *birinci sorun*, mevcut iktisadi durumun ve bundan kaynaklanan gelişme eğilimlerinin değerlendirilmesi açısından önemli olan göstergelerden hareket ederek, *zamanında doğru bir teşhis ve tahminde bulunabilmektir*. Ne var ki, bu sorunun tam zamanında ve sağlıklı bir biçimde çözümlenmesi sanıldığı kadar kolay değildir. Aşağıda gerek *teşhis*, gerekse *tahmini güçleştiren faktörlerin belli başlıları* kısaca açıklanacaktır.

a) Konjonktürel teşhis, güvenilir istatistiki verileri mümkün olan çabuklukta temin edebilecek düzeyde *geliştirilmiş bir istatistik kurumu* ile milli gelirdeki gelişmeleri kısa süreli de izleyebilecek *iyi milli muhasebe sisteminin* varlığını zorunlu kılar. Oysa, bu amaç için gerekli istatistikî verilerin sağlanması, gelişmiş ülkelerde bile oldukça *gecikmeli* olarak mümkün olabilmektedir.

b) Teşhise ilişkin *verileri* tam ve kesin olarak *yorumlamaya* elverişli bir *konjonktür teorisi* mevcut değildir.

c) *Konjonktürel verilerin değerlendirilmesi, toplumsal grupların* o dönemdeki değer yargılarına bağlı kaldığı için, örneğin, sendikaların iktisat politikası ile ilgili kurumları —aynı verilere rağmen— işverenlerin araştırma kurumlarından *farklı sonuçlara* varabilmektedirler.

Konjonktürel tahmin için iki olanak vardır:

Ya o ana kadarki gelişme eğiliminin devam edeceğinden hareket edilir veya önemli bir eğilim değişikliğinin meydana geleceği görüşü benimsenir.

Hiç kuşkusuz, *tahmindeki* tutarlılık derecesi tahminin gerçekçi teorilere dayanıp dayanmadığına bağlıdır. Daha önce ifade edildiği üzere, bu tür teorilerin tam anlamıyla mevcut olduğundan söz etmek mümkün değildir. Özellikle, konjonktürel gelişimdeki dönüşüm noktalarını önceden tahmin etmek çok güç olmaktadır.

*Konjonktürel tahminde* bulunan kişi ve kurumların tamamen farklı amaçlara sahip olmaları, siyasi karar birimlerinin bunların çıkarları doğrultusunda kararlar almalarına yol açabilir.

*Yürütme organları*, genellikle farklı görüşlere sahip bilim adamları ile çıkar grupları temsilcilerinin etkisinde kalarak *kararsız* bir tutum içine girebilirler. Bu sorun, ihtiyarî maliye politikasına ilişkin önlemlerin çok geç ve *yetersiz düzeyde* alınmaları tehlikesini yaratabilir.

Görülüyor ki, ihtiyarî maliye politikası yöntemini başarılı bir biçimde uygulayabilmenin birinci koşulu olan konjonktürel teşhis ve tahmin olayı, çeşitli sorunları içermekte ve önemlice bir *zaman süresine* ihtiyaç göstermektedir. Bununla beraber, son yıllarda bu *konu ile ilgili tekniklerde* sağlanan ilerlemeler, bu aşama için söz konusu olan *gecikmeler* (*recognition lag*) hiç değilse *belirli sınırlar içerisinde tutabilme* düzeyine gelmiş bulunmaktadır.

### 1.1.2. Araçların Seçimi :

İhtiyari maliye politikasının başarılı olması açısından önemli olan ikinci temel sorun, *uygulamaya konulacak araçların türü, dozu, süresi ve zamanlaması* (timing) konusunda verilecek *karar* ve bunun ile ilgili gecikmelerdir (decision lag). Gerçekten, araçların seçimi sırasında cevaplandırılması gereken çeşitli sorular ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki :

a) Arzulanan amacı gerçekleştirmede etkisi kısa veya uzun sürede görülen araçlardan hangisinin kullanılması daha uygundur? Örneğin, yatırımlar açısından azalan amortisman usulünün kaldırılması mı yoksa gelir vergisinin oranlarını arttırmak mı daha doğrudur?

b) Önlemlerin zamanlaması ve dozu nasıl olmalıdır?

c) Birinci derecede istikrar politikasına yönelik araçların, maliye politikasına ilişkin diğer amaçlar üzerindeki etkileri ne olabilir?

Örneğin, istikrar amacı nedeniyle, düşük gelirliilerin vergi yükü arttırılırsa, böyle bir önlemin gelir dağılımına ilişkin amaca ters düştüğünü daha başlangıçta hesaba katmak gerekir.

d) Araçların uzun sürede ortaya çıkacak yan etkileri ne olabilir? Örneğin, satın alma gücünü kısıtlamaktan kaynaklanan tüketim kredilerinin maliyetinin -artan talep nedeniyle- yükselebileceğini düşünmek gerekir.

Demek oluyor ki, konjonktürel teşhis ve tanım konusunda ortak bir görüşe varılsa bile, araçların seçimi konusunda verilecek karar açısından başka güçlükler ortaya çıkmaktadır. Her şeyden önce, halihazırdaki teorik bilgiler, politikacılara uygun önlemleri önerebilmekte yetersiz kalmaktadırlar. Örneğin, satın alma gücünü kısıtlamak ve böylece toplam talebi azaltmak amacıyla vergilerde yapılacak bir artışın fiyat artışlarını önleyebileceğini söylemek, her zaman mümkün değildir, çünkü, amaçlananın tam tersine, vergilerin fiyatlar yolu ile yansıtılmaları ve böylece başlangıçtaki fiyat artışı sürecinin daha da hızlanması ve ücret artışlarının bunu izlemesi pekâlâ düşünülebilir.

Diğer yandan, araçların etkilerini göstermeleri süresi de, tamamen farklı uzunluktadır. Bu nedenle, iktisadî sürecin işleyişini istenilen yönde ve sürede etkileme olanağına sahip uygun bir araç sistemi oluşturabilmek kolay olmamaktadır.

Kaldı ki, hükümetin belirli bir istikrar programını uygulamaya karar vermiş olması halinde, bu aşamada ortaya çıkacak diğer gecikmelere (lags) ilişkin sorun çözümlenmiş olmamaktadır. Yürütme organınca alınan önlemler daima yasama organının onayını gerektirdiği takdirde, normal yasama süresi uzunca bir zamanı gerektirmektedir.

