D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi
Cilt: 11, Sayı: I, 1996, ss.1-14

KAMU EKONOMİSİ TEORİSİNİN GELİŞMESİNDE KAMU TERCİHİ TEORİSİNİN ETKİSİ

Mustafa SAKAL (*)

ÖZET

Kamu ekonomisi teorisindeki gelişmeler kamu ekonomisinin genişlemesiyle de yakından ilişkili bir konudur. Zaman icinde kamu kesiminin, ekonomik ve sosyal sorunlardan dolayı surekli genişlemesi bir dönem olumlu yönde karşılanmışsa da, 20. yuzyılın sonlarına doğru görünür bir problem halini almaya başlamıştır. 1960'lı yıllardan sonra kamunun aşırı büyümesiyle ortaya cıkan sorunlar, hükümetleri ciddi politika değişiklikleriyle karşı karşıya bırakmıştır. Bu bakımdan devletin ekonomide hacminin ne olması gerektiği sorusu bircok iktisatcı tarafından tartışılmaktadır. Makalemizde bu çerçevede Kamu Tercihi Teorisinin varsayımları tartışılacak ve bir değerlendirme yapılacaktır.

GİRİŞ

Son elli yılda özellikle kamu kesiminin aşırı buyumesiyle ortaya cıkan iktisadi sorunlar birçok iktisadi düşünce akımını sorunlara cozum üretebilmek icin harekete gecirmiştir. 1929 buyuk dunya ekonomik buhranından sonra devletin ekonomiye mudahalesinin artmasını savunan görüşlerin geniş taraftar bulması ve politikacıların bu yaklaşımlara sıkı sıkıya sarılması, devletin boyutlarının genişlemesindeki en temel faktörlerden birisi olmuştur. Ekonomik buhrandan sonra gelen Dünya Savaşı da 20. yüzyılın ilk yarısında kamu kesiminin büyümesinde etkili olduğu görülmüştür. Ancak savaş sonrası kalkınma yılları ve batının yıkılan sanayilerini onarma cabaları ekonomik gelişmenin esas belirleyicisi olmuştur.

Daha sonraki yıllarda kalkınmayla birlikte refahın gelişmesi refah iktisadi konusundaki araştırmaların hız kazanmasına yol açarken kamunun ekonomide aşırı büyümesinden ortaya çıkabilecek ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlar üzerinde pek fazla iktisatçı durmamıştır. Nitekim yüzyılın başlarında kamu malları teorisi ya da kollektif mallar teorisi üzerinde çalışmalar yapılmışsa da sözkonusu çalışmalar yeterince geliştirilememiştir.

1960'lı yıllardan sonra özellikle batı ekonomilerinin karşılaştığı ekonomik durgunluk ve işsizlik belirgin bir hal almaya başlayınca gerek iktisat teorisinde ve gerekse kamu ekonomisi teorisinde ciddi teorik incelemelere girişilmiştir. Özellikle bu dönemde J.M. Buchanan'ın önderlik ettiği Virginia İktisat okulu olarak adlandırılan bilim cevrelerindeki iktisatçılar piyasa ekonomisindeki aksaklıkların sebeplerini yoğun olarak incelemeye başlamışlar,

---

(*) Dr.D.E.Ü.İ.İ.B.F.Maliye Bölümü.

gerek ekonomideki etkinsizliğin ve gerekse prodüktivite krizinin en temel belirleyicisinin kamu müdahaleleri olduğu görüşünde birleşmişlerdir. Sozkonusu iktisatçıların çalışmaları Kamu Tercihi Teorisi icinde ele alınmış ve politik karar alma sürecinde yaşanan aksaklıkların çözümü üzerinde düşünce geliştirme üzerine olmuştur.

Bu bağlamda yapılan bu calışmada, bilhassa kamu ekonomisi teorisindeki son gelişmeleri incelenerek, en gündemde kamu tercihi teorisinin gelişimini ve önermelerini araştırılmış ve Türkiye açısından değerlendirmesi yapılmıştır.

I - KAMU EKONOMİSİ TEORİSİNDEKİ GELİŞMELER

1960'lı yıllardan itibaren tüm dünyada yaşanan ekonomik bunalım öncesi makro teoriye hakim olan klasik iktisat-maliye düşüncesinde, devletin ekonomiye en az müdahalesi savunuluyordu. Devlet ekonomide adalet, diplomasi, iç ve dış güvenlik konularında hizmet sunacak, diğer sektörlerde mal ve hizmet üretmesi sözkonusu olmayacaktı. Klasik iktisatçılar ekonomik dengeyi ve bütçe dengesini savunurken, ekonomideki dengelerin paranın istikrarının bozulması ve değerinin düşmesiyle bozulacağını ifade etmişlerdir (SAVAŞ, 1984, s.6).

Kamu ekonomisi teorisinde ise, Anglo-sakson ülkelerinde kamu kesiminin bir bütün içerisinde inceleme eğilimi gelişirken; bu gelişim icerisinde De Viti de Marco, Mazzola, Montemartini ve Barone gibi İtalyan iktisatçıların etkisi olmuştur (BucHANAN, 1960, s. 31). Bu iktisatçılar kamu kesimini piyasa ekonomisi ve refah ekonomisi yönünden ele almışlardır. Aynı dönemde E.Sax da marjinal analiz tekniklerini kamu ekonomisi disiplinine katmıştır (SAX, 1958, s.158). Kamu ekonomisi disiplininin gelişimine en büyük katkıyı yapan iktisatçılardan Knut Wicksell, klasik ortadoks yaklaşımın yanlışlarını ortaya koyarak ekonomik analizde pozitif eleştirileri normatif önerilerle birleştirmiştir. Eric Lindalh ise Wicksell'in önerdiği oybirliği kuralı ile kamusal malların etkin üretim düzeyi arasındaki ilişkiyi incelemeye çalışmıştır (LINDALH; 1958, S.168; BUCHANAN; 1966, s.21).

