

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Sema DİRGEN ÖZ

FONKSİYONEL MALİYE’NİN DÜNÜ ve POST KEYNESYEN BAKIŞ AÇISIYLA
BUGÜNÜ

Maliye Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2014

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Sema DİRGEN ÖZ

FONKSİYONEL MALİYE’NİN DÜNÜ ve POST KEYNESYEN BAKIŞ AÇISIYLA
BUGÜNÜ

Danışman

Doç.Dr.Zeliha GÖKER

Maliye Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2014

Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Sema ÖZ'ün bu çalışması jürimiz tarafından Maliye Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Doç. Dr. Şükrü ERDEM (İmza)

Üye (Danışmanı) : Doç. Dr. Zeliha GÖKER (İmza)

Üye : Doç. Dr. Süleyman ULUTÜRK (İmza)

Tez Başlığı: Fonksiyonel Maliye'nin Dünü ve Post Keynesyen Bakış Açısıyla Bugünü

Onay : Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : 23/06/2014

Mezuniyet Tarihi : 10/07/2014

Prof. Dr. Zekeriya KARADAVUT
Müdür

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iii
SUMMARY.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

FONKSİYONEL MALİYE

1.1 Geleneksel Yaklaşım Karşı Keynesyen Tam İstihdam Teorisi.....	3
1.2 Abba P.Lerner ve Fonksiyonel Maliye.....	7
1.2.1 Fonksiyonel Maliye'nin Tanımı.....	9
1.2.2 Fonksiyonel Maliye'de Temel Makroekonomik Hedefler.....	10
1.2.3 Fonksiyonel Maliye'nin Temel İlkeleri ve Politika Araçları.....	12
1.2.4 Fonksiyonel Maliye Yaklaşımı İçinde Tam İstihdama Alternatif Görüşler.....	16
1.3 Fonksiyonel Maliye'de Para Teorisinin Önemi.....	18
1.3.1 Chartalism.....	19
1.3.2 Chartalist Görüşler.....	21
1.3.3 Fonksiyonel Maliye ve Chartalism.....	23
1.4 Bütçe Açıkları ve İşsizlik.....	24
1.5 Fonksiyonel Maliye ve Tam İstihdam.....	25
1.6 A.P. Lerner'i J.M.Keynes'den Farklı Kılan Görüşlere İlişkin Bir Değerlendirme.....	26

İKİNCİ BÖLÜM

MALİYE POLİTİKASINA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER ve YENİ EKONOMİK UZLAŞMA MODELİNDE MALİYE POLİTİKASININ ROLÜ: FONKSİYONEL MALİYE YAKLAŞIMININ TERK EDİLMESİ

2.1 Maliye Politikasına Yöneltilen Eleştiriler.....	30
2.1.1 Dışlama Etkisi.....	31
2.1.2 Ricardocu Denklik Kuramı(RET).....	33
2.1.3 Maliye Politikasının Kurumsal Görüşleri.....	34
2.2 Fonksiyonel Maliye Yaklaşımının Terk Edilmesi.....	36
2.2.1 Parasalcı yaklaşım, Doğal İşsizlik Oranı Teorisi ve Maliye Politikası.....	37
2.2.2 Yeni Ekonomik Uzlaşma ve Maliye Politikası.....	39
2.2.2.1 Yeni Ekonomik Uzlaşma Modelleri.....	40
2.3 Maliye Politikasının Azalan Rolü.....	43

2.4 Küresel Kriz ve Maliye Politikası.....	48
--	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

POST KEYNESYEN YAKLAŞIM ve YENİDEN FONKSİYONEL MALİYE

3.1 Maliye Politikasına Yöneltilen Eleştirilere Verilen Cevaplar.....	55
3.2 Fonksiyonel Maliye, Post Keynesyen Yaklaşım ve Yeniden Maliye Politikası.....	58
3.2.1 Tam İstihdam ve Toplam Talebin Rolü.....	59
3.2.2 Tam İstihdam ve Son İşveren Olarak Devlet.....	61
3.2.2.1 Toplam Talep Yönetimi Politikalarının Tam İstihdamı Sağlamada Yetersizliği.....	61
3.2.2.2 Tam İstihdam ve Yoksulluğun Azaltılmasının Önemi.....	64
3.3 Son İşveren Olarak Devlet: ELR.....	66
3.3.1 ELR'nin Tam İstihdamın Sağlanmasında Rolü.....	67
3.3.2 ELR Programının Fiyat İstikrarının Sağlanmasında Rolü.....	70
3.3.3 İşsizlik ve Bütçe Açıkları.....	71
3.3.4 Vergiye Dayalı Para(TDM) ve ELR.....	72
3.3.4.1 Vergiye Dayalı Paranın Önemi.....	73
3.3.4.2 ELR'nin Finansmanı.....	75
3.3.5 ELR'nin Yararları ve ELR kapsamında İşler.....	76
3.3.6 Alternatif İstihdam Programlarının Karşılaştırılması.....	79
3.3.7 Uluslararası Deneyim.....	82
3.3.7.1 Arjantin Deneyimi.....	83
3.3.7.2 Hindistan Deneyimi.....	85
3.3.7.3 Fransa Deneyimi.....	86
3.3.7.4 Güney Afrika Deneyimi.....	87
3.3.8 ELR Programına Yönelik Eleştiriler ve Eleştirilere Verilen Cevaplar.....	88
SONUÇ.....	94
KAYNAKÇA.....	100
ÖZGEÇMİŞ.....	108

