
YENİ ANAYASA VE YENİ EKONOMİK DÜZEN

Güneri AKALIN * Aydın Üniversitesi

Giriş:

Makale beş bölümde düzenlenmiştir. (I) Birinci Bölüm, Ekonomik açıdan Anayasa ihtiyacı ve Anayasa'ların tanımına ayrılmış olan teorik bölümdür. (II) İkinci Bölümde, Türkiye'de Anayasal buhranın nedenleri tartışılmaktadır. (III) Üçüncü Bölümde, Yeni Anayasa ve Yeni Ekonomik Düzen'in Kurgusu, (A) Piyasa Ekonomisi'nin Kurumları ile (B) Devletin Piyasa Ekonomisine müdahalesi olarak iki kısımda ele alınmaktadır. (IV) Dördüncü Bölümde, Sosyal Refah Devleti işlenmektedir. (V) Beşinci Bölüm ise sonuç kısmıdır. Birinci bölüm diğerlerinin gerekçesi niteliğindedir.

I. Anayasalara Neden İhtiyaç Vardır?

Bireyler, bir toplumda kişisel mallara olan ihtiyaçlarını piyasa ile; kamu hizmetlerine/sosyal mallara olan ihtiyaçlarını, devlet adını verdiğimiz örgütlenmeler ile karşılarlar. Kişisel mallarda piyasa mekanizması etkin bir kaynak tahsis mekanizması ve bireysel fayda fonksiyonu, bireyin amaç fonksiyonu olarak yeterli iken; kamu hizmetlerinde hangi kolektif karar alma (oylama) sürecinin yani kaynak tahsisi mekanizmasının seçileceğinin ve bireylerin fayda fonksiyonlarının sosyal refah fonksiyonu oluşturmak üzere nasıl toplanacağına bir Anayasa ile kurala bağlanması gerekmektedir.

Ekonomi Bilimi Açısından Anayasa Nedir?

Ekonomik açıdan Anayasa'nın iki temel tanımı yapılabilir. Bunlardan ilki sosyal refah fonksiyonu yaklaşımıdır.

* Prof.Dr., Aydın Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi .

(A) İlk yaklaşım olan Sosyal Refah Fonksiyonu iki şekilde tanımlanabilir:

(i) Anayasalar, bir toplumda bireysel fayda fonksiyonlarının, kolektif karar alma süreçleri aracılığıyla; sosyal refah fonksiyonuna dönüştürülmesini formüle eden belgedir¹. Anayasaları sosyal refah fonksiyonu rolünü görevini üstlenmesini sağlayan husus, siyasal seçim kurallarını/ oylama süreçlerini belirlemiş olmasıdır. Bir başka deyişle, Anayasa, bir toplumun bireylerinin hür iradeleri ile; sosyal refahı nasıl optimize edebileceklerini, kararlaştırdıkları metindir.

(ii) Anayasa² bir toplumun eşitlik ağırlıklarının (eşitlik değer yargılarını) da yer aldığı sosyal refah fonksiyonunun, formüle edildiği metin olup; optimal sosyal refahı amaçlar.

Bir toplumda sosyal refah veya bölüşüm ile ilgili değer yargılarının (eşitlik ağırlıklarının) bulunduğu iki temel kaynak vardır: (a) Kutsal Kitap ve (b) Anayasa. Anayasa, laik hukuk düzeni içerisindeki, yasal değer yargılarının kaynağıdır. Kutsal Kitap ise; sosyal ahlâk koduna yani sosyal değer yargılarına, nüfuz ederek sosyal refah fonksiyonunu etkiler. Böylece Kutsal Kitap, sosyal refahı belirleyen iki büyük değişken olan; milli gelir ve sosyal ahlak kodundan (~sosyal refah fonksiyonundan) ikinciyi kısmen de olsa denetler. Laiklik, devlet katında, dini ve yasal değer yargıları arasında bir hukuk sınırı çizse de; fert ve toplum katında, bu her iki kaynağın birlikte oluşturduğu sosyal ahlak kodu dolayısıyla aralarında bir etkileşim mevcuttur.

Eğer bu iki kaynağın veya çeşitli yorumlarında ortaya çıkan değer yargıları, önemli ölçüde çelişiyorsa; seçmenlerin tercih paftalarının benzeşmesi mümkün olamaz: Oysa bir toplumda bireylerin tercih paftalarının benzeşmesine ülkü birliği de denilebilir. Tercih paftaları benzeşmeyen bireylerden oluşan toplumlarda, demokratik kolektif karar alma süreçlerin, işletebilmeleri olasılığı giderek azalır³: Örneğin çoğunluk oyu süreci işletilemez. Diğer taraftan bir toplum ekonomik açıdan sosyal değer yargılarınca denetlenir ve onun izin verdiği ölçüde kalkınır⁴.

(B) İkinci yaklaşım, kurumsal veya kaynak tahsisi mekanizması yaklaşımıdır: Anayasa, bir toplumda iktisadi ihtiyaçları karşılamaya hizmet eden, piyasa ekonomisinin başarısız kaldığı durumları gidermek için baş

¹ Harvey Rosen, *Public Finance*, Illinois, Irwin, 1988, ss.98-99.

² Dennis Mueller, *Public Choice*, Cambridge, Cambridge U.P., 1979, ss.247-260.

³ Joseph Stiglitz, *Economics of the Public Sector*, Newyork, Norton, 1988, ss. 157-160.

⁴ Douglas North, *Economic Performance Through Time*, Nobel Lecture, 9 December, 1993

vurulan, siyasal örgütlenme olan devletin⁵, kamu hizmetlerini (sosyal malları) sağlaması süreçlerini kurallara bağlayan metindir. Bir başka deyişle Anayasa devletin sağladığı kamu hizmetlerinin (sosyal malların), kaynak tahsis mekanizması olan oylama süreçlerinin kolektif olarak nasıl işletileceğini kararlaştıran temel belgedir.

Anayasaların ekonomik hükümlerinin düzenlenmesi ile ilgili *iki* farklı teorik temel yaklaşım mevcuttur. İlk yaklaşımı temsil eden, J. Buchanan⁶ ve Virginia Okulu çizgisine; literatürde "Anayasal Ekonomi" (Economics of Constitutionalism) adı verilmektedir. Virginia Okulu, büyük ölçüde Avusturya Okulu ve Chicago Okulu ile geçişmektedir.

Diğeri ise Daron Acemoğlu⁷ ve Dani Rodrik⁸ gibi akademisyenlerin yer aldıkları ve daha ziyade Anayasaların ülkelerin ekonomik performansları yani büyüme üzerine etkisini araştıran ve Keynesyen yaklaşımı benimsediği iddia edilebilecek bir okuldur. Hatta bazı yazarlar Keynesyen yaklaşımı, siyasal sermaye kavramı ile donatarak demokrasi ve ekonomik büyüme ilişkisini çözmeye çalışmaktadırlar⁹. Virginia Okulu'nu daha ziyade sosyal refah fonksiyonu yaklaşımına ve Keynesyen Okulu ise kaynak tahsisi yaklaşımına daha yakın sayabiliriz.

ABD'de ve Birleşik Kral'lıkta, özellikle eski Sovyet Cumhuriyetlerine veya Afrika ülkelerine Anayasa hazırlama konusunda danışmanlık yapan çeşitli Üniversitelere ait (G.Mason, Chicago, Philadelphia, St Andrews vs.) çok sayıda araştırma merkezi vardır.

1982 Anayasası'na Göre Ekonomik Sistem'in Adı: 1982 Anayasa'sının 2.md. Türkiye Cumhuriyeti'ni "*demokratik, laik, sosyal hukuk devletidir*" diye tanımlar. Devletin niteliğini tanımlayan Anayasa, ekonomik sistemin adını koymayı unutmuştur. TİSK Raporu, bu ihmali Anayasa Mahkemesi'nin "*ideolojik çoğulculuk veya kayıtlı ekonomik yansızlık*" kararları ile açıklamaktadır¹⁰. Anayasa Mahkemesine göre 1982 Anayasa'sı "*Liberal bir iktisadi politika*

⁵ Harvey Robinson, a.g.e., s.7.

⁶ James Buchanan, "The Constitution of Economic Policy", Nobel Prize Lecture, 8 th Dec., 1996.

⁷ Daron Acemoglu-James Robinson, "Paths of Economic and Political Development", Oxford Handbook of Political Economy, (B.Weingast-D.Wittman), Oxford, Oxford U.P., 2006, ss.674-690.

⁸ Dani Rodrik, "Democracy and Economic Performance," paper prepared for the Conference on Democratization and Economic Reform in South Africa, January 16-19, 1998.

⁹ J.Gerring-P.Bond-W.Brandt-C.Moreno, "Democracy and Economic Growth", World Politics, No.57, (April 2005), s.323-364.

¹⁰ TİSK Ekonomik Anayasa Raporu, Ankara, Ekim 2011,s.31.

takibine elverişli olduğu kadar karma bir iktisadi politikaların takibine müsaittir"¹¹. Böyle ise üç sorun ortaya çıkmaktadır: **Öncelikle** Anayasa'da mevcut, İktisadi modelin adı yoksa özel mülkiyet ve ekonomik özgürlükler, siyasal iktidarların takdirine terk edilmiş demektir. **İkincisi** geçici olarak Anayasa Mahkemesi böyle düşünmekte haklı olabilir; ancak bunun nedeni, 'ideolojik yansızlık' değil Türkiye Ekonomisi'nin karma ekonomiden, piyasa ekonomisine 'geçiş ekonomisi süreci' içinde olmasıdır. Yalnız bu kararlar, 'planlı kapalı karma ekonomiye' tekrar geri dönülebileceği ima ediliyorsa, bu husus, devletleştirmeleri de gerektireceğinden; dışa açık piyasa ekonomisi, ekonomik özgürlükler ve özel mülkiyet tehdit altındadır. Buna Anayasal tarafsızlık değil, ekonomik kargaşa denilebilir. Nitekim Anayasa Mahkemesi, kararında "Liberal veya karma politikalar" diyerek olayın ekonomik sistemle bağını başarısız bir şekilde çözmek istemektedir. **Sonuncu** olarak İktisat Literatüründe Liberal veya Karma İktisadi Politikalar kavramları yoktur. Her halde kararda, zımnen Piyasa Ekonomisi ve Karma Ekonomiye gönderme yapılmak istenmektedir.