Kıta Avrupasında ekonomistlerin kamu kesimi faaliyetlerine ekonomik yaklaşımı İngiltere'de başlamış, A. Marshall'ın "dışsal ekonomilerin rakip işletmelerin optimum üretim düzeyine ulaşmalarına engel olacağı" şeklindeki tanımını A.c. Piqou geliştirmiş ve dışsal ekonomilerin varlığında sosyal refahı geliştirmek icin kamu mudahalesinin gerekli olduğunu marjinal analiz tekniklerini kullanarak anlatmaya calışmıştır (AMACHER-TOLLISON-WILLET; 1976, s.406).

Ancak, esas itibariyle dikkati çeken ve bugün kamu tercihi teorisinin en önemli konularından biri durumunda olan karar alma sürecini inceleyen ve marjinal fayda kavramını siyasal sürece uygulayan İsveçli iktisatçılardır (SÖNMEZ; 1987, s.145).

Pigou sonrası donemde kamu ekonomisinde uzun bir donem kaynak dağılım sorunu ile ilgilenilmiş ancak gerçekte uygulanan politikalar sonucu gerek ABD'de gerekse diğer Avrupa ulkelerinde kamu kesiminin büyüme eğilimi devam etmiştir. ikinci Dunya Savaşı sonrası H. Bowen ve P.A. Samuelson'un, kamu ekonomisinde kaynak dağılımı ve kamu ekonomisinin sınırları konusunda yaptığı araştırmalar cok ciddi tepkiler almıştır (BOWEN; 1963, s. 36; SAMUELSON; 1984, s.387).

II - DEVLETİN BAŞARISIZLIĞI VE KAMU TERCİHİ TEORİSİ

Devletin başarısızlığı ve Kamu Tercihi Teorisi ile ilgili dikkate değer gelişmeler 1950'li yıllarda ve 1960'lı yıllarda görülmüştür. Bu çalışmalar genel olarak; kamu malları teorisi, kurumlar teorisi, kamu malları teorisi çerçevesinde A. Bergson'un , K.J. Arrow'un ve Black'in refah ekonomisi icinde gelişen kamu tercihi yaklaşımlarıdır. Yapılan çalışmalar, sosyal refahı maksimize etmek için, bireysel tercihlerin toplanmasıyla ilgili oylama kurallarıyla optimuma nasıl ulaşılacağının araştırılması, ilginin oylama kuralları içinde işlediği gerçek politik sürecin ozelliklerine çevrilmesine yol açmıştır (MUELLER; 1978, s.15).

Kamu tercihi teorisi konusunda ikinci gelişme 1940 - 1950'li yıllarda piyasa başarısızlıkları üzerine yapılan calışmalarla ortaya cıkmıştır (BUCHANAN; 1989, s. 418).

Yukarıda belirtmiş olduğumuz gibi Bowen, kamusal malların optimum üretim düzeyinin belirlenmesi için oylama konusunu incelemiştir. Musgrave, bütçenin oylama yolu ile belirlenmesini, sosyal tercih ile ilgili genel problemin özel bir uygulaması olarak ele almıştır (MUSGRAVE; 1959, s. 116). Bu nedenle kamusal mallar teorisi kamusal tercih yaklaşımının gelişmesine yardımcı olmuştur. Kamusal mallar için kamusal kararlar nasıl alınır ve toplumun amaç fonksiyonu veya sosyal refah yargısı nereden cıkar sorularını analiz eden kamusal mal modelleri kamu tercihi teorisine ilginin artmasına neden olmuştur (BROWN-JACKSON; 1980, s.67).

Kamu ekonomisi ve maliyesi alanında meydana gelen gelişmelerin hükümet politikalarına yansımaması teorik tartışmalardan ileri gidememiştir. Ozellikle 1929 ekonomik buhranı ile başlayan dünya ekonomik krizinin başlangıcında o güne kadar iktisadi hayata hakim olan klasik-ortadoks teori onerilerinin yetersiz kalması karşısında, yaşanan istikrarsızlık yeni arayışlara girilmesine neden olmuştur. 1936 yılında, Keynes'in yayınladığı "Genel Teori" ile devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiği, kamu harcamalarıyla ekonomilerin yeniden canlandırılması düşüncesi genel kabul görmüştür. Devletin müdahalesiyle büyüyen kamu harcamalarının açık bütçe ve bütçenin borçlanmalar yoluyla finanse edilmesi önerisi ise, başta Amerika ve bütün gelişmiş batı ülkelerinde benimsenmiştir (BUCHANAN-WAGNER;

191978, ss.18-23).