ÖZET

Abba P. Lerner, Keynes'in Genel Teorisi'nden yola çıkarak öne sürdüğü fonksiyonel maliye yaklaşımında maliye politikasının, mali araçların ekonomi üzerindeki etkilerine ve sonuçlarına bakılarak değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Fonksiyonel maliyeye göre devlet harcamalarını finanse etmek için değil, paraya talep yaratmak için vergilemeye başvurmaktadır. Fonksiyonel maliye yaklaşımında tam istihdam ve fiyat istikrarının aynı anda gerçekleştirilmesinde maliye politikası aracılığıyla devlete aktif bir rol verilmektedir. Ancak 1970'lerin ortalarına doğru maliye politikası üretim ve istihdam üzerindeki etkilerinin kısa vadeli olduğu ve uzun dönemde enflasyonla sonuçlandığı, dışlama etkisine yol açtığı ve politika gecikmeleri nedeniyle birçok eleştiri almış, tam istihdam ile arasındaki bağ koparılmıştır. Ancak işsizliğin piyasa ekonomisinin kalıcı bir sorunu olmaya devam ettiği günümüzde yoksulluğunda işsizliğe eşlik etmesi devlet müdahalesine olan ihtiyacı arttırmıştır.

Fonksiyonel maliyeyi esas alan Post Keynesyen yaklaşımda ekonomik istikrarın nasıl sağlanacağı konusunda toplam talep yoluyla tam istihdam ya da “en son işveren” olarak devletin ekonomiye müdahale etmesi biçiminde iki farklı görüş bulunmaktadır. Toplam talebin arttırılarak önce yatırımların ve büyümenin ardından istihdamın arttırılması beklentisi enflasyonist baskıların artışı nedeniyle tam istihdamı sağlamayabilir. Oysa en son işveren olarak devlet bir yandan emek için esnek bir talep oluşturarak istihdamı garanti ederken, diğer taraftan enflasyon için çapa görevi üstlenen minimum ücret düzeyi ile fiyat istikrarını sağlayabilir.

Anahtar Kelimeler: Fonksiyonel Maliye, Maliye Politikası, Tam İstihdam, En Son İşveren(ELR), Vergiye Dayalı Para(TDM).

SUMMARY
THE PAST OF FUNCTIONAL FINANCE AND THE PRESENT OF IT IN THE
POINT OF POST KEYNESIAN VIEW

According to functional finance that fiscal instruments should be assessed in terms of effects and results on general economy, this approach argued by A.P.Lerner which was based on Keynes's general theory. States don't need taxes for financing government spending but taxation is essential to create money demand from the view point of functional finance. State takes an active role through fiscal policy which aims to perform price stability and full employment at the same time. In the mid 1970s, it has been criticized on the grounds that fiscal policy has short-term impact on production and employment besides causing inflation in the long term. The other criticism reasons against fiscal policy are crowding out affect and policy lags therefore the link between full employment and fiscal policy was separated each other. But the chronic problems of market economy as unemployment and poverty continue nowadays, so the need of state intervention raises.

There are two different views on how to achieve economic stability in Post-Keynesian approach based on functional finance, full employment through aggregate demand or the intervention of state as employer which is called "Employer of Last Resort" (ELR). The expectation of full employment after investment and economic growth provided by aggregate demand channel may not result in full employment because of inflationary pressure. However, state as employer of last resort generates elastic labour demand which is assure employment and also minimum wage implementation acts as anchor for inflation may secure price stability.

Key Words: Functional Finance, Fiscal Policy, Full employment, Employer of Last Resort(ELR), Tax Driven Money(TDM).

ÖNSÖZ

Öncelikle bu çalışmam süresince güven ve desteğini her zaman hissettirerek, bilgi ve tecrübeleriyle yol gösteren, üzerimde ve bu çalışmada büyük emeği olan tez danışmanım, değerli hocam Doç.Dr.Zeliha GÖKER'e teşekkürü bir borç bilirim.

Tezimin hazırlanması sırasında benden desteklerini esirgemeyen dostlarım ve birlikte çalıştığım asistan arkadaşlarıma, eğitimime katkı sağlayan bölüm hocalarıma teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca bugünlere gelmemde büyük pay sahibi olan sevgili aileme ve desteklerinden dolayı güler yüzlü eşime sonsuz teşekkürler...