Normal parlamenter müzakere yöntemini hızlandırıcı çözümler getirilmediği takdirde, yaşama organının onayına gerek olmaksızın, yürütme organına belirli sınırlar dahilinde serbestçe hareket etme yetkisi vermek suretiyle, bu tür gecikmeleri azaltmak düşünülebilir. Bu noktada, maliye politikası uygulamasının bir diğer yöntemi olan «formula flexibility» ele alındığı zaman ayrıntılı olarak incelenecektir.

Maliye politikasına ilişkin stratejilerin uygulanması sırasında bu aşamada ortaya çıkabilecek bir başka güçlük, federatif devlet yapısından kaynaklanabilir. Bu tür devlet yapılarında Maliye Politikası karar birimlerinin çokluğu, (federal devlet, federe devletler, komünler ve para-fiskal kuruluşlar), birbirine ters düşen stratejileri en düşük dü-

zeye indirmek için, koordinasyon ve plânlamayı gerektirir. Bu nedenle, maliye politikasının etkinliği federal devletçe yapılan merkezi düzenlemenin dozuna bağlıdır, bu ise malî federalizmin zayıflamasına yol açar.

### 1.1.3. Uygulamaya İlişkin Sorunlar :

İhtiyarî maliye politikasının bir diğer sorunu, kararlaştırılan ve yasallaştırılan önlemlerin idarî organlar tarafından uygulanması sırasında çıkan gecikmeler (administrative lag) ile ilgilidir. Bilindiği üzere, maliye politikasının araçları kamu giderleri ve gelirleridir. Fakat, bu araçların kullanılması için sadece hacimlerinin belirlenmiş olması yeterli değildir. Bürokratik düzeyde zaman kaybını önlemek için bunlara, özellikle kamu harcamalarına ilişkin somut bir ayrıntılı plânın olması gerekir. Örneğin, istikrar politikası amacı ile kamu harcamalarının ertelenmesi veya azaltılmasına, hızlandırılması veya arttırılmasına karar verildiği zaman, hükümetin hazırlıksız olmaması gerekir.

Her halikârda, kamu harcamalarının daha geniş bir zamana nasıl yayılması ve zaruret halinde hangi harcamaların yapılmaması gerektiğini daha önce iyice düşünüp kararlaştırılmış olmak gerekir. Eğer böyle yapılmaz ve bu konuda acele karar vermek durumu ile karşı karşıya kalırsa, masrafçı bakanlıklar arasında görüş ayrılıklarının ortaya çıkması ve neticede iktisadî durumun gereklerine uygun düşmeyen şematik çözümler ile yetinilmesi kaçınılmaz olur. Harcamaların genişçe bir zamana yayılması halinde, iktisadilik ilkesine ters düşen sonuçlara yol açılmaması (örneğin inşaat sektöründe rasyonel olmayan faktör kullanımı ya da inşaat faaliyetlerinin tamamen durdurulması v.s gibi) gerekir.

Harcamaların kısıtlanmasında ise, hangi harcama projelerinden öncelikle vazgeçilebileceğinin iyice düşünülmesi gerekir. Kısacası, ilgili harcamaların gerek nesnel, gerekse zamansal açıdan önceden iyi bir tercih sıralaması yapılmalıdır.

Diğer yandan, hangi harcamaların teknik ya da öncelik açısından birinci plânda hızlandırılması gerektiğini önceden düşünmek gerekir. Harcamaların hızlandırılmasında daima gözönünde bulundurulması icab eden teknik sınırlar vardır; hiç kuşkusuz, tercih sorunu da daima rol oynar. Fakat, ön hazırlık ve kararların önemi, özellikle, kamu harcamalarında yapılacak artış sırasında ağırlık kazanır; çünkü, ancak hemen uygulanabilecek harcama programlarının mevcut olması, zaman kaybını asgari düzeye indirerek önlemleri uygulayacak idarî kurumların ön hazırlık için bir zamana gereksinme duyma zaruretinin ortadan kaldırır.

İşte, bazı ülkelerde son zamanlarda yıllık bütçenin yanısıra uygulanmakta olan orta vadeli —genellikle 5 yıllık— malî plân uygulama aşamasında bürokrasi düzeyinde meydana gelen gecikmeleri bir dereceye kadar önleme olanağını sağlamaktadır. Ekonominin olası gelişme trendine göre, beş yıllık dönemin gider ve gelir tahminlerini içeren bu plân çerçevesi içinde, amaca uygun projeleri daha önce plânlamak ve hazır projeleri gerektiği zaman devreye sokmak suretiyle, kamusal kaynakların anlamsız projelere tahsisi önlenebilir. Buna göre, orta vadeli malî plânın kısa süreli istikrar politikasına ilişkin fonksiyonu, bir durgunluk döneminde ekonomiye canlılık kazandırmak amacıyla gelecek bütçe yıllarına ait hangi harcama programlarının öne alılabileceğini, enflasyonist genişleme durumunda ise hangi harcamaların daha sonraki bütçe dönemlerine aktarılabilirliğini göstermesi, yani sorumlu karar birimlerine bir enformasyon aracı olarak hizmet etmesidir. Hiç kuşkusuz, bu aracın uzun vadeli istikrar, yani büyüme politikası açısından da işlevi vardır; özellikle, büyüme amacını tehlikeye sokmaksızın, kısa vadeli istikrar politikasını yürütürken hangi harcama programlarının uygulanabileceği hakkında bilgi vermesi önemlidir.

#### 1.1.4. Etkilemeye İlişkin Güçlükler :

İhtiyarî maliye politikası yönteminin bir diğer sorunu, araçların kullanılmasından elde edilen etkilere ilişkin gecikmeler (operational lag) ile ilgilidir. Gerçekten, bir önlemin uygulamaya konulduğu andan arzulanan amaç için gerekli olan değişikliğin gerçekleştiği zamana kadar belirli bir süre geçer. Yukarıda değinildiği üzere, araçların gösterdiği etkilere ilişkin gecikmeler tamamen farklı olmaktadır. Örneğin, kamu harcamalarına ilişkin bir siparişin uygulama kurumlarına ve verilmesi ile birlikte ilâve işgücü istihdam edilmesi ve ücretlerin ödenmesi halinde, etkilemeye ilişkin bu süre nisbeten kısa olmaktadır. Bu nedenle bu aşamada ortaya çıkan gecikmelerin değerlendirilmesi için maliye politikası araçlarından herbirinin etkileme şeklini analize tabi tutmak gerekir.