Özellikle ikinci Dünya Savaşı'ndan sonra yeniden yapılanma ve kalkınma cabası içine giren Avrupa ülkelerinde hükümetler, para ve maliye politikası araçları ile piyasalara müdahale etmişlerdir. Keynezyen ekonomi politikalarına bilhassa politikacıların kolaylıkla harcamaların artırılması yönünde teklifleri olduğu için sahip çıkmaları, politikanın evrensel boyutta genel kabul görmesine neden olmuştur. Keynesyen politikalarla vergi ile harcama politikaları arasındaki bağın koparılması ile kamu harcamalarının artışı emisyon ve borçlanma ile karşılanır duruma gelmiştir. Kamu kesiminin aşırı boyutlarda genişlemesi, devamlı bütçe açıklarını beraberinde getirmiş ve enflasyon artmaya başlamıştır. Bütçe açıkları ve enflasyona rağmen 1960'lı yılların sonuna kadar bu politikalar başarılı olmuş, büyüme ve refah artmıştır. Ancak keynezyen politikalar bu yıllardan sonra tartışılmaya başlanmıştır (WAGNER; 1987, ss.391-405).

Keynezyen Makro Teoriye yöneltilen eleştiriler genelde 1960 ve 1970'li yıllarda ortaya çıkmıştır. Keynezyen Makro Teori özellikle gelişmiş sanayi ulkelerinde büyüme hızının düşmesi, prodüktivite krizi ve enflasyonla birlikte işsizliğin artması gibi sorunlara çözüm bulamamıştır. Tartışmalarda Keynezyen Makro Teorinin prodüktivite konusunu ele almaması, sermaye birikimini gözardı etmesi ve devamlı objektif bir iktisatçının olduğu varsayımına dayandığı tartışılmıştır (SAVAŞ; 1984, s. 8). Bir başka yönüyle tartışmalar, keynezyen ekonomi politikalarının demokratik bütçe tercih ve politikalarını sınırladığı, gözlenen politik gerçeklere göre akla yakın bir politika olmadığı yönündedir. Seçilmiş politikacıların onların yeniden seçilmelerine yönelik fayda sağlayan projeler üzerine kamu harcamalarını artırmaları ve yeniden seçilmeleri icin vergilerden hoşlanmayacakları eğilimleri de dikkati çekmiştir (WAGNER; 1987, s. 392).

Sözkonusu ekonomik sorunların çözümünde Keynezyen ekonomik politikaların yetersiz kalması karşısında klasik iktisadi düşünce yeni versiyonlarla yeniden politikalar üretmeye başlamıştır. Bu doğrultuda "Monetarizm", "Arz-Yönlü İktisat", "Rasyonel Beklentiler Teorisi" "Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat" gibi yaklaşımlar Neo-klasik çağdaş iktisadi yaklaşımlar olarak gündeme gelmiştir. Bilhassa Kamu Tercihi yaklaşımı içinde yer alan birçok iktisatçı ekonomik sorunlar karşısında ilgisini ekonomik kararların alındığı politik sürece çevirmiştir. Özellikle 1970'li yılların başlarında açıkca bir sorun halini alan kamu kesiminin aşırı genişlemesi karşısında, piyasa ekonomisinin işlerliğini kaybetme tehlikesi hükümetleri bazı tedbirler almaya zorlamıştır. Temsili demokrasinin yerleşmiş olduğu bu ülkelerde kamu kesiminin bu şekilde önlenemeyen genişlemesi, seçimle işbaşına gelen hükümetlerin ve politikacıların bütçe açıklarını sorumsuzca artırmaları yeni arayışları beraberinde getirmiştir. Buchanan,Tullock, Downs, Breton, Dahl, Lindblom ve Niskanen gibi iktisatçılar seçmen tercihlerini tam olarak yansıtmayan ve politik karar alma

süreci içerisinde rol oynayan aktorleri inceleyerek geniş analizler yapmışlardır.

Piyasa dışı kararları ekonomik açıdan inceleyerek ekonominin politika bilimiyle ele alınmasını inceleyen "Kamu Tercihi Yaklaşımı" esas itibariyle ekonomi teorisinde oldukça ayrıntılı analizler için geliştirilmiş araç ve metodları kullanmakta, bunları politik sürece ve kamu ekonomisine uygulamaktadır. Kamu tercihi teorisi, politik karar alma mekanizmasında rol alan aktörlerin örneğin seçmenlerin, politikacıların, baskı gruplarının ve bürokratların davranışlarını gözlemlemekte ve bu davranışların sonuçlarını incelemektedir.

Kamu tercihi teorisinin inceleme konularını daha çok devlet teorisi, siyasi mübadele (katalaksi), karar alma süreci, seçmen davranışları, baskı grupları, siyasal partiler ve bürokrasi gibi politika bilimi ile aynı temel konular oluşturmaktadır (BUCHANAN; 1975, ss. 383-393; BUCHANAN; 1972, ss.14-16; TOSUNER; 1991, ss. 29-41). Ancak burada siyasal karar alma sÜrecinde yer alan aktÖrlerin davranış biÇimlerini daha iyi anlayabilmek iÇin hem kamu tercihi iktisadi yaklaşımı hem de anayasal iktisat teorisinin birbirinin aynı olan temel varsayımları incelememiz gerekmektedir.