Oysa AB adaylığı sürecinde Kopenhag kriterlerini kabul ettiğimize göre artık piyasa ekonomisi bir Anayasal yükümlülük haline gelmiştir. Böylece tarafsızlık söz konusu olamaz.

Türkiye'de Yeni Anayasa konusunda gündeme getirilmeyen, fakat tartışılması gereken konulardan muhtemelen en önemlisi "yeni ekonomik düzen"nin niteliğidir. Zira ekonomik örgütlenmenin niteliği, devletin niteliğini ve işlevlerini de belirleyecektir: Nitekim bir toplumda asli kurum ekonomi yani piyasa olup, devlet ise türev örgütlenmedir. Dolayısıyla Yeni Anayasa'da ilk düzenlenmesi gereken konu, ekonomik sistemin niteliği olmalıdır.

Günümüzde mevcut iktisadi örgütlenme modelleri/iktisadi sistemler şunlardır: (1) Serbest Piyasa Ekonomisi (2) Sosyal Piyasa Ekonomisi (3) Karma Ekonomi (4) Planlı Karma Ekonomi (5) Devletçilik ve (6)Sosyalizm. Devletçilik ve Sosyalizm, çağın egemen siyaset felsefesi veya ekonomipolitiği tarafından ret edildiklerinden bir almasıktan çıkmışlardır. Bu olası alternatifler arasında 1983 sonrasında, iktidarlarca uygulanmak istenen ve AB modeli olan "sosyal piyasa ekonomisi" ağırlık kazanmaktadır. Ana-

¹¹ Anayasa Mahkemesinin 27.09.1985 tarihli, E-1985/2-K ve 1985/16 sayılı Kararı, Resmi Gazete, 5.12.1985,s.32.

yasa hukukçuları da, demokrasi ve piyasa ekonomisi arasında iktisadi özgürlüklerin doğurduğu olumlu ilişkiyi kabul etmektedirler¹².

Her Anayasa şekillendiği çağın ekonomik koşulları ile egemen siyaset felsefesinin ve ekonomi politiğinin izlerini taşır. Günümüz Türkiye'si açısından çağın önemli ekonomik koşulları: (i) Küreselleşme (ii) Ekonomik Kriz (iii) AB ve üyelik başvurusu (iv) Kalkınma ve 2023 hedefleri (v) Geçiş ekonomisi sürecidir. Türk Ekonomisi bu güçlerin bileşkesi yönünde hareket etmektedir.

1924 Anayasası, 1937 değişikliği ile; açıkça Devletçiliği benimsediğini beyan etmişti. 1961 ve 1982 Anayasa'larında bu konuda açık bir beyan olmamakla birlikte; benimsediği kurumlar açısından zımnen "planlı karma ekonomi"yi esas aldıkları söylenebilir¹³. Uygulamalar ve içtihatlar da 1961-1983 aralığında bu yönde seyretmiştir. Ancak günümüze gelindiğinde uygulamada AB adaylığı sürecinde Kopenhag Kriterleri dolayısıyla hedef alınan "Sosyal Piyasa Ekonomisi" ile Anayasa'da mevcut " Planlı Karma Ekonomi veya yumuşatılmış devletçilik" çelişmektedir. Türkiye'yi geçiş ekonomisi kılan husus bu çelişkili durumdur.

Türkiye ilk olarak, Yeni Anayasa ile ya açıkça veya zımnen ekonomik sistemini ortaya koymalı: Daha sonra da buna göre devlet ile ekonomi(piyasa) arasındaki ilişkileri ve devletin iç işleyiş kurallarını düzenlemelidir. Bir ülkenin siyasal istikrarı ve kalkınmasında, doğru ekonomik sistemin tercihinin önemi büyüktür¹⁴. Türkiye'de demokratik dönemdeki iktisadi ve siyasi istikrarsızlığın, yanlış ekonomik örgütlenme tercihlerinden kaynaklandığı bir sır değildir.

Küreselleşme Döneminde Öne Çıkan İki Anayasal Ekonomik Örgütlenme Modeli: Küreselleşme döneminde uluslar arası uygulamalara bakınca iki ekonomik model ön plana çıkmaktadır: (a) NAFTA ve AB ülkelerinin uyguladığı 'sosyal piyasa ekonomisi/ sosyal refah devleti modeli'¹⁵ (b) BRIC ülkelerinin uyguladıkları 'asgari sosyal piyasa ekonomisi veya Serbest piyasa ekonomisi + güvenlik ağı' dır. Bilindiği gibi Piyasa ekonomisi veya kapitalizmin, tarihi olarak beş ekonomik evreden geçtiği iddia edilmektedir. Bu

¹² Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Ankara, Orion, 2009,s.120.

¹³ Güneri Akalın, *Cumhuriyet Dönemi Ekonomi-Politik Tarihinin Liberal Yorumu*, Ankara, Orion, 2010,ss.367-464.

¹⁴ Daron Acemoglu-James Robinson, a.g.e.ss. 674-690.

¹⁵ Edmund Phelps, "Economic Dyanamism and Social Economy", *Annual L. Erhard Lecture*, INSM, Berlin, 2007.

evreler¹⁶: (1) Ticari kapitalizm (2) Sınai Kapitalizm (3) Mali Kapitalizm (4) Sosyal Refah Devleti (5) Küreselleşme. Günümüzde her toplumun anayasası, ülkedeki kapitalizmin vardığı kalkınma aşaması ile uyumlu olmak durumundadır.

BRIC ekonomileri, genellikle soğuk savaş döneminde sosyalizm/devletçilik/planlı karma ekonomi ile yönetilmiş ve düşük performansları dolayısıyla piyasa ekonomisine geçmek durumunda olan "kalkınan geçiş ekonomileri"¹⁷dir. BRIC ekonomileri Anayasal düzenlerini 'piyasa ekonomisine' doğru kaydırarak, ekonomik performanslarını uluslar arası kalkınma liginin doruğuna tırmandırmışlardır. BRIC Ekonomilerinin iki temel özelliği yani kalkınan ve geçiş ekonomileri olmaları, Türkiye ile benzeşmektedir. Bir bakımından Türkiye BRIC ekonomileri ile çok daha fazla ortak koşullara sahiptir. Dolayısıyla Türkiye, AB veya BRIC ekonomik örgütlenme modellerinden birisini tercih etmek durumundadır.

Biraz daha açarsak, günümüzde mevcut iki model (a) AB (= Piyasa ekonomisi + Sosyal Refah Devleti) (b) BRIC¹⁸ (= serbest piyasa ekonomisi + güvenlik ağı) . Burada güvenlik ağı ile amaçlanan, asgari ve geçici sosyal refah hizmetlerinin devletçe üstlenilmesidir. Türkiye 2023 hedeflerini gerçekleştirmek için; lokomotif görevi gören BRIC ülkelerinden, kalkınma yarışında kopmaması gerekir.

Nitekim AB ve NAFTA ülkelerinde görülen iktisadi krizin kaynağında; faktör donanımının ve/veya faktör fiyatlarının elverişsizliği yanında sosyal refah devletinin, küreselleşme döneminde rekabetçi bir örgütlenme olmaması da yatar. Dolayısıyla AB içinde Yunanistan ve Portekiz veya İspanya gibi kalkınan ekonomilerin, öncelikle krize girmelerinde kalkınma sürecinde; sermaye birikimi ile sosyal refah hizmeti harcamalarının birlikte gerçekleştirilemeyen olaylar olmaları rol oynamaktadır. Nitekim Kriz döneminde görülmektedir ki, dışa açık ekonomilerde Keynesyen maliye ve para politikaları ile bu tür ekonomik açıdan rekabetçi olmayan örgütlenme zaaflarına, çözüm bulmak pek mümkün değildir¹⁹. Küreselleşme, küresel çağa uygun ekonomik örgütlenme modellerini davet etmekte ve faktör fiyatlarına bağlı

¹⁶ W.Shaw, *Business Ethics*, California, Thomson, 2008, ss.123-124.

¹⁷Raj Desai-Anders Olofsgard, "Constitutionalism and Credibility in Reforming Economies" background paper for *World Development Report*, World Bank, 2005.

¹⁸ Bijun Xiong, "Strengthening the Constitution of the Constitutionalism: The Healthy Development of the Socialism Market", *International Journal of Economics and Finance*, v.1, no.1, Feb. 2009, ss.191-196.

¹⁹ Joseph Stiglitz, "The Global Crisis, Social Protection and Jobs", *International Labour Review*, v.148, (2009)No.1-2,ss.1-13.

olarak, dünya ölçüsünde sermaye ve girişimciliğin yeniden dağılımını gerektirmektedir.

Nitekim Sosyalist/Marxist iktisatçılar, 1930 Krizi'nin, yükü sermayeye kaydırıldığını yani sosyal refah devletini ortaya çıkardığını ve 2008 Krizi'nin ise tersini yapabileceğini ima etmektedirler²⁰. Her şeye rağmen Küresel Ekonomi'de hegemonyanın el değişmesine yol açabilecek böylesine bir Küresel Kriz'in, mevcut iktisadi sistemin örgütlenmesini etkileyebileceği de açıktır. Aslında İktisadi Kriz, Küresel piyasa güçlerinin işleyişi ile iktisadi sistemlerin (~ piyasa + devlet müdahalesinin) arasındaki uyumsuzluğa işaret etmektedir.