Sema DİRGEN ÖZ
Antalya, 2014

GİRİŞ

Makroekonomik istikrar aracı olarak maliye politikasının gelişiminde Keynes'i takip eden ve politika önerilerini yorumlayan Abba Lerner'in katkıları önemlidir. Keynes'in maliye politikası analizi ışığında Lerner, işsizliğin yol açtığı hastalık, suçluluk, ayrımcılık gibi sosyal problemlerin çözümünde tam istihdamın önemi üzerinde durarak, tam istihdamın sağlanmasında devletin maliye politikası aracılığıyla piyasaya müdahalesini gerekli görmektedir. Fonksiyonel maliye adı altında topladığı politika önerilerinde, tam istihdam ve fiyat istikrarının sağlanmasında devletin elinde bulunan mali araçları nasıl kullanabileceğini sorgulamaktadır. Geleneksel denk bütçe yaklaşımına karşı olan fonksiyonel maliye, toplam harcamaların yetersiz olduğu durumda kamu harcamalarının kullanılarak işsizliğin, toplam harcamaların yüksek olduğu durumda ise vergilerin arttırılmasıyla enflasyonun önüne geçileceğini savunmaktadır. Devlet toplam harcamaları tam istihdam düzeyinde tutma sorumluluğuyla ekonomide aktif bir rol üstlenmektedir. Tam istihdamın sağlanmasıyla ücretler arasındaki farklılıkların ortadan kaldırılarak, verimliliğin de artacağı beklenmektedir.

1970 öncesi konjonktür ücretlerin, verimlilik artışı, tam istihdam ve yatırım teşviki sağlayan yüksek kapasite kullanım oranına dayandığı bir dönemdir. Petrol şokunu takiben ücretlerin enflasyonist olduğu görüşüyle enflasyonla mücadele, tam istihdam ile yer değiştirerek, 1980 sonrası dönemin yeni makro ekonomik hedefi haline gelmiştir. Makroekonomi politikalarında bu değişim dünya ekonomisinin gelecek seyri üzerinde etkili olmuştur. Maliye politikası yüksek kamu borçları ve bütçe açıkları ile bunların enflasyon ve ödemeler dengesi üzerindeki etkilerinden sorumlu tutulmuş, para politikası faiz oranı aracılığıyla fiyat istikrarına odaklanırken maliye politikasının görevi denk bütçe ve borçların sürdürülebilirliğiyle sınırlandırılmıştır. Tam istihdam ile maliye politikası arasındaki bağ koparılmıştır. Bu görev faiz oranı aracılığıyla kısa dönemde üretim ve istihdamı etkileyeceği düşünülen para politikasına bırakılmıştır. İşsizliğin, makroekonomik bir bozukluk olmaktan ziyade yetenek uyumsuzlukları ve devlet müdahalesinin sebep olduğu arz yanlı bozukluklardan kaynaklandığı öne sürülmüş, bireylerin çalışma ve boş kalma arasında yaptığı tercihlerin bir sonucu olarak değerlendirilmiştir.

1980 sonrası makroekonomi politikalarında bu değişimle yüksek işsizlik oranları Keynes'in deyimiyle kapitalizmin kalıcı bir sorunu olmaya günümüz de devam etmekte, eşitsizliği de beraberinde getirmektedir. Keynesyen yaklaşım ve fonksiyonel maliyenin yakın

dönem temsilcilerinden Post Keynesyen yaklaşım tam istihdam ve maliye politikası arasındaki Keynesyen bağı tekrar inşa ederek bu sorunlara çözüm getirmeye çalışmaktadır.

Lerner çalışmalarında, işsizlik maliyetine katlanılarak sağlanan fiyat istikrarı yerine, fiyat istikrarı ve tam istihdamı aynı anda sağlamaya odaklanmıştır. Fonksiyonel maliyeyi esas alan Post Keynesyenler de fiyat istikrarı ve tam istihdamın aynı anda sağlanabileceğini savunmaktadırlar.

Bu çalışmanın amacı Lerner'in geliştirdiği fonksiyonel maliye anlayışını incelemek, bu anlayışın temel aldığı tam istihdam ile maliye politikası arasındaki ilişkiyi ortaya koymak ve günümüzde fonksiyonel maliye anlayışını sorgulamaktır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde öncelikle Klasik ve Keynesyen yaklaşımların işsizlik sorununa bakış açısına değinilerek tam istihdamın önemi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Sonrasında fonksiyonel maliye yaklaşımı, yaklaşımın temel hedefleri, ilkeleri, politika araçları açıklanmış, fonksiyonel maliyede tam istihdamın önemi üzerinde durulmuş ve fonksiyonel maliye devlet para teorisi ilişkisine yer verilmiştir. Son olarak Lerner'i Keynes'den ayıran görüşlere ilişkin bir değerlendirme yapılması maliye politikasının rolünün ön plana çıkmasında fonksiyonel maliyenin önemini ortaya koyması açısından önemlidir.