III - KAMU TERCİHİ VE ANAYASAL İKTİSATIN TEMEL VARSAYIMLARI

Anayasal İktisat yaklaşımı temelde kamu tercihi teorisiyle aynı varsayımları kullanmakla birlikte, kamu tercihi teorisi daha çok sorunların tesbitini yapmaktadır. Anayasal iktisat ise, normatif ve pozitif öneriler getiren bir yaklaşım olmakla birlikte temelini Kamu Tercihi Teorisi oluşturmaktadır. Anayasal iktisat Teorisi'nde devletin meşruiyyeti konusu felsefi düzeyde incelenmekte, bu çerçevede devletin bireylerin can ve mal güvenliğinin korunmasına karşılık onun hak ve özgürlüklerine ne tür sınırlamalar getirilebileceği konuları incelenmektedir. Devletin, egemenlik hakkının bir sonucu olarak bireyin politik hak ve özgürlüklerine ne tür sınırlamalar geritirilebileceği ve bunların neler olması gerektiği konusu tartışılmaktadır (EKER; 1992, s. 35). Kamu Tercihi Teorisi ise, esas itibarıyla kuralları, politik yaşama uygulanan bir bilim dalıdır. Başka bir deyişle politikanın ekonomik analizidir. Anayasal İktisat, kendine daha dar bir inceleme alanı secmiş ve politik davranışları sınırlayan anayasal hükümlerin nasıl olması gerektiği konusunda yoğunlaşmıştır. Aralarındaki bu sıkı ilişki nedeniyle Kamusal Tercih Teorisinin teorik temellerini oluşturan üç önemli varsayım, metodolojik ferdiyetcilik, ekonomik insan ve politikayı bir mübadele biçimi sayan catallaxy varsayımlarıdır. Dolayısıyla bu varsayımlar Anayasal İktisat Teorisinin de temel faraziyeleri kabul edilir (BUCHANAN; 1989, ss. 243-245). Bu üç temel yaklaşımı, anayasal iktisatçıların ele alış biçimlerine göre; aşağıda inceleyeceğiz.

A - METODOLOJİK FERDİYETÇİLİK

Politikada, hem politika ilminde ve hem de politika felsefesinde; ferdiyetçilik kavramının iki değişik anlamı vardır ve çoğu zaman bu anlamlar birbirine karıştırılır. Ferdiyetçilik birinci anlamda bir analiz yönteminin adı olup, ferdi; değerlendiren, seçen, karar veren ve ona göre hareket eden temel unite olarak kabul eder. İkinci anlamda ise ferdiyetçilik; bir toplumsal organizasyon biçimi olup, her şey insan içindir kuralı ile şekillenir. Devleti açıklamaya yönelen teorilerin coğu, bu ikinci anlamdaki ferdiyetcilik ilkesine sahip olduğu halde, analiz yontemleri birinci anlamda ferdiyetçidir. Bu nedenle bir analiz yöntemi olan ferdiyetçiliği, bir toplumsal organizasyon bicimi olan ferdiyetçilikten ayırmak büyük önem taşır. Anayasal iktisatta ve dolayısıyla kamu tercihi teorisinde ferdiyetçilik, bir analiz yöntemi anlamında kullanıldığı zaman buna metodolojik ferdiyetcilik adı verilir.

Metodolojik ferdiyetcilik, insan faaliyetinin kamusal ve özel diye ikiye ayrılmasına kesinlikle karşıdır. Toplumsal bir davranış, herhangi özel bir davranış gibi, tamamen ferdi tercihlere ve ferdi amaçlara dayanır ve toplumsal davranışın ortaya çıkışı, ancak ferdin veya fertlerin kendi zihinlerinde yapacakları bir değerlendirmeden sonra olur. Bir karar veren veya seçim yapan varlıklar olarak; özel veya toplumsal bütün davranışların gerisinde fertler vardır. Ferdin seçimini, içinde bulunulan kurumsal yapı etkiler. Ancak daha önce belirtildiği üzere iktisat teorisinde, ferdi seçimler, her türlü kurumsal etkinin dışında ele alınır ve böyle bir seçim sonunda ferdin faydá maksimizasyonuna ulaştığı öne sürülür. Politikada ise, yapılan seçimler yönünden kurumsal ve yasal yapının ihmal edilmesi mümkün olmadığı gibi, karar veren ferdin bir maksimizasyonu gerçekleştirdiğini iddia etmek de söz konusu olamaz (BUCHANAN; 1989, s. 245) .

Kurumsal yapının dikkate alınmaması ve piyasada ferdin daima fayda maksimizasyonuna ulaştığının farzedilmesi gibi iki onemli eksikliğe rağmen, iktisat ilminde; piyasada oluşan kararların tek sahibi olarak ferdin gosterilmesi; politikaya da uygulanabilir. Kısaca söylemek gerekirse, ferdin seçim ile ilgili davranışını değişik seçim ortamlarına uygulamak mümkündür. Ortaya çıkacak farklar, ferdin seçim davranışının değişmesinden değil, seçimin yapıldığı ortamın kurumsal farklarından doğacaktır.

B - EKONOMİK İNSAN VE FERDİ RASYONELLİK

Metodolojik ferdiyetcilik, hertürlü seçim ortamında kararın fert tarafından verildiğini ve dolayısıyla, bireysel tercihin esas alınması gereğini savunur. Böyle bir varsayımdan hareket edilince cevaplandırılması gereken soru, bireysel tercihlerin nasıl belirlendiği, ferdin secimini nasıl yaptığıdır.

İktisat teorisi, secim yapmak ve karar vermek durumunda olan ferdin davranışı ile ilgili temel bir faraziyeye sahiptir. Ferdi rasyonellik veya ekonomik insan (homo economicus) adıyla anılan bu faraziyeye göre fert, kişisel cıkarına öncelik verir ve yapacağı her seçim veya alacağı her karar sonunda elde edeceği yararın; katlanacağı masraftan cok olmasına özen gösterir. Kaynakların kıt, ihtiyacların ise sonsuz olduğunu bilen iktisatçı, bu rasyonel davranışı, kaynak sınırlaması ile birleştirilip fayda maksimizasyonu kavramını geliştirmiştir. Buna göre, rasyonel davranan fert; sınırlı kaynak koşulu altında elde edeceği faydayı maksimize etmeyi amaçlayan ferttir.