Makalede, AB ve BRIC Anayasal düzenlemelerinin temel alındığı, karma bir yol izlenmektedir: Ancak, Küresel Kriz'in, zamanla ülkelerin ekonomik düzenlerini, BRIC ülkelerinin Anayasa'larının tanımladığına benzer bir örgütlenmeye doğru yönelttiği kanaati oluşmaktadır. BRIC'in ekonomik sisteminin, bir geçiş ekonomisi ve kalkınan bir ülke olan; Türkiye'nin yapısına ve kalkınma gereklerine daha uygun olduğu iddia edilebilir. Küreselleşme ve dış rekabet, ülkelerin gelir dağılımlarını veya sosyal refah fonksiyonlarının eşitlik ağırlıklarını değiştirmeye zorlamaktadır. Makale, Virginia ve Keynesyen okulların bulgularının her ikisinden de yararlanılarak yazılmıştır.

Devlet ve Piyasa İlişkileri veya Piyasa Başarısızlıkları ve Devletin Başarısızlıkları:

Öncelikle Anayasa'da, piyasalarla ve devletin işlevlerinin, hacimlerinin ve ilişkilerinin düzenlenmesinin nedenini açıklamaya çalışarak işe başlayalım. Tarihen piyasalar veya bir bütün olarak ekonomi; devletin kurulmasından önce de vardı. Ancak devletin veya kamu hizmetlerinin var olmasından önce; piyasaların işletilebilmesi etkin olmadığından veya israf yarattığı için yani piyasa başarısızlıklarından dolayı, devletin kurulması yoluna gidildi. Ancak bu "piyasa başarısızlıkları"nı²¹ gidermek için kurulan devletin, işlevleri de artırılmaya başlayınca "devletin başarısızlıkları"²² ile karşılaşıldı.

Böylece bir Anayasa yapımında, ekonomik örgütlenme açısından yani devlet ve piyasaların düzenlenmesinde; göz önünde tutulması gereken ilkelere gelmiş oluyoruz. Bu ilkeler: (1) Piyasa ve devlet ilişkilerini veya devletin piyasaya müdahalesini, milli geliri yani etkinliği maksimize edecek şe-

²⁰ Farshad Araghi, "Political Economy of Financial Crisis: A world Historical Perspective", *Economic and Political Weekly*, vol: 43, No.45, 2008, ss.30-32.

²¹ Nicholas Barr, *The Economics of Welfare State*, Oxford, Oxford U.P., 1993, s.81.

²² a.g.e., s. 93.

kilde düzenlemek. (2) Anayasanın asıl hedefi olan bölüşümü belirleyerek, sosyal refahı maksimize etmek. (3) Maksimum milli geliri, optimal sosyal refahı elde edecek şekilde bölüştürecektir, sosyal seçimi yani belli bir oylama sürecini tercih etmektir.

Piyasa Başarısızlıkları: Piyasa başarısızlıkları, ekonomik olarak Pareto-Optimumu'ndan

(Birinci-En İyi'den) sapmayı yani etkinsizlik(israf) durumuna işaret eder. Kaynak israfını gösterir. Kısaca bu piyasa başarısızlıklarını özetleyerek bir çizelge ile sunalım. Ancak bu konuları statik (durağan) ve dinamik (büyüyen) bir ekonomide ortaya çıkmalarını esas alarak ikiye ayırarak sunalım (Çizelge : I)²³.

(Çizelge: I)

Piyasa Başarısızlıkları

Statik	Dinamik
1. Monopol ve aksak rekabet piyasalarının varlığı	1. Piyasa ekonomilerinin tarihen yavaş büyümesi
2. Sosyal Mallar(kamu hizmetleri)	2. Piyasa iskonto haddinin yüksekliği veya bireylerin teleskopik fakültelerinin bozukluğu
3. Dışsallıklar	3.Mali piyasaların var olmaması ve sığılı
4. Ortak Mülkiyet konusu malların varlığı	4.Faktör donanımının çarpıklığı: Girişimci ve sermaye kıtlığı, teknolojik yetersizlik
5. Asimetrik Bilgi	5. Ekonomik Krizler: Enflasyon, işsizlik, çöküş
6. Doğal tekeller	
7. Bazı piyasaların var olmaması(future markets)	
8.Gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk	

Piyasa başarısızlıklarının analizini ve tanımlarını literatüre bırakmakla birlikte; bir Anayasa'nın, devletin ekonomiye müdahalesi aracılığıyla bu

²³ G.Akalın, a.g.e., s, 19.

sorunların hepsine ekonomik krizler de dahil makul çözümler getirmesi beklenir.

Devletin Başarısızlıkları: Devletin başarısızlıkları²⁴ da, tanım olarak aynı piyasa başarısızlıkları gibi; Pareto Optimumu'ndan bir sapmayı ifade eder: Netice olarak israf veya etkinsizlik demektir. Bunları topluca gösterecek olursak (Çizelge II)²⁵:

(Çizelge :II)

Devletin Başarısızlıkları:

1.Çoğunluğun rant sağlamak için oylama mekanizmasını(demokrasiyi)kullanması: Popülizm
2.Oylama sürecinin kısır döngüye yol açması olasılığı: Siyasal istikrarsızlık.
3.Bürokrasinin güç veya rant sağlamak için bütçe ödeneklerini şişirmesi.
4.Kamu sektörüne mülkiyetin olmamasının; bütçe sınırı, iflas ve piyasa disiplini benzeri bir mekanizmanın bulunmamasına yol açması.
5.Planlamanın piyasa mekanizmasını kişisel (tüketimleri rakip ve dışlanabilir) mallar alanında ikamesinin etkinsizlik doğurması.
6.Karma veya Erdemli Mallarda (tüketimleri rakip ve engellenebilir) sıfır fiyatla arzın, sınırsız talep ve tayınlama sorunu yaratması.
7. Piyasa-dışı işlem maliyetlerinin varlığı ve piyasa işlem maliyetinden daha yüksek olması.
8. Keynesyen Teorinin bütçe açıklarını önermesinin, malî illüzyona yol açması dolayısıyla seçmenin rant arayışını ve bedavacılığını rasyonelleştirmesi ve meşrulaştırması ²⁶ .

Netice olarak, Anayasaca piyasa başarısızlıklarının ve devletin başarısızlıklarının birlikte ele alınarak, bıçak-sırtı trade-off çözümleri ile maksimum milli gelirin ve optimal sosyal refahın birlikte gerçekleşmesine çalışılması beklenir. Devlet, piyasa ekonomisine hizmet ettiği kısacası, piyasa başarısızlıklarını yani israfı önlediği ölçüde, katma değer yaratan, bir siyasal örgütlenmedir. Anayasa'nın veya devletin asli ekonomik işlevi, görünmez elin yani piyasanın etkin çalışmasını sağlamak için, piyasa başarısızlıklarını

²⁴ N.Barr, a.g.e.,s. 93.

²⁵ G.Akalın, a.g.e.,s.43.

²⁶ James Buchanan, "The Consequences of Mr. Keynes", Constitutional Economics, Oxford, Oxford U.P., 1991,ss. 91-112.

gidermek ve bu arada milli geliri minimum bir azalma ile fakat optimal sosyal refaha ulaşılabilecek biçimde bölüştürmektir.

Türkiye, Anayasal Ekonomik Örgütlenme Seçiminde Ne ölçüde Özgür?

Gerek başını Buchanan'ın çektiği Anayasal Ekonomi Okulu ile Daron Acemoğlu ve Dani Rodrik'in benimsediği Keynesyen yaklaşım, başvurdukları kurumlar ve politikalar açısından farklılık gösterebilirler: Ancak her ikisinin de amacı, sonuç olarak piyasa ekonomisinin etkin çalıştırılması ile elde edilen maksimum milli geliri; optimal sosyal refaha ulaşılabilecek şekilde bölüştürülmesidir. Dahası Fukuyama'nın tarihin sonu dediği noktada, uygarlığı temsil ettiğini varsaydığı (Piyasa Ekonomisi + Hukuk Devleti + Demokrasi) kurumlarının²⁷ her iki okulun da savunduğu bir tez olduğu iddia edilebilir. Yalnız üzerinde uzlaşamayan husus; devletin, bu amaçları sağlamak için, piyasalara hangi müdahale araçları ile ne ölçüde ve nasıl müdahale edeceği ve sonucun ne olacağıdır.

Hayek ve Buchanan veya Liberteryenler, ekonomik düzenlerini (~ piyasa ekonomisi + asgari sosyal güvenlik ağı) olarak nitelendirirken; Keynesyenler (~ piyasa ekonomisi + sosyal refah hizmetleri + para ve maliye politikaları + regülasyonlar) olarak tanımlamaya devam etmektedirler. Bir bakıma Küresel Ekonomik Kriz, Keynesyen (para + maliye) politikaları daha öne çıkartmış olmakla birlikte; henüz bir sonuç alınmış da değildir. Dahası Keynes ve Beveridge'in²⁸ ortak tezi olan sosyal refah devleti, temellerinden sarsılmaktadır.

Acaba Türkiye veya bir başka ekonomi, küreselleşme döneminde istediği Anayasal ekonomik örgütlenmeyi seçmekte özgür müdür? Türkiye, Soğuk Savaş döneminde kapalı ekonomi modeli cari iken; istediği ekonomik örgütlenmeyi seçebilirdi ve seçti de: Nitekim 1937 de devletçiliği, 1961 ve 1982'de (planlı karma ekonomiyi) tercih etti. Ancak Türkiye; bu yanlış tercihlerinin maliyetini, uzun dönemde geri kalarak ödedi. Oysa küreselleşme ile birlikte yanlış örgütlenme maliyeti: (1) Kısa dönemde ve derhal ekonomik kriz (2) uzun dönemde büyümenin yavaşlaması ve geri kalmışlığın devamı (3) nihayet işsizlik ve yoksulluğun yol açtığı ekonomik ve siyasal istikrarsızlık biçiminde ortaya çıkabilir. Küreselleşme yanlış seçim yapan veya seçimlerinde direnen ekonomileri, ekonomik kriz ile terbiye etmekte ve ekonomik düzenlerini derhal değiştirmeye davet etmektedir.