Çalışmanın ikinci bölümünde 1980 sonrası dönemde tam istihdam terkiyle birlikte maliye politikasının rolünün neden azaldığı sorgulanmıştır. Bunun için öncelikle maliye politikalarına yöneltile eleştirilerden yola çıkarak Parasalcı görüş, doğal işsizlik oranı teorisi ve Yeni Ekonomik Uzlaşma'nın para politikası önerileri tartışılmış, maliye politikasının azalan rolü üzerinde durulmuştur.

Üçüncü bölümde ise Post Keynesyen yaklaşımda fonksiyonel maliyenin önemi ve bu yaklaşımın ekonomik istikrarı sağlamak için öne sürdüğü çözüm önerileri üzerinde durulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

FONKSİYONEL MALİYE

Keynesyen yaklaşım sonrası maliye politikasının önemini vurgulayan ve istikrar aracı olarak maliye politikasının nasıl kullanılması gerektiği konusunda araştırmalar yapan iktisatçılardan biri de fonksiyonel maliye çalışmasıyla Abba Lerner'dir.

Lerner'in fonksiyonel maliye yaklaşımında saptadığı temel makroekonomik hedeflerden olan tam istihdamın ekonomik kazançları büyük, işsizliğin maliyeti ise ağırdır. Yüksek işsizlik kaynakların israfı ve milli gelirin kaybına yol açarak iyi bir yaşam standardına ulaşılmasını engellemekte; hastalık, suçluluk gibi sosyal maliyetlerin artışıyla sonuçlanmaktadır. Bu nedenle tam istihdam ekonomik ve sosyal istikrarın sağlanmasında anahtar bir değişken olarak görülmektedir. Lerner, işsizlik maliyetine katlanılarak savunulan fiyat istikrarı yaklaşımından çok, fiyat istikrarı ve tam istihdamı uzlaştırmanın yolunu bulmaya çalışmıştır. Bunun için de maliye politikası aracılığıyla devlete aktif bir rol vermektedir.

Fonksiyonel maliye adı altında sunduğu politika önerileri ile maliye politikası tartışmalarını Keynes'den bir adım daha ileri taşıyan Lerner'in ayırt edici özelliklerinden biri de parayı ele alış tarzıdır. Devletin maliye ve para politikalarını yürütme yeteneğinde özellikle devlet parasının önemini vurgulamıştır.

Bu bağlamda çalışmanın bu bölümünde tam istihdamın farklı yaklaşımlarda öneminden yola çıkılarak fonksiyonel maliyenin gelişimi anlatılacak, ayrıntılı olarak temel önermeleri ve politika araçlarına yer verilecek ve fonksiyonel maliye yaklaşımında devletin tam istihdam ve fiyat istikrarında rolü Chartal para kapsamında değerlendirilecektir.

1.1 Geleneksel Yaklaşım Karşı Keynesyen Tam İstihdam Teorisi

1929 buhranı öncesinde ve sonrasında işsizlik sorununa bakış açısı farklılık göstermektedir. Klasik görüşün hakim olduğu buhrana kadar olan dönemde işsizliğin nedeni reel ücretlerin düşmesinin engellenmesidir. Bu görüşe göre serbest piyasanın işlerliği içinde reel ücret düzeyinin düşmesini engelleyecek bir durum yoktur. Piyasanın kendi haline bırakıldığı durumda emek piyasasının temizlenmesi yoluyla işsizlik oranı kendiliğinden düşecektir. Bu nedenle ekonomide işsizlik geçicidir. Emek piyasasındaki rekabet sonucu ücretlerin çalışmak isteyen herkesin iş bulabildiği düzeye inmesiyle ekonomide tam istihdam

sağlanmış olmaktadır. Tam istihdama karşılık gelen reel ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkes iş bulabilmektedir. Ancak denge ücret düzeyinin üzerinde bir ücret düzeyinde çalışma arzusunda olan kişilerin iş bulamaması, gönüllü işsizlik olarak tanımlanır (Ataman, 1998, s. 61). Bu nedenle işsizliği gönüllü işsizlik olarak gören klasik yaklaşım, işsizlik oranındaki değişikliklerin nedenini bireylerin çalışma ile boş zaman arasında yaptıkları tercihlerin bir sonucu olarak arz yanlı faktörlere bağlamaktadır.