Ekonomik insan varsayımı, özellikle klasik iktisatın egemen olduğu dönemlerde, iktisatçılara; üretici ve tüketici davranışlarını önceden tahmin etmek imkanı veren bir varsayım olarak kullanılmıştır (BUCHANAN; 1983, ss. 19 - 22).

Kişisel çıkar kavgası, ölçülemeyen ve doğruluğu kanıtlanamayan bir kavram olmakla birlikte geleceğe ait tahminler yapmaya yarar. Yani, fertlerin mebelli olaylar karşısında nasıl davranacağını tahmin etmemize imkan verir. Mesela bazı mal ve hizmetlerin ferde olan maliyeti artmaya başlarsa fert o mal ve hizmetlerden daha az miktarda seçmeye yönelir. Aynı şekilde, bazı mal ve hizmetlerin fert yönünden değeri artmaya başlarsa o mal ve hizmetlerden daha çok almak ister. Kişisel cıkar kaygısını (veya motifini) genel bir kural halinde ifade etmek istersek şunu söyleyebiliriz: Tercih edilmesi mümkün herhangi bir şeyin fert tarafından tercih edilme olasılığı; ferde yükleyeceği maliyet ile ters; ferde sağlayacağı yarar ile doğru yönlü bir ilişki içindedir (SAVAŞ; 1989, s. 44).

Politik süreç, sadece devletin zor kullanma monopolune dayanarak yürütülen bir yaşam biçimi değildir. Aksine, yukarıda da belirttiğimiz gibi bir toplumsal sözleşmeden kaynaklanır. Böyle bir ortam içinde politika, kişisel çıkar-oy verme ticareti halindedir. Dolayısıyla politik karar veren kişiler de (seçmenler, politikacılar ve bürokratlar) rasyonel davranan kişiler olarak ele alınmalıdır.

Oy kullanmak için sandık başına gitmek veya herhangi bir politik karar alma işlemine katılmak; ferdin kişiliğini değiştirmeyeceğine göre kişisel çıkar kaygısının hem piyasada ve hem de siyasi faaliyetlerde, insan davranışlarını belirleyen temel faktör olduğunu kabul etmek gerekir (BUCHANAN; 1983, s. 21). Bilindiği gibi demokratik siyasal yaşamda fert; seçmen, politikacı ve bürokrat olarak üç ayrı kimliğe sahip olabilir. Kişisel çıkar motifini, bu nedenle, seçmen için de, politikacı ve bürokrat için de, davranışları belirleyen temel etken olarak kabul edebiliriz.

Bu üç ayrı grubun davranışını daha yakından incelemeden önce kişisel cıkar kaygısının nasıl bir insan tipini temsil ettiği konusundaki tartışmalara

kısaca değinmekte yarar vardır. Bazılarınca kişisel cıkar kaygısı, bencil, açgözlü ve maddeci bir insan tipini temsil eder. Kendinden başkasını duşunmeyen bu insan imajı, kapitalist sistemin yarattığı bir tip olup, sonunda toplumun da, mevcut ekonomik sistemin de felakete uğramasına neden olacaktır.

Karşı görüşü savunanlara göre ise, fert davranışını belirleyen pekçok etken vardır. Bu etkenlerden bazıları bencil, bazıları da insancıl olabilir. Kişisel çıkar motifi, bu iki tür davranışı da kabul etmekle beraber bencil ve insancıl tercihlerin kişisel maliyet ve kişisel yarar hesaplarına bağlı olarak devamlı bir değişme içinde olacağını öne sürer. Her iki insan tipinin başkalarına yararlı olacak politikaları ancak kendilerine olan maliyeti çok yüksek değilse destekler. Öte yandan bir davranışın gerisinde yatan nedenin mutlaka o hareketten doğacak sonucu belirleyeceği de iddia edilemez. Kişisel çıkar kaygısıyla girişilen davranışların her zaman toplumun genel çıkarlarıyla çatışması gerekmez. İktisat teorisinin, kişisel çıkar peşinde koşan rasyonel insan varsayımını politikaya uygulandığı zaman, gerçek dünya koşullarına uygun bir davranış kalıbı elde edilmiş olur (SAVAŞ, 1989, s. 46).

Politikanın içinde bulunduğu rekabet ortamı, politikacıyı devamlı olarak davranışlarını, oy kaybı ve kazancı yönünden değerlendirmeye sürükler. Eğer bir politikacı, oy kazandırıcı politikaları; ahlaki olmadıkları veya üretken olmadıkları gibi gerekçelerle desteklemekten kaçınırsa, bir başka politikacının bunları destekleyeceğini ve getireceği oyları elde edeceğini ve dolayısıyla kendisi yerine seçimi kazanacağını bilir. Bunun içindir ki politik rekabet, toplumsal değerlendirmelere yatkın bir politikacıyı dahi, karar alırken oy hesabı yapmaya zorlar. Kâr motifinin terkedilmesi bir firmayı piyasanın dışına atarsa, oy hesabının ihmali de bir politikacıyı politikanın dışına iter. Kârı da , oyu da kazanmanın en kolay yolu vatandaşlar ne istiyorsa onu vermek-veya veriyor gorunmektir (BUCHANAN; 1987, s. 1987, s.92).