²⁷ Francis Fukuyama, "The End of the History and Last Man", *National Interest*, Summer, 1989.

²⁸ Sir William Beveridge, *Full Employment in a Free Society*. (London. Allen & Unwin, 1944.

Nitekim BRIC ülkelerinde ekonomik büyüme devam ederken; AB ve ABD'de duraklama ve işsizlik söz konusudur. Küreselleşme çağında, bir anayasal düzenin alması gereken önlemlerden birisi de; rekabetçi bir ekonomik örgütlenmeye giderek, dış şoklardan ekonomiyi korumaktır. *Türkiye BRIC ülkelerine bakışla faktör donanımı zaafı, doğal kaynak fakirliği ve ekonomik ölçeğinin küçüklüğüne ek olarak, etkin ve rekabetçi olmayan bir ekonomik örgütlenmeyi seçerse; kalkınma yarışından kopmamız olasılığı ağırlık kazanır. Özellikle AB türü, sosyal refah devletini seçmemiz halinde; sermaye birikimi zayıflar ve cari açık büyüyebilir. Cari açığımızı doğuran, doğal kaynak yetersizliği yanında; sosyal politikaların yurtiçi tasarrufları azaltmasıdır.*

II. Türkiye'de Anayasal Buhranın Ekonomik Nedenleri:

Türkiye'nin, ekonomik performansı toplumu, XX. Yüzyılda "muasır medeniyet seviyesine" taşımaya yetmemiş ve geri kalmış ekonomiler arasında anılmaya devam etmiştir. Oysa Cumhuriyeti kuranlar, ilk on yılda Batı'yı yakalamak üzere; yola çıkmışlardı. Bu geri kalışta, mutlaka 1924(+1937), 1961 ve 1982 Anayasa'larında kurgulanan ekonomik düzenlerin sırasıyla Devletçilik ve Planlı + Karma Ekonomi tercihlerinin önemli rolü olduğu aşikârdır²⁹. 1983 ve özellikle 2001 sonrasında yapılan düzenlemeler sayesinde, bugün G-20 arasına girmemiz veya 2023 hedeflerinin gerçekleştirilmesi bile; bizi ileri gelişmiş ülkeler ligine sokmaya yetmediği anlaşılmaktadır. Zira A.Smith'ten beri ulusların refahı, adam başına gelir ile ölçülmektedir³⁰.

Türkiye'deki Anayasal buhranın kaynaklarından ilki, seçmenin, vergi mükellefi yapılamamış olmasıdır. Elli milyonu aşan seçmenler içerisinde on dört milyon kadar Gelir Vergisi mükellefi vardır. Türkiye en mükemmel Anayasa'yı yapsa bile; seçmen vergi mükellefi kılınamaz ise; bedavacı seçmen elinde demokrasinin, popülizme yani seçmen çoğunluğunun rant sağlama mekanizmasına dönüşmesi kaçınılmazdır. Bütçe disiplini sağlamanın ilk adımı da, seçmeni vergi mükellefi kılmak ve bedavacılığı yani Popülizm'i önlemektir³¹. Aksine Türkiye'de Popülizmi, demokrasinin bedeli olarak görüp savunanlar da vardır³².

²⁹ Güneri Akalın, a.g.e., ss. 191-299.

³⁰ Alessandro Roncaglia, *The Wealth of Ideas*, Cambridge, Cambridge U.P., 2005, s.127.

³¹ Güneri Akalın, *Türkiye'de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisi'ne Geçiş*, Ankara, Akçağ, 2002, ss.55-7.

³² Korkut Boratav, "Panel: Türkiye Ekonomi Politikaları Uygulamalarında Değişmeler", *İşletme ve Finans*, Kasım 2001, ss.1-10.

Türkiye'deki Anayasal buhran veya siyasal istikrarsızlığın temelindeki ikinci kaynağı, işsizlik ve fırsat eşitsizliğidir. Zira Alvin Hansen'e göre " *bir ülkede demokrasinin varlığı, tam istihdam ve fırsat eşitliğinin mevcudiyetine bağlıdır.*³³ " Tam istihdam, sadece etkinlik değil; daha ziyade eşitlik/bölüşüm hedefi olarak anlaşılmalıdır.

Türkiye, Yeni Anayasa sürecinde Virginia(Anayasal Ekonomi) ve Keynesyen yaklaşım ile AB ve BRIC ekonomik düzenlerinin karması bir rekabetçi Anayasal ekonomik düzeni araştırmak ve kurgulamak durumundadır. Böyle bir karma ekonomik modelin dört ayağının olması mümkündür: (i) Piyasa ekonomisi (ii) Sosyal güvenlik ağı (iii) Fırsat eşitliği (iv) Tam İstihdam. Burada ilk kurum, piyasa ekonomisi veya görünmez el, etkinlik ve kalkınma amaçlıdır. Sonraki iki kurum yani sosyal güvenlik ağı ve fırsat eşitliği, eşitlik ve bölüşüm hedeflidir. Birinci kurumla maksimum milli gelirin elde edilmesi, ikinci ve üçüncü kurumlar ile bu maksimum milli gelirin yeniden bölüşümü ile optimal sosyal refaha ulaşılması amaçlanmaktadır. Bu piyasa ekonomisi ağırlıklı, rekabetçi ekonomik düzenin dördüncü ayağının, bugün için gerçekleştirilmesi imkânsız ve tartışmalı tam istihdam hedefi olması, programlanabilir

Bir başka deyişle Türkiye'de geri kalmışlık ve yoksulluk, demokrasinin işleyişini bozmakta ortaya çıkardığı Popülizm ise kalkınmayı engellemektedir. Dolayısıyla işsizlik ve yol açtığı yoksulluk bir sosyal fena(negatif sosyal mal) dır. Zira ülkedeki gelir dağılımını bozan; işsizlerin en alt gelir diliminde birikerek eşitsizliğe ve yoksulluğa yol açmalarıdır. Tam istihdam bir ideal olmakla birlikte, bunu sağlayacak bir sermaye stoku mevcut olmadığına göre, bugün için yapılacak olan şey; sürekli bir istihdam artışının hedeflenmesidir.

Anayasal buhranın **üçüncü** kaynağı ise Anayasaların, "piyasa ve devletin başarısızlıkları" dikkate alınmadan veya bilinmeden hazırlanmış olmalarıdır. Bu husus İktisat Bilimi'ndeki gelişmelerin veya bu konudaki bilgisizliğimizin ortaya koyduğu bir entelektüel sermaye yetersizliğidir.

Nihayet bu nedenlerin **sonuncusu**, çağın ana siyaset felsefesine veya ekonomi-politik akımına muhalefetimiz ve mevcut ekonomik koşulları yeterince değerlendirememiş olmamızdır³⁴. Nitekim mevcut bu nedenler ile Anayasal buhran davet edildiğinden, bu sorunlar Anayasa Mahkemesi ve Danıştay içtihatları ile çözülmeye çalışılmaktadır: Ancak sorun, Anayasa'da

³³ Paul Samuelson, *The 50th Year Aniversary of the Fiscal Policy Seminar*, Harvard University, 1988.

³⁴ Korkut Boratav, *Türkiye'de Devletçilik*, Ankara, AÜSBF Maliye Enstitüsü, 1962, s.98.

yattığından, içtihatlar ile Anayasal buhrana bir çözüm bulunamamaktadır. Yeni Anayasa hazırlanırken yukarıda sayılan aynı hatalara tekrar düşülmemelidir.

III. Yeni Ekonomik Düzenin Kurgusu:

Bu bölüm iki kısımda : (III.A)Piyasa Ekonomisi'nin Temel Kurumları ile (III.B)Devletin Piyasa Ekonomisine müdahalesi ele alınmaktadır. Açıklamalarda Anayasa maddelerini yazımdan ziyade Ekonomik gerekçeleri yer almaktadır.

III. A. Piyasa Ekonomisinin Temel Kurumları:

Bu başlık altında etkinlik ile ilgili kurumlar yani maksimum milli geliri elde etmek ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

Kaynak Tahsis Mekanizması Olarak Fiyat Mekanizmasının (Görünmez Elin) Önceliği:

Piyasa ekonomisince üretilen kişisel/özel mallara ilişkin en etkin kaynak tahsis mekanizması, rekabetçi fiyat mekanizmasıdır. Hatta literatürde fiyat mekanizmasının(görünmez elin) bu özelliğine; "Refahın İlk Teoremi" denir³⁵. Diğer kaynak tahsis mekanizmaları, planlama ve oylama süreçleri, piyasa ekonomisine hizmet amaçlı tali mekanizmalar olarak kullanılmalıdır.

Nitekim oylama (siyasal) seçim mekanizması, kamu hizmetlerini (sosyal mallar) ve planlama ise alt yapı yatırımlarının programlanması ve koordinasyonunu için piyasa ekonomisine yardımcı olmakla yükümlü kılınmalıdır. Bir başka deyişle oylama ve planlamanın kullanım alanı piyasa başarısızlıkları ile sınırlandırılmalıdır. Mübadele, piyasa ekonomisinin esası olup taraflarca piyasa fiyatları esas alınarak gerçekleştirilen bir işlemdir. Ve mülkiyetin devrini amaçlar. Kısacası mübadeleyi yönetecek olan görünmez eldir.

Özel Mülkiyet: Üretim araçları da dahil, sermaye ve dayanıklı tüketim malları üzerinde özel mülkiyet esastır. Zira piyasa ekonomisinin temelinde özel mülkiyet yatar. Özel mülkiyete getirilen tek sınırlama; malik tarafından kamu yararı aleyhine kullanılamamasıdır. Özel mülkiyet, sadece kamu hizmeti gerekçesi ile ve piyasa değeri üzerinden kamulaştırılabilir.