#### 1.1.5. Enflasyon ve Durgunluk Dönemlerinde Gecikmelerin Önemi :

Aşağıdaki şemada toplu olarak gösterilen maliye politikası uygulamasına ilişkin gecikmelerin enflasyon ve durgunluk ile mücadele açısından taşıdığı önem incelenecek olursa, «fiscal policy» önlemlerinin uygulanabilirlik şansının eşit olmadığı görülür. Gerçekten, toplumsal grupların çıkarlarının aynı doğrultuda olması nedeniyle, durgun-

luk ile mücadele için bir genişleme politikasının uygulanabilmesi, enflasyonu frenlemede başvurulan daralma stratejisine kıyasla daha kolaydır. Çünkü, iktisadî sürece katılan bütün birimlerin çıkarı, tam istihdam düzeyinin yeniden kurulması için devletin toplam talebi arttırmasına bağlıdır. Gerçi, resesyon ile mücadelede Merkez Bankası kaynakları ile finanse edilen —eğer bir benzetme yapmak gerekirse— bir «pasta»nın (!) dağıtılması söz konusu olduğu zaman, bütün sosyal gruplar kendi tabakalarına daha büyük bir parça almak gayreti içine gireceklerdir; fakat, bu konuda anlaşmak daha kolaydır. Buna karşılık, boom dönemlerinde siyasî karar sürecinin oluşmasına katılan gruplar (firmalar, sendikalar, kamu kesimi v.s.), böyle bir konjonktürel durumun devam etmesinden fayda umarlarken, talebin kısılmasından kaynaklanan sakıncalardan endişe duyarlar. İki konjonktürel aşamada çıkar uyumsuzluklarının yapısından kaynaklanan «siyasî-psikolojik» içerikli böyle bir davranış farklılığı da, ihtiyarî maliye politikasının başarısını etkiler.

### ŞEMA I.

#### *İhtiyarî Maliye Politikası Yöntemine İlişkin Gecikmeler*

<i>Gecikme (lag) Süresi</i>	<i>Gecikme (lag) Türü</i>
İktisadî istikrarsızlığın doğuşu ile müdahale zorunluluğunun kabulü arasındaki süre	Teşhis ve tahmine ilişkin gecikme (recognition lag)
Müdahale zorunluluğu ile istikrar programının kabulü ve yasallaşması arasındaki süre	Karar almaya ilişkin gecikme (decision lag)
Kararların yasallaşması ile uygulaması arasındaki süre	Uygulamaya ilişkin gecikme (administrative lag)
Önlemlerin fiilen uygulamaya konulması ile iktisadî istikrarsızlığın giderilmesi arasındaki süre	Etkilemeye ilişkin gecikme (operational lag)

### 1.2. İhtiyari Maliye Politikasına Yöneltilen Eleştirilerden Kaynaklanan Alternatif Yöntemler :

Maliye politikasının uygulanmasını hızlandırmak için düşünülebi-  
lecek nisbeten basit olan yöntemlerden birisi, hükümetin yetkilerini  
arttırmak olabilir. Böylece, büyük zaman kaybına yol açan parlamenter  
müzakerelerin kısaltılması mümkün olur; fakat, bununla sorun çözümlen-  
miş olmaz. Çünkü, bu durumda, her şeyden önce çıkar uyumsuzluk-  
ları bir başka alana, yani hükümet düzeyine aktarılmış olur. Diğer  
yandan, daha ağırlıklı bir sorun olan güç temerküzü olayı ortaya çıkar.  
Karar birimlerinin sayısını sınırlandırmak yolu ile gecikmeleri (inside  
lag) kısaltmak mümkün olmakla beraber, parlamentonun denetim ola-  
nağı kalmaz. Oysa, yanılmalara ve çıkar motiflerine dayanan kararlar  
yoğun müzakereler yolu ile daha kolay önlenebilir. Bu tür tehlikelere  
karşı kurallara bağlı yöntemler ile kısmen karşı konabilir. Politikacıla-  
rın hareket sahası büyük ölçüde kısıtlanmak ya da tamamen ortadan  
kaldırılmak suretiyle, siyasi ve iktisadi faktörlerden kaynaklanan gecik-  
meler kısaltılabilir ya da tamamen giderilebilir ve sosyal grupların  
çıkarlarına yönelik yanlış kararlar azaltılabilir.

İşte bu nedenle, ihtiyari maliye politikası yaklaşımının zayıf karar-  
larını gidermek amacıyla, iki farklı yöntem geliştirilmiştir.

Geliştirilen her iki yöntemin de ortak özelliği, bağımsız ihtiyari ka-  
rarlar yerine, önceden belirli önlemlerin saptandığı tekniklerin geçmele-  
ridir. Karar süreci, belirli bir kurala tabi tutulmaktadır. Bu nedenle,  
böyle bir politikaya ihtiyari maliye politikasının aksine «kurallara bağlı  
maliye politikası» adı da, verilmektedir. Bu politikanın iki varyantı var-  
dır. Bunlardan birisi, karar almada hareket sahası çok küçük ya da  
tamamen elimine edilmiş olan, dolayısıyla ihtiyari kararlara hiç yer  
bırakmayan ve kural mekanizmasını —insan eli değmeden— otomatik  
olarak çalıştıran otomatik istikrar sağlayıcı maliye politikası yöntemi,  
yani, Built-in Flexibility (BIF) dir. Diğeri ise, otomatik değişme alanı-  
nı belirli formüllere bağlayan ve böylece ihtiyari maliye politikası yön-  
temi ile «built-in-flexibility» arasında köprü görevini gören «formül  
esnekliği» (Formula-Flexibility) adı verilen yöntemdir. Aşağıda, bu  
yöntemler, temel özellikleri, fayda ve sakıncaları itibarıyla açıklanma-  
ya çalışılacaktır.



## 2. *Otomatik İstikrar Sağlayıcı, Maliye Politikası Yöntemi* (*Built-in-Flexibility*) :

Otomatik maliye politikası yöntemi, veri olarak alman mevcut yasalar dolayısıyla belirli bütçe kalemlerinin konjonktürel dalgalanmalara bağlı olarak otomatik olarak değişimleri ve bu suretle meydana gelen bütçe fazlaları (enflasyon dönemi) ve bütçe açıkları (durgunluk dönemi) yolu ile ekonomik istikrarın sağlanması ilkesine dayanır. Gerçekten, enflasyonist bir gelişmenin olduğu dönemde kamu giderleri gelirlerle kıyasla hiç ya da pek az artarlarsa, bir bütçe fazlası meydana gelir. Buna karşılık, deflasyonist bir eğilimin ya da durgunluğun olduğu dönemde giderler aynı düzeyde kalır veya artmazken, gelirler azalırsa, bir bütçe açığı doğar. Böylece, millî gelirdeki dalgalanmalara bağlı olarak kamu harcama ve gelirlerinde hiç bir iradî (ad-hoc) işleme gerek kalmadan otomatik olarak meydana gelen ve bu nedenle ekonomiye yerleştirilmiş, «otomatik stabilizatör»ler olarak isimlendirilen değişiklikler, iktisadî dalgalanma hareketlerini hafifletici yönde etki yaparlar.