Seçmen ise, kamu hizmetleri piyasasının talep edicisidir. Piyasada mal talebi sözkonusu olduğunda sadece gelirini gözönünde tutan seçmen, kamu hizmetleri talebinin gerçekleşmesi için geliri yanında, oy verme, kulis yapma (lobbying) ve çeşitli organizasyonlar icad edip kullanma gibi yöntemlere başvurur. Bir seçmen kime oy vereceğini nasıl kararlaştıracaktır? Bu kararın oluşmasında birçok faktörün rolü vardır. Adayın televizyondaki görüntüsü, dürüstlüğü, kitlelerle iletişim kurabilme becerisi gibi unsurlar farklı derecelerde, politikacının seçilme şansını etkiler. Ancak, bütün bunların yanında, kişisel çıkar beklentisi seçmeni, seçeceği adaydan belli beklentiler içine girmesine neden olur. Bir adayın, seçmen için yapabilecekleri ne kadar çok ve bunların seçmene maliyeti ne kadar az ise, adayın seçilme şansı da o kadar artar. Bu nedenle, diğer hususlar aynı kalmak koşuluyla, seçmenler kendilerine, en düşük maliyetle; en çok devlet hizmeti, toplumsal mal ve transfer yararları sağlayacak olan politikacıyı destekler (BUCHANAN; 1987, s. 95).

Piyasadaki tüketici ile, politikadaki seçmen, kişisel çıkar motifine göre hareket ettikleri halde, seçim imkanları yönünden aralarında önemli farklar vardır. Tüketiciler piyasada çok sayıda arzedicinin sağladığı sonsuz sayıda mal ve hizmet arasında tercih yapmak ve küçük marjinal ayarlamalarla kendi tatmin düzeyini yükseltmek imkanına sahiptir. Politikada ise durum cok farklıdır. Seçmen, kendi tercihini belirleyip oyunu nasıl kullanacağını kararlaştırır. Fakat bu karar, diğer fertlerin kararları ile birleşip bir toplu karar veya toplu tercih haline dönüşmedikce bir sonuç yaratmaz. Piyasada bireysel tercihler sözkonusu iken, politikada toplu tercihler sözkonusudur. Aksine, seçmen adayların önerdiği siyasi vaat paketlerinden birini olduğu gibi seçmek durumundadır. Çeşitli vaat paketleri icinden istediklerini seçip, böyle tercih edeceği seçilecek. paketi oluşturamayan seçmenin tercih serbestisi piyasadaki tüketicinin tercih serbestisine göre çok kısıtlıdır.

C - POLİTİK BİR MUBADELENİN VARLIĞI (CATALLAXY)

Anayasal iktisat'ın ve Toplumsal Tercih Teorisi'nin en önemli metodolojik temeli, politikayı, bir tür mübadele olarak ele alan catallaxy denen varsayımıdır. Kısaca; politika, karmaşık bir mübadele turu şeklinde açıklanabilen bu varsayımı önemli kılan nedenlerin başında, çağdaş iktisat teorisine yönelik bir eleştiri niteliğinde olması gelir. Kavramı Anayasal İktisat teorisine kazandıran Buchanan; çağdaş iktisadın, uygulamalı matematiğe dönüştüğünü ve bu yüzden gerçek dünya ile ilgisinin kalmadığını, bunun nedeninin de iktisatın sadece «sınırlamalar karşısında yapılacak maksimizasyon » problemi ile uğraşması olduğunu öne sürmüştür (SAVAŞ; 1993, ss.47-49) .

Buchanan için çağdaş iktisadı, hızla mübadele ilmi haline dönüştürmek zorunludur. Ancak böyle yapıldığı taktirde, iktisatçının dikkati, mübadele işleminin niteliği, ticaret, anlaşma veya sözleşme gibi konular üzerinde toplanması sözkonusu olur. İktisat, bir mübadele bilimi olarak nitelendirildiğinde politikaya da uygulamak mümkün olabilir. Bu durumda iktisadi gönüllü mübadeleler bilimi, politikayı da zorunlu mübadeleler bilimi olarak düşünmek ve insan yaşamının bu iki yönünüu de aynı metodlarla analiz ve tahmin etmek mümkün olabilmektedir.

Politika, fertler arasında mevcut karmaşık bir mübadele yapısıdır. Bu yapı içinde kişiler, basit piyasa mübadelesi ile etkin bir şekilde sağlanamayan kendi özel amaçlarını topluca sağlamaya calışırlar. Bireysel çıkarın olmadığı yerde başka bir çıkar sözkonusu olmamaktadır. Piyasada fertler ozel mallarla diğerlerini, politikada ise yerel itfaiye teşkilatı hizmetinden yargı hizmetine kadar toplum olarak ihtiyac duyulan hizmetlerin maliyetini karşılamak icin anlaşarak kararlaştırdıkları katkı paylarını mübadele ettikleri görülmektedir. Politikayı bir mübadele ceşidi olarak ele alan yaklaşımı önemli kılan ikinci neden; ekonominin politize edilmesine engel olacak bir görüşü de beraberinde getirmesidir. Bu durumun ekonomik teorinin belki de tek gerçek ilkesi olan

kendiliğinden oluşan düzen veya kendiliğinden sağlanan koordinasyon ilkesini de beraberinde getirmesi mümkündür (BUCHANAN; 1986, ss. 22-24).