³⁵ Hal Varian, "The First Theorem of Welfare Economics", *Intermediate Micro Economics*, London, Norton, 1990, s.495-497.

Devlet, vergi ve regülasyonlar yolu ile malikin mülkiyetini müsadere edemez veya istifadesinden alıkoyamaz.

Kamu mülkiyeti istisnai olup; kamu hizmetlerini/sosyal malları, sağlama amacı ile sınırlıdır. Devlet, ortak mülkiyet konusu olan mallardan mümkün olanlar ile kamu hizmeti görme niteliğini kaybetmiş bulunan amme emlâkinin, özel mülkiyete devri için gerekli önlemleri alır. Devletin, özel mülkiyetin alanını sürekli genişletmesi, varlık nedeni olan piyasa ekonomisinin hacmini ve katma değer yaratma kapasitesini/milli geliri artırdığından, aslî görevidir³⁶.

Mülkiyetin meşru devri, piyasalarda mübadele veya miras ve intikallerle(bağış) ya da mahkeme kararları(icra ve iflas) ile olur.

Mübadele ve Sözleşme Özgürlüğü: Katma değer yaratılabildiği her alanda mübadele özgürlüğü bulunmalıdır³⁷: Mübadelenin hukuki niteliği bir sözleşme olmasıdır. Ahlâka ve yasalara aykırı mübadeleler veya sözleşmeler, devletçe tanınmaz ve geçersiz sayılırlar. Devlet, katma değeri yaratan mübadeleyi kolaylaştıran ve işlem maliyetini düşüren; önlemleri almakla yükümlüdür. Mübadeleyi durduran veya sözleşmelerin icrasını engelleyen taraflara karşı, başvuru halinde piyasaların işletilebilmesi ve kamu düzeninin korunması açısından devletin zor kullanması meşrudur³⁸.

Girişim Özgürlüğü: Piyasalarda, mübadelenin olduğu her alanda girişim özgürlüğü vardır. Kâr girişimcinin risk, yenilik ve üretimin örgütlenmesi karşılığı milli gelirden aldığı meşru bir pay olup devletin güvencesi altındadır. Devlet, kârların yatırıma dönüşerek istihdam artışı sağlaması için özendirici önlemleri alır.

Girişimcilerin piyasalara giriş ve çıkışları veya rekabetlerini engelleyici düzenlemeler yapılamaz.

Devlet, milli bir sermaye stokunu biriktiren; üretim ve istihdam amaçlı olarak kullanan yeterli milli bir girişimci arzını sağlamak için özendirici önlemler alır.

Çalışma Özgürlüğü: Bireyler (çalışanlar) çalışma alanlarını, mesleklerini ve işyerlerini özgürce seçebilirler: Mesleki ehliyet ile ilgili hükümler sak-

³⁶ Carl Sunstein, *Constitutionalism, Prosperity and Democracy*, Constitutional Political Economy, vol.2, No.3, 1991, ss.371-393.

³⁷ Gwartney- Stroup, *Temel Ekonomi*, (Çev. Y.Arsan), LDT, 1996, s.8.

³⁸ Milton Friedman, *Capitalism and Freedom*, Chicago, Chicago U.P., 1962, s.27.

lıdır. Angarya yasaktır. Her ne surette olursa olsun, askerlik hizmeti de dahil; kamuca piyasa ücreti ödenmeksizin emeğe zorla el konulamaz.

Çalışanların ekonomik ve sosyal haklarını korumak üzere mesleki dayanışma örgütleri (sendikalar) kurmaları meşrudur. Sendikaların kuruluşu ve çalışma usulleri yasa ile düzenlenir.

Ancak bu mesleki dayanışma örgütleri, işgücü piyasasına girişte ve sonrasında çalışma özgürlüğünü kısıtlayacak şekilde üyelerine veya üye olmayanlara karşı engellemelere baş vuramaz.

Seyahat, İşgücünün Dolaşım, İş Arama ve Yerleşme Özgürlüğü: Bir piyasa ekonomisinin vazgeçilmezi, mal piyasası yanında faktör piyasasında da seyahat, iş arama ve yerleşme özgürlüğünün bulunmasıdır. Seyahat, dolaşım, iş arama ve yerleşme özgürlüğü, sadece piyasa ekonomisinin bir ögesi değil; yerel yönetimler demokrasisinin bir gereği olup literatürde, "ayaklar ile oy verme"³⁹ adı ile anılır.

Tüketici Egemenliği: Piyasalarda tüketici egemenliğinin sağlanması, devlet katında seçmen egemenliğinin (milli iradenin) ayrılmaz bir parçasıdır. Devlet, tüketicilerin istismarının önlenmesi için, piyasalarda asimetrik bilgiyi ortadan kaldırmak ve tüketicileri yeterli ve doğru bilgi ile donatmak, işletmeler arasında rekabeti mümkün kılmak için gerekli önlemleri alır.

Piyasalarda Rekabetin Sağlanması ve Korunması: Devlet, piyasalarda rekabetin sağlanması, korunması ve artırılması ilgili önlemlerin alınmasından sorumludur. Bu önlemler, üst kurulların kurulması, piyasalara giriş ve çıkış özgürlüğünün sağlanması, piyasaların yeni girişimcilere karşı vergi veya regülasyon duvarları⁴⁰ ile çevrilmemesi, girişimciliğin ve rekabetin teşviki ile tüketicilerin bilgilendirilmesi gibi hususları kapsar.

Kişisel malların yani tüketimleri rakip ve dışlanabilir malların, piyasalarda rekabet koşullarında sağlanması esas olup; kamunun kişisel mal piyasalarında, özel sektöre rakip olması imkânsız kılınmalıdır.⁴¹

Hazine, yerel yönetimler, kamu vakıfları, fonlar, kamu dernekleri, döner sermayeli kuruluşlar, sosyal güvenlik kurumları ile bunlara ait işletme-

³⁹ Charles Tiebout, "A Pure Theory of Local Expenditures", *Journal of Political Economy*, 64 (5), 1956, ss. 416-424.

⁴⁰ George J. Stigler, "The Theory of Economic Regulation.", *Bell Journal of Economics and Management Science*, no. 3, (1971), ss. 3-18.

⁴¹ Harvey Rosen, a.g.e., ss.61-62.

lerin kişisel mallar sağlayarak piyasalarda özel teşebbüs ile haksız rekabete yol açmaları, ilke olarak yasaktır.

Rekabetçi Fiyat Sistemi Mekanizmasının İşletilmesi: Rekabetçi fiyat mekanizmasının kaynakların tahsisinin nedeni; kalkınma, istihdam ve sosyal refahın birlikte teminidir. Devletin piyasalara müdahalesi, İktisat Bili-mince kabul edilen piyasa başarısızlıkları ile sınırlıdır. Planlama ve oylama mekanizmaları, fiyat mekanizmasına alternatif olacak şekilde kişisel mallar alanında piyasalarda işletilemezler.

Piyasa Ekonomisi ve Kalkınma: *"Kalkınma, piyasa ekonomisinin kurulması, girişimciler eliyle işletilmesi ve geliştirilmesi sürecidir".*⁴² Dolayısıyla kalkınma esas olarak, piyasa ekonomisinin sorumluluğundaki bir iş-levidir⁴³: Devletin yükümlülüğü piyasa ekonomisinin alt yapı yatırımlarının yapılması (ulaşım + haberleşme vb) ile sermaye birikimini ve istihdam artışını özendirmek ve/veya milli gelir artışını sağlayan kurumların işletil-mesini sağlamaktır.

Planlama, piyasa ekonomisine, kalkınma konusunda hizmet etmek üzere devletin, kullandığı bir kaynak tahsis mekanizması olup; alt yapı yatırımlarının koordinasyonu ve programlanması yolu ile; bölgeler arası geliş-mişlik farklarının giderilmesi için geri kalmış bölgelerin toplam faktör ve-rimlilikleri artırılması ve genel ekonomik raporlamalar ile ekonomik projek-siyonların hazırlanması işlevlerini yürütür.

Tasarrufların ve Tasarrufların Korunması: Devlet, yatırımların ve istihdam artışının kaynağı olan tasarrufları teşvik eder ve koruma ile ilgili önlemleri alır. Yurtiçi tasarruf açığı, cari açığa dönüşerek ekonominin riskini artırdığından, tasarrufların teşviki önem arz eder. Tasarrufların teşviki için devlet, tasarrufların çifte vergilendirilmesinin önlenmesi, mevduatın ko-runması, yatırım fonlarının teşviki, hayat ve emeklilik sigortalarının destek-lenmesi gibi önlemleri alır.

III.B. Devletin Piyasalara Müdahalesi ve Kurumları:

Bu başlık altında devletin, sadece etkinlik açısından, piyasa başarısız-lıklarını gidermek için yaptığı müdahaleler ve bunlara ilişkin kurumlar ele alınmaktadır.

⁴² Ludwig von Mises, "Adam Smith Today", *Economic Freedom and Interventionism*, New York, The Foundation for Economic Education, 1996, s.115-118.

⁴³ James Buchanan, "Economic Theory in the Post-Revolutionary Moment of the 1990s", *The Post-Socialist Political Economy*, Celtham, 1997, ss.63-74.

Devletin Ekonomik İşlevi ve Hacmi: Devletin ekonomik işlevi, İktisat Bilimi'nin kabul ettiği piyasa başarısızlıkları ile sınırlıdır. Kamu kesiminin ekonomik hacminin, hizmet verdiği piyasa ekonomisinden yani özel sektörün milli gelir içindeki payından, daha küçük olması esastır.

Dolayısıyla merkezi veya yerel kamu bütçeleri, kamunun bu ekonomik işlevi ve hacmi göz önünde tutularak hazırlanır ve uygulanır.