### 2.1. *Otomatik Stabilizatörler İle Ekonomik İstikrarın Sağlanması :*

Bütçenin otomatik istikrar sağlayıcı etkisinin ölçülebilmesi için, millî gelirdeki dalgalanmalara karşı kamu gider ve gelirlerinde meydana gelen değişikliklerin incelenmesi gerekir.

#### 2.1.1. *Kamu Giderlerinin Konjonktürel Esnekliği :*

Bu yaklaşımın temel ilkesine göre, kamu harcamalarının konjonktürel canlanma ve refah aşamalarında otomatik olarak azalacak, duraklama ve daralma aşamalarında ise artacak nitelikte bir yapıya sahip olmaları gerekir. Ne var ki, bu konuda gerek teoride gerekse uygulamada, sosyal harcamalar ile işsizlik sigortası düzenlemesi dışında kalan harcama kalemlerine fazla önem verilmemekte ve genellikle bunların sabit olduğu varsayımından hareket edilmektedir. Bu nedenle, aşağıda, kamu giderleri çerçevesinde yer alan otomatik stabilizatör olarak sadece transfer harcamaları grubuna giren işsizlik tazminat programları kısaca açıklanacaktır.

Bazı transfer harcamaları, istihdam seviyesine ve millî gelire bağ-

lı olarak konjonktürel gelişmeye ters yönde seyrederler. Bunun en tipik örneğini, durgunluk döneminde artan ve refah döneminde azalan işsizlik yardımları oluşturur. Belirli düzeyin altında gelire sahip zayıf sosyal gruplara yapılan sosyal harcamalar da bu gruba girer. Esasen, bu tür harcamaların ekonomik istikrarı sağlayıcı etkileri fazla değildir; ancak çok kuvvetli bir iktisadî krizin mevcut olması halinde, özellikle zorunlu sigorta sistemine dayanan işsizlik yardımlarının konjonktürel daralma eğilimlerinin hafifletilmesine önemli ölçüde katkıda buldukları söylenebilir. Gerçekten, işsizliğin azaldığı, yani ekonominin yüksek istihdam düzeyinde bulunduğu dönemde işçilerin ödemiş oldukları primler nisbî olarak artarken, sigortaların işsizlik tazminatı olarak yapmış oldukları harcamalar azalmaktadır. Böylece, giderler gelirlere zıt yönde geliştiği için, otomatik olarak toplam talebi kısıtlayan bir fazla oluşmaktadır. Eksik istihdam ve düşük reel gelirin söz konusu olduğu durgunluk döneminde ise, gelirler azalmaktadır; çünkü, sadece işsizlikten etkilenmeyen işçiler prim ödemektedirler. Buna karşılık, işsizlik yardımı şeklinde yapılan harcamalar artmaktadır; çünkü, birçok işsiz kişi uzunca bir süre daha önceki net gelirlerinin yüksek bir yüzdesini işsizlik tazminatı olarak alır. Neticede, belirli bir düzeyden itibaren toplam talep üzerinde arzulanan etkiye sahip bir açık, otomatik olarak meydana gelir.

İşsizlik sigortası durumunda otomatik istikrar sağlayıcı yöntemin (built-in-flexibility) işlevini yerine getirebilmesinin birinci koşulu, enflasyon durumunda oluşan gelir fazlalarının merkez bankasında bloke edilerek bu fonların durgunluk döneminde harcanmasıdır. Ancak, Merkez Bankası nezdinde oluşturulan fonlar faiz kaybına yol açtığı için, refah döneminde satın alma gücünü kısıtlama ve resesyon döneminde arttırmaya yönelik istikrar politikasına ilişkin amaç ile malî amaç arasında bir çatışma durumu ortaya çıkar.

Built-in-Flexibility'nin ikinci koşulu, gelir ve gider değişikliklerine ilişkin «otomat»m iyi ayarlanmasıdır. Örneğin, sigorta primleri, %5'lik işsizlik durumuna göre tazminatları karşılayabilecek düzeyde belirlenmişse, işsizliğin azalması halinde henüz tam istihdam düzeyinden uzak olan bir alanda bir bütçe fazlası oluşur, yani zamanından önce daraltıcı yönde bir etki oluşur. Bu etki, ancak primlerin indirilmesi, yani paralel bir politikanın uygulanması halinde giderilebilir. Primler, gelir ve giderlerin tam istihdam düzeyinde (takriben % 1 işsizlik) birbirlerini karşılayabilecekleri şekilde saptanmışsa, genişleme trendinin devam etmesi halinde sadece küçük bir fazla oluşur; çünkü, istihdamın daha fazla artması mümkün değildir. Enflasyonist fiyat ve ücret artış-

ları çerçevesi içinde bir dereceye kadar bütçe fazlaları oluşabilir; bu fazlalar, sadece Merkez Bankasında bloke edildikleri takdirde ekonomik istikrarın sağlanmasına katkıda bulunurlar.

Fakat, otomatik stabilizatör olarak işsizlik sigortası, özellikle ekonominin aşırı enflasyonist ya da deflasyonist eğilimler içinde bulunduğu dönemlerde yetersiz kalmaktadır.

### 2.1.2. Vergi Gelirlerinin Konjonktürel Esnekliği :

Vergi gelirlerinin millî gelire bağlılık derecesi hakkında bilgi edinmek için iki kriter kullanılmaktadır.

Her şeyden önce, bir verginin gelir elastikiyetinin ölçülmesi gerekir. Bir verginin gelir elastikiyeti, vergi gelirindeki nisbî değişiklik ( $\Delta T$ ) ile millî gelirdeki (veya gayri safi sosyal hasıladaki) nisbî değişiklik arasındaki oranı, yani;

$$E_T = \frac{\Delta T / T_0}{\Delta Y / Y_0}$$

eşitliğini ifade eder. Bu formülde, ( $T_0$ ) ve ( $Y_0$ ) bir önceki dönemde elde edilen değerleri göstermektedirler. Söz konusu bu değerler her bir vergi için bulunabileceği gibi, tüm vergi sistemi için de hesaplanabilir. Gelir elâstikiyetinin değeri, bir verginin —vergi mevzuatında değişiklik yapılmaksızın— konjonktürün refah dönemlerinde daha yüksek, gerileme dönemlerinde ise daha düşük bir gelir sağladığını gösterir. Fakat, gelir elâstikiyeti yüksek olan bir verginin otomatik olarak konjonktürel istikrarı sağlayıcı etkisinin (built-in-stabilizer) kuvveti, ayrıca bu verginin sağladığı gelirin yüksekliğine bağlıdır. Örneğin, vergi sistemi içerisinde malî önemi fevkâlâde küçük olan talî nitelikteki bir verginin gelir elâstikiyetinin çok yüksek olabilmesine karşılık, tüm ekonomi üzerinde oluşturduğu etki önemsenmeyecek düzeyde kalmaktadır. Bu nedenle, vergi varidatındaki değişiklik hakkında bilgi edinebilmek için gelir esnekliğinin yanısıra, vergi esnekliği hesaplanmaktadır. Vergi esnekliği, bir vergi (ya da vergi sistemi) varidatında meydana gelen mutlak değişikliklerin aynı dönemde millî gelirden meydana gelen mutlak değişikliklere olan oranını, yani  $E_T = \Delta T / \Delta Y$  eşitliğini ifade eder. («built-in-flexibility»).