1929 buhranı ile değişen ekonomik yapıya bağlı olarak ve özellikle 1936 yılında Keynesyen yaklaşım ile birlikte işsizlik sorununa bakış açısı tamamen değişmiştir. Keynes, istihdam ile ilgili olarak eksik rekabet koşullarını vurgulamış ve gönülsüz işsizlik sorununa dikkat çekmiştir. Keynes'e göre işsizlik toplam talep yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Buna göre işsizliğin nedeni bireylerin az sayıda mal talep etmeleri nedeniyle firmaların az sayıda emek talep etmeleridir. İstihdam seviyesi, klasik yaklaşımda olduğu gibi emek piyasası düzenlemelerine değil, toplam talep seviyesine dayanır. Bu sebeple işsizlik, reel ücretler çok yüksek olduğu için değil, emek talebi düşük olduğu için ortaya çıkar (Sawyer, 2004, s. 8). Keynes'e göre, reel ücretler aşağı çekilse bile bu durum firmaları üretimini gerçekleştirmek için ihtiyaç duyduğundan fazla emek kullanma konusunda teşvik etmeyecektir. Çünkü firmalar tam istihdamdan çok yeterli üretimi gerçekleştirmek için gerekli satış gelirini elde edeceği istihdam düzeyini yakalamak ister. Bu nedenle Keynes'e göre işsizlik kapitalist ekonomilerin kalıcı bir sorunudur ve işsizliği yok edecek içsel bir piyasa işleyişinin olmayışı devletin tam istihdamı gerçekleştirmek üzere makroekonomik politika araçlarıyla piyasaya müdahale etmesini gerektirir (Wray, 2009, s. 2).

Keynes'in asıl vurgulamak istediği temel nokta, işsizliğin katı ücretler, işçilerin tembelliği, sosyal yardımlar, düşük eğitim ve öğretim seviyesi gibi yanlış işleyen emek piyasasının sonucu olmadığıdır. Keynes'e göre işsizlik, klasik iktisatçılar tarafından varsayılan basit bir piyasa başarısızlığı olmanın aksine ekonomide mevcut reel ücret düzeyinden çalışma istek ve yeteneğine sahip ancak iş bulamayan insanların olduğu gönülsüz işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Keynes, istihdam ve efektif talep bağlantısına önem vermektedir. İşsizliğin yetersiz efektif talepten kaynaklandığını ve işsizliğin ek işgücü tarafından üretilen mallara talep yaratan iş olanakları sağlanarak çözülebileceğini savunmaktadır. İşsizlik, piyasa güçlerinin işleyişinden kaynaklanan normal bir durumdur bu nedenle toplam talebi yükseltmeyi hedefleyen sosyal politikalar işsizliğe çözüm olabilir. Ayrıca Keynes, işsizlik gibi eşitsizliği de kapitalizmin temel başarısızlıklarından biri olarak değerlendirmektedir. Eşitsizlik ve işsizlik birbirini tamamlayıcı niteliktedir. İşlerin yetersizliği düşük gelir anlamına gelmekte dolayısıyla işsizlik eşitsizliğin temel kaynağı olmaktadır (Wray, 2009, s. 3).

Toplumun tamamı için eşitsizlik ve güvensizliğin azaltılarak toplumsal refahın sağlanması, devletin temel görevidir. Bu da ancak tam istihdam ile sağlanabilir.

Keynesyen yaklaşımlar, işsizliğe çözüm olarak çeşitli talep uyarıcı politikalar savunmuşlardır. Özel harcamaların ve özellikle yatırımların uyarılması için daha fazla kamu harcaması, düşük vergi oranları ve düşük faiz oranı bu politikalarındandır.

Toplam talebin ve istihdamın belirlenmesinde anahtar değişkenlerden biri, yatırım harcamalarının düzeyidir. Mal piyasasında itici güç yatırım harcamalarıdır, istihdamın seviyesini ise talep belirler. Devletin kamu harcamaları ya da borçlanmaya başvurarak okul, hastane ve altyapı gibi yatırımları üstlenmesi ve aile yardımları, dolaylı vergilerin düşürülmesi gibi yollarla tüketimi desteklemesi efektif talebi tam istihdam seviyesinde arttıracaktır. Bu tarz bir kamu harcaması doğrudan olduğu gibi dolaylı olarak da istihdamı arttırmaktadır. Çünkü yüksek gelir, tüketim ve yatırım mallarına olan talebi arttıracaktır (Kalecki, 1943, s. 347).

Toplam hasıla, 1930'larda olduğu gibi potansiyel hasılanın altında ise toplam talebin artırılması gereklidir. Fakat toplam talebin tam istihdam seviyesinden daha fazla artması durumunda bu politikalar enflasyona yol açacaktır. Bu nedenle Keynes ekonomi tam istihdamda ise toplam talebin artırılması yönünde uygulanan teşvik politikalarına (pump-priming) ihtiyaç duyulmayacağını savunur. Keynes'e göre, büyük buhran boyunca eğer devletin yapabilecek daha iyi bir şeyi yoksa çukur kazmak için bir grup işçi çalıştırmalıdır. Başka bir grup işçinin ise bu çukuru doldurmak için çalıştırılarak ücret elde etmesi sağlanabilir. Keynes'in bu basit örnekte vurgulamak istediği, işsize ücretli bir iş sunarak elde edilen gelirle toplam talebin artırılması ve bu sayede ekonominin uyarılmasıyla yüksek işsizlik ve düşük efektif talep seviyesinde bir iyileşme sağlamaktır. Bu nedenle, görünüşte yararsız gibi algılsa da çukur kazmak faydalı olabilir. Keynes bu örneği politikacıları daha yararlı projeler üretmek konusunda teşvik etmek için kullanmıştır (Wray, 2009, s. 4).