Piyasa Başarısızlıklarını Giderme Araçları: Yukarıda bir çizelge halinde özetlenen piyasa başarısızlıklarını gidermek için; para ve maliye politikaları, regülasyonlar⁴⁴ ve üst kurullar, düzeltici vergiler, kirletme haklarının satışı, tazminat ödenmesi gibi yöntemler ile etkinliğin iadesi için gerekli önlemler alınır.

Piyasa başarısızlıkların tespitinde ve giderme aracı seçiminde; referans, bilimsel olarak kabul görmüş, evrensel olarak uygulamalardır.

Kamu Hizmetleri /Sosyal Mallar: Kamu hizmetleri/sosyal mallar, tüketimleri rakip olmayan ve dışlanamayan mallar olup; bu mallar piyasa ekonomisinde etkin sağlanamadığından, kamuca ve oylama süreçleri ile oluşan bütçelerce temin edilirler⁴⁵. Anayasa çalışmaları

Kamu harcamalarının niteliksel ve niceliksel sınırını, sosyal mallar/kamu hizmetlerinin etkin(yeterli) sağlanması oluşturur. Oysa Anayasa çalışmaları, TISK Raporu⁴⁶ de dahil, kamu hizmeti kavramını tanımlamadan, kamu harcamalarının/bütçe açıklarının sınırlandırılması talep etmektedir.

Vergiler: Vergiler, yurttaşların ve yerleşiklerin yararlandıkları kamu hizmetlerinin maliyetine katılma payıdır. Bir başka deyişle vergiler sosyal malların bedelidir. 1982 Anayasa'nın 73. md. benzer bir vergi düzenlemesi, bizden başka Avrupa'da sadece tek ülkede mevcuttur.

Vergilendirme yetkisi TBMM'ne aittir. Her seçmen-yurttaşın vergi mükellefi kılınması, kanun önünde eşitlik ilkesi gereğidir. Parlamenter demokrasinin ve bütçe hakkının temelinde seçmenlerin vergi mükellefi olması yatar: Zira Bütçe hakkını ve Parlamentarizm'i doğuran "temsil edilmez isek; vergi ödemeyiz" ilkesidir.

Vergiler yasa ile düzenlenirler ve vergi yasaları geriye yürütülemezler.

⁴⁴ Alfred Kahn, *The Economics of Regulations*, Cambridge, M.I.T. U.P., 1978

⁴⁵ Paul Samuelson, "A Pure Theory for Public Expenditure and Taxation", *Review of Economics and Statistics*, (36), 1954, ss.387-389.

⁴⁶ TISK, a.g.e.s,35.

Vergi tarifelerin düzenlenmesi ile ilgili yetki, sınırları önceden yasa ile belirlenmek kaydı ile TBMM'ce; malî yıl içerisinde kullanılmak üzere hükümetlere devir edilebilir. Vergi Yasaları geriye yürümezler.

Vergi Yüğü, Vergilendirmenin Sınırı ve Mükellef Hakları: Vergi sisteminin nihai amacı, kamu hizmetlerinin (sosyal malların) maliyeti olan; kamu harcamalarının finansmanıdır. Vergiler, bu malî gaye ile sınırlıdır. Devlet, vergilendirme yetkisini kullanırken mükellef haklarını ihlal edemez. Ayrıca devlet, piyasa müşevviklerini kırmamaya ve vergi sisteminin maliyetini yani milli gelirde yarattığı kaybı minimize edecek şekilde düzenlemeye; özen gösterir.

Vergiler, iktisadi fazladan ödendiğinden⁴⁷, devlet iktisadi fazlanın vergiler ve tasarruflar arasındaki paylaşımında; vergilere ağırlık vererek tasarruf açığı ve cari açık yaratmamaya özen gösterir. Tasarrufların çifte vergilendirmesi, hem etkinlik ve hem de eşitlik açısından sakıncalıdır. Zira sermaye birikimini ve kalkınmayı yavaşlatır, işsizlik ve yoksulluğa yol açar. İlke olarak çifte vergilendirme yasaktır.

Vergi yüğü; kamu kesiminin, özel kesim aleyhine sürekli büyümesi yani özel mülkiyetin müsadere ve ekonomik ya da siyasal hürriyetlerin kısılması için, kullanılamaz.

Bütçe: Bütçeler kamu hizmetlerinin (sosyal malların) sağlanması için, iktidarlarca, kamu harcamaları ile bunları finanse edecek kamu gelirleri(= vergiler) tahminlerini içeren yıllık bir mali ön bilanço niteliğinde olup Meclislerden alınan bir izin belgesidir. Bütçeler, seçmenlerin genel seçimlerde sandıklara attıkları oylar ile başlayan ve meclislerdeki bütçenin kabulü ile karar altına alınan, oylama sürecinin(milli iradenin) bir ürünüdür⁴⁸.

Bütçe yapma yetkisi, seçimle gelen ve vergi mükelleflerini/seçmenleri temsil eden ulusal ve yerel meclislere aittir.

Devlet bütçe hakkının kullanımını meşru kılmak için, seçmen çoğunluğunun vergi mükellefi olmasına özen gösterir.

Bütçelerin denk ve piyasa ekonomisine, kalkınmaya ve ekonomik istikrara hizmet edecek hacim ve içerikte hazırlanması için; uluslar arası mali kural ve/veya ölçütlere uygun olarak düzenlenmesi, mali itibarın bir gereğidir. Kriz dönemlerine ilişkin, maliye politikası uygulamaları saklıdır.

⁴⁷ Alessandro Roncaglia, "D. Ricardo", a.g.e., ss.200-201.

⁴⁸ James Buchanan, "Public Choice Perspective", *Liberty, Market and State*, London, Wheatsheaf, 1986, ss.19-28.

Borçlanma: Bütçe açıkları ve kamu borçlanmasında, makro ölçüt olarak, uluslar arası malî kurallara ve/veya kriterlere uyulması, ekonomik istikrarın ve mali itibarın⁴⁹ gereğidir.

Kamu dış ve iç borçlanması, ilke olarak; geri ödemeli alt yapı yatırımları için yapılmalıdır. Cari harcamalar için borçlanma ancak uluslar arası ölçütlerin izin verdiği ölçüde mümkündür.

Ekonomik kriz dönemlerine ilişkin maliye politikası hükümleri saklıdır.

Askerlik Hizmeti: Askerlik hizmeti, yurttaşların milli savunma hizmetinin finansmanı için ödedikleri bir vergidir⁵⁰. Bu verginin aynî yani hizmet olarak tahsili, zorla çalıştırma niteliğinde sayılır⁵¹.

Askerlik hizmeti, devletçe emek piyasasından ücret ödenerek satın alınır. TSK ile en az bir yıllık hizmet sözleşmesi yapıp yerine getirenler, bu askerlik vergisinden muaf oldukları gibi; ücret de elde etmeye hak kazanırlar.

Savaş veya doğal felaketler durumunda, devlet zorunlu-ücretli askerlik hizmeti ile ilgili düzenlemeler yapabilir.

Milli Savunma/askerlik vergisinin parasal olarak nasıl düzenleneceği ve tahsil edileceği, yasa konusudur.

Para ve Maliye Politikaları: Devlet özellikle ekonomik kriz dönemlerinde para ve maliye politikaları aracılığı ile işsizlik ve enflasyon ile mücadelede, piyasa güçlerine yardımcı olur.

Para ve maliye politikalarının hedefi, fiyat istikrarını ve istihdam artışını (~ tam istihdamı) sağlamaktır.

TCMB: Merkez Bankası'nın görevi TL'nin yurt içi ve yurt dışı değerini korumaktır. Merkez Bankası'nın sermaye ve idari yapısı, bu işlevlerini yerine getirecek biçimde düzenlenir.

Kayıt-dışı Ekonomi ve Kayıt-dışı İstihdam: Kayıt-dışı ekonomi, kalkınma sürecinde tam istihdam için yeterli sermaye stokunun biriktirilememesi, aşırı vergi yükü, kamu hizmetlerinde (sosyal mallarda) dışlamanın mümkün ve etkin olmaması, nihayet denetimsizlikten kaynaklanan bir so-

⁴⁹ James Buchanan, "Economists on Deficit", a.g.e, ss.222-226.

⁵⁰ Milton Friedman, *Why not A Volunteer Army?*, Conference on Draft, Chicago University, Dec. 1966.

⁵¹ Milton Friedman, *Capitalism and Freedom*, a.g.e,ss.2-3.

rundur. ⁵²Devlet bu nedenle; kalkınma sürecinde kayıt-dışı ekonomi sorununun çözümü için, vergi yükünü kalkınma için taşınabilir kılarken, sermaye birikimini ve istihdamı artırıcı önlemlere paralel olarak tedricen denetimi etkin kılan tedbirler alır.

Regülasyonlar ve Üst Kurullar: İlke olarak regülasyonların düzenlenmesi ve uygulanmalarının denetimi, üst kurullar eliyle olur. Asimetrik bilgi, doğal tekeller, dışsallıklar, piyasa aksaklıkları ve tekeller ile kronik arz fazlası gibi nedenler ile devlet regülasyonlara başvurabilir ve üst kurullar kurabilir⁵³. Devletin regülasyonlar ve üst kurullar kurmaktan amacı, yukarıda sayılan türden piyasa aksaklıklarını gidermektir.

Tanım olarak regülasyonlar; devletin fiyat, kalite ve miktar olarak piyasalara doğrudan müdahalesidir⁵⁴. Devlet üst kurullar yanında, kendi organları aracılığı ile de regülasyonlara başvurabilir ve denetleyebilir.

Regülasyonlarda sınır, İktisat Bilimi'nin kabul ettiği piyasa başarısızlıkları ile evrensel uygulamalar ile yükümlülüklerimizdir. Üst kurulların özerk olmaları, yasal sınırlar içinde regülasyonları hür olarak kararlaştırmaları ve uygulamaları esastır. Üst kurullar veya devlet organları arasında regülasyon yetkisinin dağıtımında ölçüt, evrensel uygulamalar ile taraf olduğumuz antlaşmalardır.