Bir verginin gelir elâstikiyeti, aşağıdaki faktörlere bağlıdır :

— Bir verginin gelir elâstikiyetini belirleyen en önemli etkenlerden biri, vergi matrahının ne ölçüde konjonktürel gelişime bağlı olduğu, yani millî gelirdeki dalgalanmalara nasıl tepki gösterdiği. Örneğin, her ferdin aynı miktarda ödediği bir baş vergisinin gelirinin konjonktürel dalgalanmalardan hiç etkilenmemesine karşılık, kâr üzerinden alınan bir verginin geliri ekonomideki istihdam durumuna, dolayısıyla millî gelire büyük ölçüde bağlıdır.

— Gelir elâstikiyetini belirleyen ikinci faktör vergi tarifesinin tek oranlı, ya da artan oranlı düzenlenip düzenlenmediğidir. Artan oranlı bir tarife matrahda meydana gelen bir artışı artan oranlı bir biçimde kavramak suretiyle, vergi gelirinin vergi matrahındaki artışa kıyasla daha çok yükselmesine yol açar.

— Nihayet, vergilerin vergi tekniğine ilişkin diğer yapısal özelliklerinin vergi varidatının gerek seviyesini, gerekse tahsil edilme zamanını ne ölçüde etkilediği, vergi elâstikiyeti açısından önem arzeden bir başka husustur. Örneğin, vergi borcunun doğumu ile verginin tahsili arasındaki zaman-muamele vergisi ile gelir ve kurumlar vergisinde olduğu gibi- tamamen farklı uzunlukta olabilir ve böylece, bir ekonomideki likiditenin uygun olmayan bir zaman içinde arttırılmasına ya da azaltılmasına sebebiyet verilebilir.

Gerçek hayatta, kısmen tersine artan oranlı, kısmen düz oranlı kısmen de artan oranlı bir yük oluşturan vergiler demeti mevcuttur. Bir vergi sisteminin esnekliği onu oluşturan vergilerin yapısına ve teknik özelliklerine bağlıdır.

«Konjonktürel esnekliği» en yüksek olan vergi, kişisel gelir vergisidir. Zamanımızda iktisaden kalkınmış ekonomilerde devlet gelirlerinin önemli kısmını oluşturan bu vergiye ait tarifenin artan oranlı olması nedeniyle, konjonktürel refah aşamasında vergi varidatı vergi matrahından daha sür'atli artmaktadır. Vergi, yükümlülerin kullanılabilir gelirlerini azaltan zorunlu bir ödeme olduğundan, özel tüketim ve yatırım giderlerindeki artış yükümlülerin gelirleriyle orantılı bir seyir izlememektedir. Buna karşılık, konjonktürün daralma dönemlerinde ortalama vergi oranlarında düşme olduğu için yükümlüler —kullanılabilir gelirlerindeki azalmaya rağmen— tüketim ve yatırım harcamalarını geniş ölçüde devam ettirebilmektedirler. Ancak, bir yandan konjonktürün genişleme dönemlerinde özel tüketim ve yatırım harcamalarını kısıcı ve dolayısıyla ekonomiyi daraltıcı yönde etkileyen, diğer yandan konjonktürün daralma dönemlerinde özel kesimdeki giderlerin

düşmesine engel olmak suretiyle, ekonomiyi genişletici yönde etkileyen şahsî gelir vergisinin «konjonktürel esnekliği» ve buna bağlı olan otomatik istikrar sağlayıcı fonksiyonu aşağıdaki etkenlere bağlıdır :

— Şahsi gelir vergisinin konjonktürel esnekliği, herşeyden önce, verginin hesaplanmasına esas teşkil eden matrahın vergi kanunlarında ne şekilde tanımlandığına ve özellikle konjonktürel gelişmeye karşı çok hassas olan gelir türlerinin vergilemenin konusuna dahil edilip edilmediğine göre değişir. Konjonktür dalgalanmaları, çeşitli gelir türleri üzerinde farklı kuvvette ve hızda etki gösterdikleri için, millî gelirin gerek bileşimi, gerekse gelir sınıflarına dağılma şekli, konjonktürel etkilerin belirlenmesi bakımından son derece önemlidir. Gerçekten, müteşebbis kazançlarının konjonktürel gelişimden en kuvvetli ve en hızlı bir biçimde etkilenmelerine karşılık, ücretler - özellikle günümüzün kuramsal koşulları altında - millî gelirin dalgalanmalarına karşı kısa dönemde kazançlara kıyasla daha zayıf ve yavaş tepki gösterirler. Diğer yandan, millî gelir arttıkça, konjonktüre karşı en fazla hassas olan gelir türlerinin (smaî, ticarî kazançlar ile spekülasyon kazançları) millî gelir içindeki yüzde oranı daha fazla artma eğilimi gösterir. Bu itibarla ücret ve kazanç oranındaki değişmeler ile yükümlülerin bulunduğu gelir dilimlerinin seviyesi, gelir vergisinin «konjonktürel esnekliğini» (pasif esnekliğini) etkiler.

— Gelir Vergisinin konjonktürel esnekliğini belirleyen bir başka etken, artan oranlı tarifenin seyri ile kişisel ve ailevî durumların dikate alınmasıdır. Artan oranlılığın derecesi ne kadar kuvvetli olursa, söz konusu verginin konjonktürel hassasiyeti o nispette artar.

— Objektif ve subjektif vergi mükellefiyeti ile ilgili muafiyet ve istisnaların kapsamı ne kadar geniş tutulur ve yükümlülerin vergiden kanunî ya da kanunî olmayan yollardan kaçmama yönündeki tepkileri ne kadar kuvvetli olursa, gelir vergisinin matrahının aşınması ve dolayısıyla konjonktürel esnekliği ile istikrar etkinliğinin azalması o nispette artar.