Keynes'in tam istihdamı teşvik etmek ve ekonomik dalgalanmaları azaltmak için önerdiği politikalarından bir diğeri, yatırımların kamulaştırılmasıdır. Yatırımların kamulaştırılması, özel yatırımların devletin kontrolünde olması yerine, kamusal yatırımların özel yatırımı telafi etmesini ifade eder. Kamusal yatırım oranını; tasarruf eğilimi, gelir dağılımı, vergi sistemi ve firma sözleşmeleri belirlemektedir. Keynes'e göre, toplam reel gelirdeki artış sermaye birikimindeki sürekli artışa bağlıdır. Toplam reel gelirdeki bu artış tasarruf eğilimini arttırmaktadır. Tam istihdamın sürdürülmesi ise artan tasarrufların yatırımlara dönüşmesine

bağlıdır. Fakat sermaye sahiplerinin kazanç ve karlarına güvenerek yatırım miktarında artış beklemek yanlış olur. Çünkü sermaye azaldıkça bu kazanç ve karlar da düşüş gösterecektir. Bu nedenle, tam istihdam üretim seviyesinin sağlanması için özel yatırımların yetersizliği, kamusal yatırımları gerektirir. Kamusal hizmet alanlarına yönelen planlanmış bir sosyal yatırım programı, tam istihdamın sağlanmasında çözüm yolu olabilir. Bu politika hedefinin gerçekleşmesinde kamusal yatırım finansmanının seçimi de önemlidir. Bu nedenle devletin ekonomide bizzat yatırımcı rolü, aynı zamanda bütçe politikasını da belirlemektedir. Keynes, yatırım harcamalarının uzun vadede getirisinin yüksek olması ve toplum üzerinde bir yük oluşturmaması nedeniyle finansmanının borçlanmayla karşılanabileceğini savunmaktadır (Collier ve Collier, 1995).

Keynes'e göre planlanmış bir kamusal yatırım politikası, düşük faiz politikası izleyerek özel yatırımı teşvik eden bir kamu müdahalesinden daha önemlidir(Collier ve Collier,1995,s.345).Durgunluk döneminde; faiz oranlarının düşürülerek özel yatırımların teşvik edilmesi, işsizliği önlemede yeterli bir politika olarak görülmez. Çünkü ekonomi sadece durgunluk değil, canlanma döneminde de tam istihdamda olmayabilir. Bu nedenle özel yatırımların uyarılması için faiz oranının sürekli olarak düşürülmesi gerekmektedir. Fakat özel girişimcilerin bu politikaya karşı tepkileri belirsizdir. Ekonomideki durgunluğun, gelecek hakkındaki beklentileri olumsuz etkilediği durumda faiz oranlarında düşmenin hiçbir etkisi olmayabilir. Bu nedenle de ekonomide durgunluğu önlemek için özel yatırımların faiz oranlarıyla teşvik edilmesi savunulamaz (Kalecki, 1943, s. 354).

Keynes, tüketimi uyarmak amacıyla vergilerin düşürülmesinin yol açtığı finansman sorunu için bütçe açıklarına başvurulmasına karşıdır. Vergilerin düşürülmesiyle teşvik edilen tüketimin yatırımı uyarıcı etkisi, kısa vadede sınırlı olmaktadır. Ayrıca bu sayede yeterli istihdam sağlanmış olsa da politik açıdan vergilerin tekrar yükseltilmesi zor olacaktır. Bu nedenle hükümet, yatırım harcamalarından başka kamu harcamaları için bütçe açıklarına başvurmamalıdır. Kamusal yatırım harcamalarının uzun dönemde kendini finanse etmesi nedeniyle bütçe açıklarına başvurulmasında bir sakınca yoktur. Çünkü bu sayede özel yatırımlarda oluşan dalgalanmalar kamu yatırımlarıyla dengelenmektedir. Keynes'in sadece yatırım harcamaları finansmanı için savunduğu bütçe açıklarına olan ihtiyacı azaltmanın yolu ise kamu yatırımlarında konjonktürel değişiklikler ile sağlanabilir (Collier ve Collier, 1995, s. 344).