Ancak regülasyonların, siyasal müdahaleyi davet etmesi⁵⁵ dolayısıyla yolsuzluklara yol açması akılda tutularak, en gerçekçi çözüm, bunları doğuran piyasa aksaklıklarının ortadan kaldırılması ve rekabetin iadesi ile piyasa güçlerinin etkin işleyişine olanak sağlanmasıdır.

Devletleştirme ve Özelleştirme: Devlet, bölgesel geri kalmışlık(faktör donanımının çarpıklığı) veya doğal tekeller gibi piyasa başarısızlıklarının, mevcudiyeti durumunda; geçici olmak kaydıyla KİT'ler kurabilir. Sorunun çözümü halinde özelleştirme esastır.

KİT'lerin kurulması ve özelleştirilmeleri, yasa ile olur. Doğal tekel niteliğindeki KİT'lerin özelleştirilmeleri sonrasında, regülasyonlar ve üst kurullar ile ilgili hükümler uygulanır.

⁵² Güneri Akalın, "Kayıt Dışı Ekonomi Sorunu ve Yasa Tasarısı (I)", *Vergi Dünyası* , Haziran 1996.Sayı 178: 27-38.

⁵³ Haşim Akça, *Regülasyon Ekonomisi*, Adana, Nobel, 2007,ss.31-57.

⁵⁴ Güneri Akalın, *Kamu Ekonomisi*, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Yayınları , 2006,s.193.

⁵⁵ George Stigler, *The Theory of Economic Regulation*, *Bell Journal of Economics and Mangement*, Spring, 1971,ss.3-21.

KİT'ler, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait olan ve yönetim kurulları hazinece atanan, kamu şirketleri olup kişisel mallar üretirler. TİSK Raporu KİT'lerin kamu hizmeti (sosyal mallar) sağladıklarını ifade ile yanılığa düşmektedir⁵⁶.

Aynı hükümler yerel yönetimler için de geçerlidir.

Küreselleşme ve Uluslar arası Kuruluşlar ile İşbirliği: Uluslar arası alemin bir üyesi olan Türkiye, AB ile BM ve onun şemsiyesi altında yer alan IMF, IBRD, OECD; WTO gibi kurumlarla işbirliğini geliştirmeyi küreselleşmeye uyumun bir gereği sayar. AB ile üyelik anlaşmasının imzalanması, egemenlik devri sayılamaz.

IV. Sosyal Refah Devleti ve Kurumları:

Sosyal refah devleti dört temel taşı üzerine oturur. Bunlar (i) Fırsat eşitliğinin sağlanması, (ii) tam istihdam veya istihdam artışı, (iii) sosyal güvenlik ağı ve (iv) kalkınma yoluyla yoksulluğun tasfiyesidir.

Fırsat Eşitliği: Fırsat eşitliğinin amacı⁵⁷ her yurttaşın, yetenekleri ölçüsünde kamunun beşeri sermaye yatırımı olanaklarından yararlanması ve/veya meslek seçimi ya da istihdam için rekabete eşit koşullarda başlamalarıdır.

Beşeri sermaye yatırımları⁵⁸ ile kast olunan, kamunun sağladığı eğitim ve sağlık hizmetlerinden, yurttaşların bedelsiz yararlanmaları veya bedeli kısmen ödemeleri esastır. Fırsat eşitliği konularına konut hizmeti de eklenebilir. Fırsat eşitliğinin desteklenmesinin nedeni, toplumda sınıflar arası geçişkenliğin sağlanmasıdır.

İstihdam Artışı ve Tam İstihdam Hedefi: Tam istihdama ulaşılması veya ekonomideki yapısal işsizliği ortadan kaldırmak amacıyla, piyasaların yeterli sermaye birikimi için teşviki ve istihdamın artırılması, devletin aslî sosyal ve ekonomik hedefidir. Gayri iradi işsizlik, bir sosyal fena olup; gelir dağılımını bozarak yoksulluk yarattığından, devlet ve piyasalar işbirliği ile ortadan kaldırması gereken bir kamu hizmeti niteliğindedir⁵⁹.

⁵⁶ TİSK, a.g.e., s.29.

⁵⁷ N.Barr, a.g.e., s.250.

⁵⁸ G.S.Becker, *Human Capital Theory*, Newyork, Columbia U.P., 1975, ss. 190-196.

⁵⁹ Humprey-Hawkins, *Federal Full Employment Act*, 1946.

Devlet, gayri iradi işsizliği ortadan kaldırıp, tam istihdamı mümkün kılacak, milli bir sermaye stokuna ulaşmak için; yurt içi tasarruf ve yatırım hacmi ile girişimci arzına ilişkin gerekli özendirici önlemleri alır.

Devlet, yoksulluğu tasfiye eden gerçek sürecin, kalkınma olduğundan hareketle, kalkınmadan öncelikle işsizlerin istihdamı ve pay almalarını sağlamakla yükümlüdür.

Ücret Payının Belirlenmesi: Sendika kurma, üye olma ile grev, lokavt ve toplu iş sözleşmeleri; faktör piyasasında ücret payının belirlenmesi müzakereleri sürecinde tarafların başvurdukları meşru haklardır. Faktör piyasasında rekabetin korunabilmesi için, sendikacılık alanında çoğulculuğa izin verilir.

İşsizlik fonu çalışanların ödedikleri pirimler ile finanse edilir ve devletçe denetlenir. İş piyasasına ilk defa giren işsizlere ödenen işsizlik tazminatları, hazinece finanse edilir. İşsizlere yapılan işsizlik tazminatı ödemeleri, asgari ücret ve ücretin belli yüzdesi olup, geçici bir süre ile sınırlıdır.

İş arayan işsizlerin veya çalışanların, işgücü piyasasında karşılaştıkları asimetrik bilgi⁶⁰ sorununun aşılması için, devlet istihdam kurumu kurar ve çalıştırır. Ayrıca iş bulmaya yardımcı olan özel istihdam kurumlara izin verir ve denetler.

Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardımlar: Sosyal güvenlik, çalışanlar açısından prim esası ile finanse edilen sigorta sistemine dayanır. Devlet, sosyal sigortaların alternatifi özel sigortaların kurulmasına izin verir, bunlar ile bilgi paylaşır ve denetler. SGK aynı zamanda özel sosyal sigortaların, sigortasıdır.

Yoksullar, acizler ve yaşlılar ile çocuklar ilke olarak, devletin koruması altındadır⁶¹.

Bütün sosyal yardımlar, bütçe ödenekleri ile finanse edilen bir fonda toplanır ve bu fon eliyle dağıtılır. Fonun hesapları kamuya açıklanır.

Çalışma çağındaki yoksullara ve işsizlere yapılan yardımlar, geçici ve asgari olmakla birlikte; bu süre içinde işe çalışmak için işe yerleştirmede önceliğe sahiptirler. Çalışmayı ret eden yoksullara yapılan yardımlar kesilir.

⁶⁰ George A. Akerlof, "The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84, No. 3. (Aug., 1970), pp. 488-500.

⁶¹ Milton Friedman, a.g.e., s.34.

Eğitim: İlk ve orta eğitim, yarattıkları pozitif dışsallıklar⁶² ve fırsat eşitliği dolayısıyla ilke olarak bir karma veya salt sosyal mal niteliğinde olup; kamu hizmeti sayıldıklarından kamuca finanse edilirler. İlk ve orta eğitimde; özel eğitim kurumlarının kurulması, daha kaliteli bir eğitim hizmeti sunulması koşulu ile mümkündür.

Yüksek öğretimde, ülke ihtiyaçları nispetinde yeterli kapasite yaratılması ve fırsat eşitliği açısından, yurttaşların yetenekleri ölçüsünde yararlanmaları için rekabetlerine açılması esastır.

Vakıf veya özel üniversitelerin kurulmasında, YÖK'ün idari izni gerekli ve yeterlidir.

Devlet, vakıf veya özel üniversitelerle, özel ilk veya orta eğitim okulları ile devlet kurumları arasında haksız rekabet yaratacak biçimde davranamaz⁶³.

Eğitim piyasasına, özel veya vakıf eğitim kurumlarının giriş ve çıkışı serbest olmakla birlikte; bu kurumlarda öğrencilerin öğretimlerinin devamı, devletin garantisi altındadır.

Eğitim alanında devletin görevi veya işlevi, yeterli eğitim hizmeti sağlanması ile fırsat eşitliğinin temini, pozitif dışsallıkların içselleştirilmesi, kuruluşlarına izin verme, denetim, akreditasyon ve garantörlüktür.

Sağlık: Sağlık hizmeti de yarattığı pozitif dışsallıklar ve fırsat eşitliği⁶⁴ açısından sosyal niteliği ağır basan bir karma mal niteliğindedir.

Halk sağlığı ise; bir salt sosyal mal/kamu hizmeti olup kamuca finanse edilir. Çalışanlar açısından sağlık hizmeti, pirim esasına dayanan bir sigorta ile finanse edilir.

Devletin koruması⁶⁵ altında olan acizler, yoksullar ve kimsesiz çocukların sigorta primleri; hazinece yatırılır. Çalışma çağındaki yoksulların veya işsizlerin, hazinece sağlık sigorta primlerinin yatırılması; işsizlik süresi ile sınırlıdır.

⁶² Nicholas Barr, a.g.e., ss. 336-355.

⁶³ M.Friedman-R.Friedman, "What is Wrong with Our Schools", Free to Choose, Newyork, Avon Boks, ss.140-149.

⁶⁴ J.Stiglitz, a.g.e.,ss.287-288.

⁶⁵ M.Friedman, a.g.e.,s.34.