— Ve nihayet, vergi tahsilinin beyanname yöntemi veya kaynaktan kesme usulüne göre gerçekleşip gerçekleşmemesi gelir vergisinin pasif esnekliğini etkiler. Örneğin, vergiyi doğuran olay ile vergi tahsili arasında geniş bir zaman boşluğunun bulunduğu beyanname usulünün uygulandığı durumlarda konjonktürel gelişimin etkileri uzunca bir gecikme ile varlıklarını hissettirdikleri halde, söz konusu bu etkiler, esas itibarıyla ücretlerin vergilendirilmesinde uygulanan kaynaktan kesme yönteminde derhal göze çarparlar.

*Kurumlar vergisinin «konjonktürel esnekliği»* konusunda genel bir yargıda bulunmak çok güçtür, çünkü, vergi tekniğine ilişkin özellikler ile kurumlara ait kazançların özel toplam gelir içindeki nispi öneminin söz konusu pasif esneklik bakımından oynadığı rol, gelir vergisine kıyasla çok daha büyüktür. İlkın, soruna gelir elâstikiyeti açısından bakılacak olursa, bu elâstikiyetin özellikle sermaye şirketlerine ait kazançların konjonktürel gelişim ile iktisadî büyümeye karşı gösterdikleri yüksek hassasiyet dolayısıyla, şahsî gelir vergisinden daha yüksek olması gerektiği görülür. Bununla beraber, tarife seviyesine ilişkin muhtemel farklılıklar bir yana bırakılırsa, kurumlar vergisinin otomatik istikrar sağlayıcı etkisinin (built-in flexibility) - sermaye şirketlerinin toplam kazançlardaki payı çok yüksek olan ülkelerde bile - yakın bir geleceğe kadar gelir vergisinin sahip olduğu konjonktürel esnekliğin şu veya bu şekilde gerisinde kalacağı söylenebilir; çünkü, konusu itibarıyla gelir vergisine kıyasla çok daha dar olan bu verginin sağladığı varidatın, gelir vergisinininkinin seviyesine ulaşması olanaksızdır.

\ Gider vergilerine gelince, gider vergileri konjonktürel gelişim, gerek muamelelerin hacmine, gerekse her bir muamelenin değerine etki yaptığı için genel bir muamele vergisinin «konjonktürel esnekliği» oldukça yüksektir. Söz konusu bu verginin konjonktürel istikrarı sağlayıcı etkinliği, zorunlu ihtiyaç maddelerinin vergiden istisna edilmesi veya indirimli tarifeye tâbi tutulması suretiyle daha da arttırılabilir. Fakat her şeye rağmen, genel bir muamele vergisinin esnekliği, Kaldor tarafından önerilen şahsî bir harcama vergisinkinden daha düşüktür, çünkü, genel nitelikteki bir şahsî harcama vergisinin mümkün kıldığı kişisel muafıkların, genel bir tüketim vergisinde uygulanması mümkün olmadığı gibi, bir «Expenditure-Tax» için öngörülen artan oranlılığın oluşturduğu vergi oranı elâstikiyetine de bu tür bir gider vergisinde rastlamak mümkün değildir.

Gider vergilerinin ikinci grubunu teşkil eden özel tüketim vergilerinin konjonktürel esnekliği oldukça düşüktür. Modern vergi sistemleri içindeki önemi giderek hızla azalan bu vergilerin konjonktürel dalgalanmalara karşı gösterdikleri tepkilerin belirlenmesi bakımından iki noktanın açıklığa kavuşturulması gerekir. Bunlardan birincisi, özel tüketim vergilerinin değer üzerinden veya miktar üzerinden alınan vergiler şeklinde düzenlenip düzenlenmedikleri ile ilgilidir. Vergi tutarı, miktar esasına dayalı bir matrah üzerinden hesaplanırsa, vergi varidatı oldukça istikrarlı bir seyir izler, buna karşılık, değer esasına göre tahsil edilen vergilerde konjonktürel dalgalanmaların etkileri daha büyüktür. Özel tüketim vergilerinin konjonktürel esnekliği ile ilgili iki .

ci nokta, verginin konusunu teşkil eden malların niteliği ile ilgilidir. Örneğin, talep elâstikiyeti sert zorunlu ihtiyaç maddeleri (ekmek, un tuz v.s. gibi) üzerinden alınan özel tüketim vergileri konjonktürel dalgalanmalara karşı daha az hassas oldukları halde, lüks tüketim ya da kullanım maddeleri üzerinden alınan vergilerin pasif esnekliği nispi olarak daha yüksektir.

*Servet vergilerinin* konjonktürel esnekliği konusunda, her şeyden önce, bir ekonomideki servetin kaynak itibariyle bileşimi ve dağılımı büyük bir rol oynar. Gerçekten, menkul değerlerin payı ne kadar fazla olursa servet vergisinin konjonktürel istikrarı sağlayıcı etkinliği de o nispette artar. Bunun gibi genel servet toplamı içerisinde büyük servetlerin daha büyük bir yer işgal etmesi ve vergi yükünün büyük ölçüde bu tür servetler üzerine temerküz ettirilmesi, konjonktürel esnekliği arttırıcı yönde etki yapar.

Toplu olarak ifade etmek gerekirse, gerek servet üzerinden alınan genel ve kısmi nitelikteki servet vergisinin, gerekse servet transferi ve servet artışı vergilerinin pasif esnekliğinin düşük olduğu ve bu tür vergilerin —hiç değilse— konjonktürel dalgalanmalar karşısında «nötr» kaldıkları («konjunkturneutral») söylenebilir.

Otomatik istikrar sağlayıcı yöntemin işleyişini dört aşamalı bir konjonktürel gelişme modeli içinde inceleyerek somut hale getirmek mümkündür. Aşağıdaki açıklamalara örnek olarak artan oranlı gelir vergisi sistemi alınmaktadır.

Şemada açıkça görüldüğü üzere,

### I. Aşamada :

Millî gelirin tam istihdam düzeyindeki denge gelirinden uzaklaşması, vergi gelirlerinin nisbi olarak daha fazla artması ve bu fazlanın bloke edilmesi yolu ile frenlenmektedir.

### II. Aşamada :

Vergi sisteminin otomatik istikrar sağlayıcı etkisi, tam istihdam düzeyinin gerçekleştirilmesine kadar devam etmektedir. Fakat, II. aşamadaki millî gelir tam istihdam düzeyi millî gelirine kıyasla daha yüksek olduğu halde, vergi gelirlerinde meydana gelen sürekli nisbi azal-

ma, millî gelirin denge gelirine hareket etmesi sürecini yavaşlatmaktadır. Buna rağmen, millî gelir giderek denge gelirine yaklaşmaktadır.