1.2 Abba P.Lerner ve Fonksiyonel Maliye

Klasik iktisatçılar tarafından Say Yasası'na bağlı olarak öne sürülen “her arz kendi talebini yaratır” önermesi, 1929 krizi sonrası ortaya çıkan toplam talep sorunu nedeniyle geçerliliğini yitirmiştir. 1929 krizi mali bir kriz olarak başlamasına rağmen kriz, efektif talebin düşmesi ve toplam arzla talep arasında eşitsizliğin bozulmasıyla sonuçlanmıştır. Toplam talep unsurlarından özel kesim tüketim harcamaları düşmüş ve satılmayan mallardan dolayı işsizlik oranları artış göstermiştir. Bu nedenle kriz dönemine kadar geçerliliğini koruyan Klasik yaklaşımlardan vazgeçilerek, Keynesyen yaklaşım kabul edilmiştir. Bu dönemde maliye politikasının önemini vurgulayan ve istikrar aracı olarak maliye politikasının nasıl kullanılması gerektiği konusunda araştırmalar yapan iktisatçılardan biri de Abba Lerner'dir¹ (Tokucu ve Sarıdoğan, 2010, s. 84).

Keynes ve Lerner, işsizliği makroekonomik bir bozukluk olarak ifade ederken, Friedman'ın doğal işsizlik oranı yaklaşımında işsizliğin; refah koşulu, yetenek uyumsuzlukları ve aşırı hükümet kurallarından kaynaklanan bireysel caydırıcı unsurlar nedeniyle arz yanlı bozukluklarından kaynaklandığı savunulmaktadır. Bu nedenle de emek esnek olmalı, rahatlıkla iş değiştirebilmelidir. Dolayısıyla doğal oran hipotezi yaklaşımı, işsizliği gönüllü ve bireylerin çalışma ve boş kalma arasında yaptığı tercihlerin sonucu olarak

¹ Lerner'in ekonomiye katkıları kim tarafından ortaya konulduğu bilinmeksizin sıkça kullanılmaktadır. Katkıda bulunduğu alanların çeşitliliği geniş bir alanda değil, dar bir alanda tanınmasına neden olmuştur. Lerner'in önemini ve özgünlüğünün çok sınırlı kalması buradan kaynaklanmaktadır. Çok farklı alanlarda ortaya koyduğu yeni görüşler, bunları geliştirme konusunda zaman yetersizliğine sebep olmuştur. Lerner karmaşık görüşleri basit bir anlatımla sunmaktadır. Fakat kendi görüşlerinin ve politika önerilerinin sunumu üzerinde değişiklik yapılmasında isteksizdir. Yeni fikirlerini tüm sadeliğiyle ve çelişkili biçimiyle sunarak öğrencileri konu üzerinde düşünmeye ve böylece üzerinde düşünmeden kabul ettikleri geleneksel görüşleri yeniden değerlendirmeye yöneltir. Bu eğitici yöntem öğrencileri üzerinde çok etkili olmuş fakat özellikle geleneksel görüşü yeniden sorgulayıp kökleştiren uzmanlar tarafından çelişkili ve aldatıcı görülerek tepkiyle karşılanmıştır. Lerner, bu nedenle iyi bir öğretmen fakat kötü bir satıcı olarak nitelendirilmektedir (Scitovsky, 1984, s. 1548).

Lerner, normatif bir iktisatçıdır: ekonominin nasıl çalıştığıyla değil, nasıl çalışması gerektiği ile ilgilenmektedir. Çalışmalarının çoğu politika odaklıdır, ekonomiyi geliştirmeyi hedef almaktadır. Lerner'in ikna yeteneği ya da bir bakıma fikirlerini pazarlama konusundaki eksikliği ile ekonomistler ve politikacıların denememiş fikirleri geleneksel politikalara tercih etme konusundaki isteksizliği, onun görüşlerinin adıyla anılmamasının başlıca sebeplerindendir. Lerner'in politika önerilerinin kabul edilmemesinin nedenlerinden bir diğeri, ekonominin fiilen nasıl çalıştığı ve bireylerin ekonomiyi nasıl etkilediği konusundaki bilgi ve ilgi eksikliğidir. Bu durum politika önerilerinin, gerçeklikten uzak, basit politika reçeteleri olarak görülmesine neden olmuştur. Uygulamadaki politika önerilerinin doğal mantığı açıklamasından çok, fikirlerinin kabul ettirme konusundaki isteksizliği ve başarısızlığı bu konuda etkili olmuştur (Scitovsky, 1984, s. 1550).