Devletin ekonomik yaşama yaptığı her müdahale aslında fertler arası gönüllü mübadeleye dayanması gereken kendiliğinden bir düzen veya koordinasyon oluşturması beklenen piyasa güçlerinin çalışmasını zorlaştırmaktadır. Politikayı bir mübadele türü sayan görüşü önemli kılan üçüncü husus, yasal ve anayasal reformlara imkan vermesidir. Gönüllü mübadelenin olumlu, zora dayanan mübadelenin olumsuz karşılanması ölçüsünde; gönüllü mübadelenin zora dayanan mübadeleyi ikame edip onun yerini alması arzu edilir. Kuşkusuz böyle bir mübadele teknik olarak mümkün olduğu gibi, maliyet yönünden de imkansız sayılacak derecede pahalı değildir. Bu durum kamusal tercih iktisatçısını; mümkün olduğu yerde, sorunlara piyasa tipi çözümler önermeye ve siyasi iktidarın ademi merkeziyetciliğe yönelmesi lehinde tavır almaya sevk eder (SAVAŞ; 1993, s. 49).

Bu noktanın iktisat açısından olduğu kadar politika açısından da önemi büyüktür. Çünkü devleti, iktidar kavramı ile açıklayan teoriler, ekonomik ve siyasal yaşamda reform gereğine yer vermemektedirler. Ancak, politika bireyler arasında karmaşık bir mübadele olarak ele alındığı zaman, bireylerarası etkileşim konusu ön plana çıkar. Bir piyasanın işleyişini ıslah etmek icin yapılacak şey, ortaya cıkan sonuçları değiştirmek yerine, nasıl, sadece ticaret ve sözleşme kurallarını yeniden düzenleyerek mübadele işlemini kolaylaştırmak, sonuçları ıslah etmek için de, seçmenin, politikacının ve bürokratın uyması gerekli kuralları değiştirmek gerekir (SAVAŞ; 1991, s. 306).

Anayasal bakış açısı, politikayı bir mübadele biçimi olarak gören duşunceden kaynaklanır. Politikayı yeniden düzenlemek için, içinde politika oyununun oynandığı kuralları düzenlemek veya reforma tabi tutmak gerekir. Politikanının düzenlenmesi için, iktidarlarını toplumsal çıkarlar için kullanacak, ahlâki yönden daha üstün kimselerin seçilmesi gibi bir öneriye yer yoktur. Bir oyun kuralları ile belirlenir ve daha iyi bir oyun, ancak kuralları değiştirmek suretiyle elde edilir. Buchanan'ın yaklaşımı, Anayasal iktisat'ın üç temel varsayımını biraraya getirmekte ve Anayasal iktisat'ın temel yaklaşımını açık bir şekilde açıklamaktadır (BUCHANAN; 1990, s. 12).

SONUÇ

Görüleceği üzere kamu ekonomisi teorisindeki son gelişmeler tamamıyle devlet müdahalesi sonucunda ortaya çıkan sorunlar şeklindedir. Nitekim incelenen konular; aşırı kamu harcamaları, aşırı vergileme, kamu kaynaklarının rasyonel kullanımı, bütce tercihlerinin oluşmasında seçmen tercihlerinin rolü, baskı gruplarının bütçe tercihlerini saptırıcı etkileri, bürokratların fayda maksimizasyonuna yönelik davranışları, politik karar alma sürecindeki ekonomik ve siyasal yozlaşmalar, kamusal kararların alınmasında oyçokluğu ilkesinin

yetersiz kalması ve sonuçta demokrasinin ekonomik teorisi üzerinde durulmaktadır.

Kamu tercihi yaklaşımının geliştirmiş olduğu önermelerin daha sonra Anayasal İktisatta normatif önermeler haline gelmesiyle, devletin meşruiyyeti ve demokratik toplumlarda kamu harcamalarının seviyesi üzerinde tartışmalar yoğunlaşmaktadır. Tartışmaların boyutu devletin vatandaşların egemenlik haklarına ne ölçüde müdahale edebileceği sorunuyla ilgilidir. Dolayısıyla devletin aşırı kamu harcaması-aşırı vergileme-aşırı borçlanmaya yönelik kamusal tercihlerinin vatandaşların egemenlik haklarını ne ölçüde zedelediği tartışmaların bir başka boyutunu oluşturmaktadır. Bugün gelinen noktadan ferde daha fazla özgürlük sağlayan, ancak fertler arasındaki ilişkilerin nasıl olması gerektiği hususundaki normları belirleyen devlet daha çok ekonomik faaliyetlerden çekilmekte klasik fonksiyonlarına dönmektedir. Çünkü bireyin özgürlüğüne dayalı modellerde insanlar daha özgür ve rahat yaşamakta ve üretebilmektedir.

Demokratik gelişme süreci içerisinde olan ülkemizde sözkonusu değerlendirmelerin ve tartışmaların yapılması, devletin toplum hayatına aşırı müdahalesini kısıtlayacaktır. Bugün Türkiye'de insanların demokratik haklardan yararlanabilmesi ancak devletin müsaade ettiği sınırlar icinde mümkün olmaktadır. Toplumun çağdaş ölçülerde yaşayabilmesi demokratik değerlere sahip çıkılmasıyla mümkün olabilecektir. Aksi taktirde totaliter anlayıştan yoksun olmayan insanların (hükümetlerin) vatandaşa yaklaşımı hep aynı kalacaktır. Bunun için bir seçmen olan vatandaşın özellikle oyunu kullanırken ne için oyunu kullandığını bilecek bir bilgi seviyesine getirilmesi gerekmekte ve devlet baba olmaktan çıkıp, düzenleyici, denetleyici, yönlendirici kısacası oyunun kuralını koyan bir fonksiyona sahip olmalıdır.