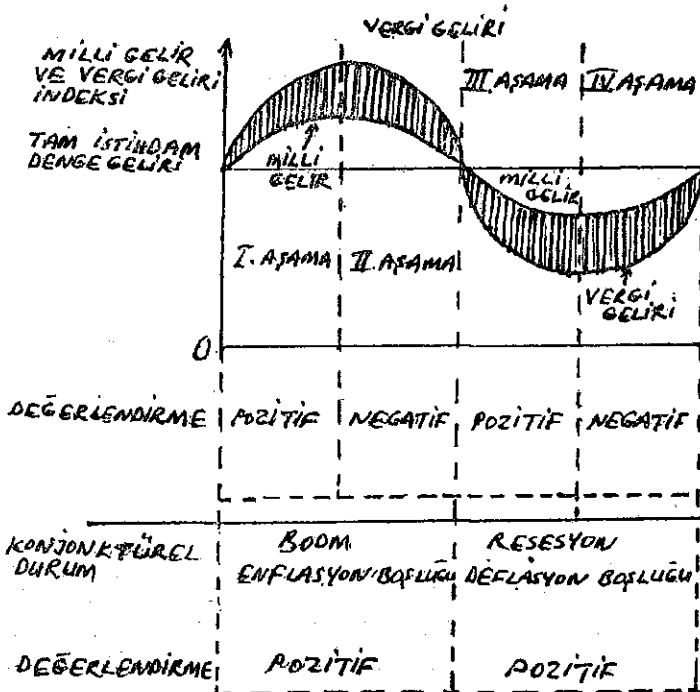
### III. Aşamada :

Millî gelirin denge gelirinden uzaklaşması olayı, vergi gelirlerinin nisbî olarak daha fazla azalması sayesinde frenlenmektedir.

### IV. Aşamada :

Millî gelirin denge gelirine hareket etme süreci, vergi gelirlerinin nisbî olarak artması nedeniyle, yavaşlamaktadır. Ne var ki, bu aşamada bile vergilerin satın alma gücünü kısıtlama etkileri denge düzeyine kıyasla daha düşük olduğu için, denge gelirine dönüş —mutlak anlamda— kolaylaştırılmaktadır. Eğer vergi gelirlerindeki düşme temposu giderek artsaydı veya en azından aynı kalsaydı, denge gelirine ulaşmak daha hızlı gerçekleşebilirdi.

Demek oluyor ki, vergi sisteminin otomatik stabilizatör işlevi, I, ve II. aşamaları içeren enflasyon durumunda (enflasyon boşluğu) denge gelir düzeyini aşan vergi gelirleri yolu ile satın alma gücünü kısıtlaması ve böylece enflasyonist eğilimleri frenleme, III. ve IV. aşamaları





içeren durgunluk döneminde (deflasyon boşluğu), denge gelir düzeyinin altında kalan vergi gelirleri yardımı ile satın alma gücünü arttırmak ve dolayısıyla deflasyonist eğilimleri yumuşatma yönünde işlemektedir.

## 2.2. Otomatik İstikrar Politikası Yöntemine Yöneltilen Eleştiriler :

İhtiyarî maliye politikası yönteminin bir takım sakıncalarını gideren bu yaklaşıma yöneltilen çeşitli eleştiriler vardır. Bunların belli başlıcaları şunlardır :

(1) Millî gelir ile vergi gelirlerinin uyumlu bir biçimde gelişmeleri, bazı durumlarda konjonktürel dalgalanmaları hızlandırıcı yönde etkilerin doğmasına yol açabilirler.

(2) Vergi sisteminin sahip olduğu yapısal esneklik, dinamik bir ekonomide iktisadî büyümenin otomatik olarak frenlenmesi olayını ortaya çıkarabilir. Şöyle ki, ekonominin canlanma aşamasına girdiği bir dönemde artan oranlılık nedeniyle vergi gelirlerinde nisbî olarak meydana gelen aşırı artışlar, maliye politikasının etkisini azaltır. «Fiscal drag» olarak nitelendirilen bu olay, konjonktürel canlanmayı geciktirmek suretiyle, büyüme kayıplarına yol açar.

(3) Bütçenin sadece bir kısmını içeren böyle bir mekanizma ile büyük iktisadî dalgalanmaları gidermek mümkün değildir. Otomatik frenlemenin etkisi inkâr edilmemekle beraber, bu mekanizma sadece bir ilk «savunma hattı» olarak düşünülebilir.

## 3. Formül Esnekliği (Formula-Flexibility) Yöntemi :

### 3.1. Özellikleri :

Bu yöntem, ihtiyarî maliye politikası ile otomatik istikrar sağlayıcı yöntemlerin sakıncalarını gidermek ve bir bakıma bunlar arasında bir köprü görevini görmek üzere ortaya atılmıştır.

«Formula-Flexibility» yaklaşımının esasını oluşturan düşünceler şunlardır : Otomatik istikrar anlayışı, her türlü «ihtiyarî yönlendirme» politikasına tercih edilmelidir; çünkü, bu tür yöntemlerde gecikmelere ve yanlış kararlara yol açan takdir ve aksiyon alanlarına yer verilmekte ve ekonomiye âdeta yerleştirilen bir 'otomat' kendiliğinden aksiyon ve reaksiyonlara sebebiyet vermek suretiyle, ekonomik istikrarı sağlamaktadır. Yukarıda açıklandığı gibi, gerçek bir otomat olarak nitelendirilen «built-in-flexibility», iktisadî dalgalanmaları yumuşatmak

suretiyle, otomatik istikrarı kısmen yerine getirebilmektedir. Bu nedenle, frenleme etkisinin dışında ekonomiyi rayına oturtabilecek aktif aksiyonlara yol açan gerçek bir otomat mevcut değildir. Ancak, hükümeti belirli konjonktürel durumlarda uygun aksiyonlarda bulunmaya zorlamak suretiyle, böyle bir aracı bir dereceye kadar «yapay» olarak yaratmak mümkündür. Bu suretle, hükümet, genişletilmiş otomatik bir mekanizmanın yardımcı durumuna getirilmektedir: Eksik olan kaldıraç kolu aksiyonu zorlama olayı ile yapay olarak yaratılmış olmaktadır.

Bu mekanizmada istenilen etkinin elde edilmesi, aracın doğru ayarlanmasına bağlıdır. Eğer durum böyle ise, buna güvenilebilir.