Devlet, özel sağlık sigortalarının ve özel tedavi kurumlarının kuruluşunu özendirir ve denetler. SGK aynı zamanda özel sağlık kurumlarının sigortası olup; bunları denetler ve bilgi paylaşır.

Devlet özel tedavi kurumları (hastaneler ve muayenehaneler) ile özel sağlık sigortaları aleyhine haksız rekabet yaratacak biçimde davranamaz.

Devletin sağlık piyasasındaki görevleri, bu kurumların kuruluşuna izin verme veya kapasite yaratma, denetim, özel sağlık sigortalarının sigortası olmak, bilgi paylaşmak, fırsat eşitliğinin sağlanması ve yoksullara bedelsiz hizmet sağlanmasıdır.

Konut ve Deprem: Devlet ve yerel yönetimler, sırasıyla ailelerin ve bireylerin yeterli barınma koşullarına kavuşturulması⁶⁶ için; öncelikle vergi ve kredi kolaylıkları ile piyasa çözümleri sağlamakla yükümlüdürler.

Devlet yetersiz arz ve doğal afetlere karşı veya kentsel dönüşümü sağlamak üzere; konut sağlamak için kurumlar kurabilir. Ancak bu kurumların geçici olmaları ve özel sektörle işbirliği ve ihaleler yolu ile piyasalarla birlikte çalışmaları, nihayet maksat hasıl olduğunda özelleştirilmeleri esastır.

Asıl olan devletin vergi teşvikleri, kredi kolaylıkları, arsa üretimi ve toplu konut ihaleleri ile piyasalar eliyle konut sorununun çözümüne yardımcı olmasıdır.

Devlet, kentsel dönüşüm programları ve arsa üretimi yani özel mülkiyetin yaygınlaştırılması yollarıyla; kayıt-dışı ekonomi ögesi olan gecekondulaşma ile mücadele eder.

Doğal afetlere özellikle depreme karşı, kentsel dönüşüm planlarını yapmak ve uygulamak, can ve mal güvenliğini sağlama nedeniyle kamu hizmeti niteliğinde olup; devletin asli görevidir.

Yoksulluk ve Gelir Dağılımı Eşitsizlikleri: "İyi ve fonksiyonel bir gelir dağılımı sağlamak ve yoksulluk ile mücadele" kamu hizmeti sayılır⁶⁷. Burada kalkınan bir ülkede gelir dağılımı ile ilgili üç koşul öne çıkmaktadır: (i) İyi bir gelir dağılımından kasıt; milli gelirin, piyasa müşevviklerini kırmayacak yani en az milli gelir kaybı ile fakat yoksulluğu azaltacak biçimde dağıtılmasıdır. (ii) Gelir dağılımının fonksiyonel olması ise; kalkınma için tasaruf ve yatırıma yeterli pay ayrılabilmesidir. Zira işsizliği ve yoksulluğu ger-

⁶⁶ Nicholas Barr, a.g.e., ss.378-379.

⁶⁷ Lester Thurow, "Income Distribution as a Pure Public Good", *The Quarterly Journal of Economics*, May, 1971, ss.327-336.

çekten tasfiye edecek olan, sermaye birikimi yani kalkınma ile adam başına gelirin hızla artırılmasıdır. (iii) Yoksulluk ise sosyal bir fena olduğundan, kalkınmaya paralel olarak azaltılması, izlenmesi gereken bir durumdur.

Devlet bu amaçla:

- (a) Fırsat eşitliğini sağlar: Eğitim, sağlık, konut vb.
- (b) İstihdam artışının veya tam istihdamı hedefler: İstihdam kurumları kurar veya yatırımları teşvik eder.
- (c) Kalkınmanın sürdürülmesi ile adam başına gelirin artırılmasına çalışır
- (d) Sosyal yardımlar: Yoksulların, yaşlıların, acizlerin, işsizlerin ve çocukların, devletin koruması altına alınması sağlar. Yaşlılık aylığı, yeşil kart, işsizlik tazminatı gibi.

V. SONUÇ:

Bir Anayasal ekonomik örgütlenme, hem etkinlik(üretim) hem de bölüşüm(eşitlik) ile ilgili hükümleri kapsamalıdır. Bir başka deyişle bir Anayasa, hem etkinlik ve hem de eşitlik açısından sosyal refah optimalini yani en iyilerin en iyisini hedeflemek durumundadır. İnsanlar, kendilerini en müreffeh ve en mutlu kılacak bir toplumsal sözleşmeye taraf olmak veya böyle bir örgütlenme içinde yaşamak isterler.

Kalkınan bir ülkede, kalkınma sürecinde etkinlik ağır basmakla birlikte; bu tutumun sonunda Kuznets eğrisi nedeniyle eşitlik doğuracağına kabulü beklenir⁶⁸. Zira kalkınma sürecinde; üretim ve milli gelir artarken, eğer işsizlik azalıyor ve istihdam artıyorsa, gelir dağılımının düzelmesi söz konusudur. Kalkınma sürecinde istihdam arttığı sürece; gelir dağılımındaki bozulmaların, tasarruf ve yatırım hacmini artırmak için, geçici ve fonksiyonel eşitsizlikler olduklarını söylemek mümkündür.

İşte bu amaçla yapılması gereken şey; kalkınma sürecinde iktisadi fazlanın vergiler ve tasarruflar(yatırımlar) arasındaki dağılımından, istihdamı artıracak olan sermaye birikiminin kaynağı olan yatırımların alacağı payın, daha büyük olmasını sağlayacak bir Anayasal düzenin kurulmasıdır. Oysa günümüz Türkiye'sine baktığımızda vergi yükü, yurt içi tasarrufların hemen hemen iki katıdır. Tasarrufları çifte vergilendiren hiçbir vergi sistemi,

⁶⁸ Simon Kuznets, "Distribution of Income by Size", *Economic Development and Cultural Change*, xi, No.2, part II, januray 1963.

adil sayılamaz⁶⁹ ve tasarruflarını çifte vergilendiren hiç bir kalkınan ekonomi, tam istihdama ulaşamaz.

Bu durumda iki çarpıcı husus ortaya çıkmaktadır:

(i) Yetersiz yurtiçi tasarruflarımızla finanse edebildiğimiz yatırımlarımızla elde edilen düşük büyüme hızının yükseltilebilmesi, ancak dış tasarruf veya yatırımlara yani cari açığının varlığına bağlıdır.

(ii) Artan cari açık ise devalüasyon baskısı yanında, milli sermaye stokunun giderek yabancılaşması anlamında olduğundan; uzun dönemde kâr transferleri dolayısıyla yurtiçi tasarrufların azalması beklenir.

Bu durumda bir kısır döngü ile karşı karşıyayız: Dolayısıyla Anayasal düzenlemelerde; iktisadi fazlanın hacmini büyütmek için; fazlanın vergiler ve tasarruflar arasında paylaşımında, yatırımlara ayrılacak payın artırılması ile ilgili önlemler göz önünde tutulmalıdır⁷⁰.

Bu amaçla Sosyal Piyasa Ekonomisi'nden hareketle, Anayasal düzenlemeler yapılırken beş önlemin dikkate alınmasında yarar vardır: (a) vergi yükünün, tasarrufları artıracak şekilde düşürülmesi için kamu sektörünün hacminin daraltılması ve kamu hizmetlerinin tanımlanarak sınırlandırılması (b) tasarrufların çifte vergilendirilmesi ile ilgili uygulamalardan vazgeçilmesi (c) piyasa müşevviklerini kıran, vergi ve regülasyon uygulamalarının kısıtlanması (d) vergi ve regülasyonların, piyasa işlem maliyetlerinin azaltacak biçimde oluşturulması (e) sonuncusu ise tüm ekonomik düzenlemelerin, nihai olarak milli gelir artışı yanında istihdam artışı sağlamasını da gözetmesidir.

Hiç şüphesiz Anayasal ekonomik düzen, etkinlik ve eşitlik açısından üretilen maksimum milli gelirin, optimal sosyal refahı sağlayacak şekilde bölüşülmesini sağlamalıdır. Bu sosyal optimale ulaşmanın güvencesi, bu iktisadi örgütlenmenin nerede ve nasıl bu noktaya ulaşabileceğini araştıran piyasa ve oylama mekanizmalarının devamlı ve etkin olarak, bir işbirliği içinde işletilmesidir⁷¹. Etkinliği piyasa mekanizması kendiliğinden sağlayabilir; ancak eşitlik ile ilgili kararı, siyasal oylama süreci alacaktır.

⁶⁹ John Stuart Mill, *Principles of Political Economy*, London, Logman, 1950, s.404.

⁷⁰ G.Akalın, *Kamu Ekonomisi*, a.g.e., s.455.

⁷¹ James Buchanan, "Social Choice, Democracy and Free Market", *Fiscal Market*, *Fiscal Theory and Political Economy*, Chapel Hill, North Carolina U.P., 1960, ss.75-89.

Dolayısıyla piyasa ekonomisi ve demokrasi, birbirlerini tamamlayan ve içten kenetlenmiş örgütlenmelerdir. Fiyat ve oylama mekanizmaları birbirlerini tamamlarlar. Ancak piyasa ekonomisi ve demokrasi ilişkisinin dengeli bir biçimde kurulamaması halinde; popülizme ve siyasal veya ekonomik istikrarsızlığa, yol açılması mümkündür. Anayasanın rolü işte bu noktada öne çıkmaktadır.

Sonuç olarak bir anayasal ekonomik düzen, üç hedefi programlamak durumundadır. İlki bir toplum için en etkin iktisadi örgütlenmenin kurgulanması, ikincisi bu ortaya çıkan en etkin üretimin yani milli gelirin nasıl bölüşüleceği, üçüncüsü bu en iyi bölüşüme kimlerin ve hangi yöntemlerle(oylamalarla) karar vereceğidir.

Yeni Anayasamızın hazırlık sürecinde, bütün bu kaygıların dikkate alınması temenni edilir.