SUMMARY

The developments of the Public Economics is closely related the expansions of the Public Sector. Although the Public Sector has expanded because of the economics and social problems, in a positive way, in the latest 20th century it became serious problem faced by the governments.

Begining from 1960, the problems that occured by the public interventions lead, governments to take some serious political precautions. Therfore, the size of public sector in the economy have been discussed by many of the economists.

In this article, the assumptions of Public choice Theory will be analyzed on this aspect and then evaluated.

KAYNAKÇA

AMACHER, Ryan c. -R.D. ToLLISoN-T.D.WILLET (1976); "Risk Avoidance and Political Advertising : Neclected Issues in the Literature on Budget Size in a Democracy", The Economic Approach to Public Policy, cornel university Press, London .

BOWEN, H.R(1963).; "The Interpretation of Voting in Allocation of Economic Resources", Harvard university, Quarterly Journal of Economics, Vol : 63.

BROWN, C.V. -P.M. JACKSON (1980); Public Sector Economics, Martin Robertson, Oxford .

BUCHANAN, James M. -Richard E. WAGNER(1978); " Democracy and Keynesian constitutions: Political Biases and Economic concequences", James M.BUCHANAN-Richard E. WAGNER-John BURTON, (Ed.) The concequences of Mr. Keynes, The Institute of Economic Affairs, Westminster, London .

BUCHANAN, James M. ; " The constitution of Economic Policy", American Economic Review, Vol : 77, No: 3.

BUCHANAN, James M. (1990); " The Domain of constitutional Economics", constitutional Political Economy, Vol : 1, No : 1, Winter .

BUCHANAN, James M. (1989.); "Market Failure and Political Failure", in James BUCHANAN (ed.), Explorations into constitutional Economies, collage Station : Texas A. M. university Press,

BUCHANAN, James M. (1975); "Public Finance and Public choice", National Tax Journal, Vol : 28, No : 1, December .

BUCHANAN, James M. (1983); "The Achievement and the Limits of Public choice in Diagnosing Government Failure and in offering Bases for constructive Reform", Horst HANUSCH(Ed); Anotomy of Government Deficiencies, Berlin, Springer-Verlag .

BUCHANAN, James M. (1972); "Tovard Analysis of closed Behavioral Systems", James M. BUCHANAN-Robert D. TOLLISON (Ed.) Theory of Public choice: Political Applications of Economics, The university of Michigan Press, u.S.A. .

BUCHANAN, James M. (1987); constitutional Economics: The New Palgrave, A. Dictionary of Economics, Macmillan .

BUCHANAN, James M. (1960); Fiscal Theory of Political Economy, Selected Essays, chapel Hill, Dunham, N.c, .

BUCHANAN, James M. (1986); Liberty, Market and State-Political Economy in The 1980s. New York university Press.

BUCHANAN, James M. (1966); Maliye Teorisi ve Politik İktisat, cev: Arif NEMLİ-Yenal ÖNCEL, İ.Ü.İ.F., Maliye Enstitüsü Yayınları No : 23, İstanbul .

EKER, AytaÇ (1992); "Anayasal İktisat Acısından 1982 T.C. Anayasası", Ekonomik Anayasa Sempozyumu, D.E.Ü. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, 28-29 Mayıs , Ankara,

LINDALH, Eric (1958); "Just Taxation- A Positive Solution", clasics in the Theory of Public Finance, ed: R.Musgrave-Alan Peacock). Mc. Millan co. Ltd. New York, London .

MUELLER, Dennis (1978); "Public choice and Public Finance" Karl W. Roskamp (Ed.) Proceding of the 34 th. Congres of the International Institute of Public Finance, Hamburg ,.

MUSGRAVE, Richard (1959); The Theory of Public Finance, Asian Students Edition, Mc Graw-Hill company Inc., New York .

SAMUELSON, P.A. (1984.); "The Pure Theory of Public Expenditure" The Rewiev of Economics and Statistics, Vol : 36, Harvard university Press,.

SAVAŞ, Vural (1989); Anayasal İktisat, Beta Basım Yayım, 1.baskı, İstanbul.

SAVAŞ, Vural (1993); Anayasal İktisat, Genişletilmiş İkinci Baskı, Takav Matbaası, İzmir .

SAVAŞ, Vural (1991); "İktisat Politikası Anayasası", Aytaç EKER-C.can AKTAN (Ed.) Kamu Tercihi ve Anayasal ‹ktisat, Aklıselim ofset Tesisleri, İzmir .

SAVAŞ;, Vural (1986); Keynesyen İktisat Yıkılırken, Fatih Yayınevi, İstanbul .

SAX, Emil (1958); "The Valuation Theory of Taxation", Clasics in the Theory of Public Finance,ed: R.Musgrave-Alan Peacock). Mc. Millan co. Ltd. New York,London .

SÖNMEZ, Sinan (1987); Kamu Ekonomisi Teorisi, Teori yayınları, Ankara .

TOSUNER, Mehmet (1991); " Kamu Tercihi Yaklaşımı", James BuUCHANAN; Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat; Yayına hazırlayanlar; Aytac EKER-C.Can AKTAN, Aklıselim ofset, İzmir .

WAGNER, Richard E. (1987); "The Political Biases of Keynesian Economics", James BUCHANAN (Ed.); Economics Between Predictive Science and Moral Philosophy, college Station, Texas, A-M. University Press.