Sadece küçük çaplı iktisadî dalgalanmaların frenlenmesi söz konusu ise, mekanizmanın kurulması nisbeten basit olmaktadır. Ayarlama sorunu, tam istihdam düzeyindeki millî geliri bir dereceye kadar doğru tahmin etmek ve malî parametrelerin uyumunu sağlamaktan ibarettir. Ne var ki, kuvvetli iktisadî dalgalanmaların giderilmesi için «yapay» bir otomatik mekanizmanın kurulması ve ayarlanması, çözümü oldukça zor sorunları içermektedir.

Her şeyden önce, uygulanması gereken önlemler açısından önemli olan göstergelerin neler olduğunun saptanması gerekir. Ayrıca, göstergelerin ulaştığı çeşitli «sinyal değeri» düzeyine göre önlemlerin dozunun ve kademelendirme şeklinin önceden belirlenmesi gerekir.

Göstergelerin seçimi sorununu çözmek pek zor değildir. Örneğin, «stagflasyon» olayı bir yana bırakılırsa, işsizlik oranı ve «genel fiyat artış oranı» gösterge olarak kullanılabilir. Asıl güçlük, alınacak önlemlerin belirlenmesinde ve bunların göstergelere ilişkin «sinyal değeri» leri ile uyum haline getirilmesinde yatmaktadır. İşsizliğin giderek arttığı bir duraklama dönemini ele alalım ve tahammül edilebilir işsizlik oranının % 4,5 olduğu varsayımından hareket edelim. Eğer bu sınır aşılsa, dozu ve türü daha önceden belirlenmiş olan önlemlerin devreye girmesi gerekir. Örneğin, işsizlik oranının altı ay süreyle % 5'i geçmesi halinde gelir vergisinin % 10 oranında düşürülmesi kararlaştırılabilir. Bu önlemden işsizliğin giderilmesi için yeterli bir toplam talep artışı sağlanamazsa, otomatik sistemin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilen başka önlemlerin öngörülmesi gerekir. Ne var ki, gerçek hayatta ekonomik istikrarsızlığa yol açan kaynaklar çok çeşitlidir. Bu nedenle, bütün konjonktürel durumların gereklerine bir dizi uygun ve genel geçerliliği olan formüller bulmak ve bunlar yardımı ile otomatik olarak ekonomik istikrarı sağlamak son derece şüphelidir.

### 3.2. Türleri :

Formula-Flexibility» yönteminin dar ve geniş anlamda olmak üzere esas itibariyle iki varyantı vardır. Dar anlamda formül esnekliği yönteminde, göstergeler ile araçlar arasında doğrudan doğruya fonksiyonel bir ilişki kurulmaktadır. Gerçekten, Parlamento, hükümetin hangi koşulların gerçekleşmesi, yani göstergelerin hangi «sinyal değer»lerini aşmaları halinde ekonomiye müdahale etmek zorunda olduğunu ve bu müdahale sırasında uygulayacağı önlemlerin türünü ve dozunu yasada belirler. Bu durumda hükümet, sadece yürütme organı pozisyonunda olurken, konjonktür politikasına ilişkin sorumluluk parlamentoda kalır. Gerçek hayatta, «formül esnekliği» yönteminin bu katı varyantı rağbet görmemektedir. Çünkü, bu yöntemin uygulanabilmesi etkin bir konjonktür teorisinin varlığına bağlıdır. Oysa, günümüzde, konjonktürel ilişkileri tam ve kesin olarak açıklayan, iktisadî teşhis ve tahmin sorunu ile güvenilir gösterge ve uygun araçların seçimine ilişkin sorunların pürüzsüz bir biçimde çözümlenmesini mümkün kılan bir konjonktür teorisi mevcut değildir.

Geniş anlamda formül esnekliği «yönteminde», parlamento, hükümetin müdahalesini zorunlu kılan koşulları nicel olarak açıkça belirler. Bir başka deyişle, göstergelerin erişeceği belirli bir «sinyal değeri»nden itibaren önlemlerin alınması gerektiği yasada belirlenir. Ancak, önlemlerin türü ve dozu, hükümetin takdirine bırakılır. Böylece, sorumluluk, yürütme organı ile yasama organı arasında paylaşılmış olur. Yasama organı, ekonomik istikrarın bozulduğu anı saptar; yürütme organı, ekonomik istikrarın yeniden gerçekleştirilmesi için alınması gereken önlemleri belirler. Hiç kuşkusuz, böyle bir düzenlemede pasif bir hükümetin pek az aksiyonda bulunması tehlikesi daima mevcuttur. Diğer yandan, operasyonların ölçüsü tamamen hükümetin takdirine bırakıldığı takdirde, «dinamik» bir hükümetin çok hızlı ve enerjik davranması mümkündür. Gerçi, böyle bir durumda önlemlerin uygunluğu açısından parlamentonun tasvibini alma zorunluluğunu devreye sokmak suretiyle, yanlış uygulamalar bir dereceye kadar önlenbilir veya yumuşatılabilir.

## LİTERATÜR

- Albers, CO.: Die automatische Stabilisierungswirkung der Steuern, Möglichkeiten und Problematik in der Bundesrepublik, Deutschland, in: Jahrbücher für Nationalökonomie, und Statistik, Bd. 180, 1967, s. 99-131.

- Blinder, A.S. ve Solow, R.M.: Verzögerungen und Unsicherheiten in der Fiscal Policy, in: Mackscheidt, K. (Editör): Budgetpolitik, Stuttgart 1977, s. 127 vd.
- Neumark, F.: Ermessensfreiheit oder Automatismus? Maseler Vorträge, Zürich 1971.
- Petit, H. ve John, S.: Stabilisierungspolitik: Theorie und Emprie, Neuwied 1977.
- Rose, M.: Die Steuerprogression als automatischer Stabilisator, Göttingen 1975.
- Thor, G.: Die Wirkungen ders built-in-Flexibility des Steuersystems im Rahmen automatischer Stabilisierungs-politik auf den Verlauf der Washstumszyklen, Münster 1973.
- Mackscheidt, K. und Steinhausen, J.: Finanzpoitik I. 3 Auflage Tübingen-1978.
- Steinbach, B.: Formula Flexibility, Kritisehe Analyse und Vergleich mit diskre-tionären Politik, Bern 1977.
- Haller, H.: Finanzwirtschaftliche Stabilisiourges politik, Handbuch der Finanzwis-senschaft, Bd. III. Tübingen 1981.
- Cook, S.T. ve Jackson, P.M.: Current Issues in Fiscal Policy, Oxford 1979.
- Tobin, J.: Stabilization Policy Ten Years After, Brookingspapers on Economic Ac-tivity, 1980, ss. 19-71.
- Zimmermann, H./Henke, K.D.: Einführung in die Finanzwissenschaft, München 1977.
- Turhan, S.: Vergi Teorisi, İstanbul 1981.