değerlendirmektedir. Doğal işsizlik oranı olarak kastedilen de sabit bir işsizlik oranından çok, işgücü ve mal piyasasının yapısal özellikleri, arz ve talep değişiklikleri, rekabet değişkenliği, bilgi edinme maliyeti gibi unsurlara bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Bu nedenle, Friedman, ekonominin kendi düzenine bırakılması halinde tam istihdama doğru yöneleceğini savunarak Keynes öncesi ekonomi görüşü beyan etmiştir. Bu görüşe göre, tam istihdam hedefine yönelik bir devlet müdahalesi enflasyonla sonuçlanmaktadır. Ekonomiyi uyarmak için başvuru bütçe açıkları, refah devleti altında yaygın gelir desteği politikaları ve aşırı güçlenen sendikalar yüksek enflasyona neden olan politikalar olarak görülmektedir. Tam istihdamın doğal işsizlik oranı ile ifade edildiği yaklaşımda, enflasyon sabit olarak görülmekte ve tam istihdam arz yanlı faktörlerle belirlenmektedir. Talep yanlı politikaların ise sadece yüksek seviyede enflasyona yol açacağı savunulmaktadır. Bu yaklaşım arz yanlı politikalar ile asgari ücret seviyesinde düşme, azaltılan işsizlik kazançları ve azaltılan istihdam önlemleri ile istihdam ilişkilerinin yeniden düzenlenmesini hedeflenmektedir (Mitchell ve Muysken, 2009, s. 9-10).

Kalecki'ye göre ise kapitalist bir sistemde tam istihdam kamu harcamaları programı ile korunabilir. Devletin yatırımı ve tüketimi destekleme yoluyla kamu harcamalarını arttırması efektif talebin tam istihdam seviyesinde artış göstermesi demektir. Devlet harcamalarının borçlanmayla finansmanı ise enflasyonla sonuçlanabilir. Fakat talepteki artış, emek ve diğer üretim kaynaklarının yeterli arzıyla birlikte üretimdeki artışla karşılanırsa enflasyon tehdidi ortadan kaldırılabılır. Fonksiyonel Maliye yaklaşımında da belirtildiği üzere devletin temel hedeflerinden tam istihdam üzerinde bir talep artışı yine devlet müdahalesi ile önlenmektedir. Fakat her genişleyen devlet faaliyeti özel sektör üzerinde kuşku yaratmaktadır. Çünkü devlet müdahalesinin ekonomik prensibi özel sektör tarafından yatırım yapılamayan kesimlere yönelmeyi gerektirir. Dolayısıyla devletin istihdam amaçlı yatırımlara yönelmesi özel kesimin karlılığını tehlikeye atabilir. Fakat özel yatırımlardaki düşüşün negatif etkisinin üstünde bir kamu yatırımının pozitif etkisi ile istihdam dengesi sağlanabilmektedir (Kalecki, 1943, s. 350). Çünkü kamu yatırım harcamaları ekonomik büyümenin önünü açarak özel sektöre yaptığı transferlerle sektörün karlılığını arttırmakta ve girişimleri uyarak işsizliği düşürmektedir. Dolayısıyla devlet maliye politikasına yaklaşımında pratik olmalıdır. Kamu harcamaları düzeyinde işlevsellik önemlidir ve mali öncelik temel alınmamalıdır. Bunun yerine devlet ekonominin potansiyelini arttıracak yatırım harcaması alanlarını öncelikli olarak belirlemelidir (Rochon ve Seccareccia, 2008, s. 5).

Tam istihdam durumunda ekonomik problemlerin yanında politik problemler de ortaya çıkmaktadır. Tam istihdamın, sosyal ve politik alanda ortaya çıkardığı değişiklikler, özel

girişimciler tarafından tepkiyle karşılanacaktır. Çünkü kalıcı bir istihdam rejiminin sağlanmasıyla işten kovulmaların kaldırılması, yöneticilerin sosyal pozisyonunun sarsılmasına neden olacak; çalışan sınıfın ise sınıf bilincinin ve kendine güveninin gelişmesini sağlayacaktır. Ücret artışları için grevler ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi için artan talepler politik gerginlik yaratacaktır. Fakat bu durum karları tehlikeye atmaz, aksine tam istihdam koşullarında özel teşebbüs karları laissez-faire koşullarından daha fazla artış gösterir. Asgari ücretin düşürülmesi, zayıflayan sendikalar ve sosyal güvenlik sistemi ile zayıflayan pazarlık gücü refahı azaltarak istihdam güvensizliğine neden olmaktadır. Fakat işçilerin pazarlık gücünün artışıyla ücretlerde meydana gelen artış, karları fiyat artışları nedeniyle ücretlerde meydana gelen artıştan daha az düşürür. Tam istihdam koşullarında sağlanan yüksek verim sadece çalışanların koşullarını değil, işverenlerin koşullarında da iyileşme sağlamaktadır. Bu sebeple tam istihdam koşulları aslında sadece rantier faiz kazançlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Fakat işverenler için, iş yerinde disiplin ve politik istikrar karlardan daha önemli olarak görülmeli, işsizlik ise kapitalist sistemin bir parçası olarak kabul edilmelidir (Kalecki, 1943, s. 351).

Lerner, Keynes'in çok yakın çevresi dışında Genel Teori'nin önemini ve doğasını kavrayan ekonomistlerden biridir. Bu deneyim Lerner'in neoklasik mikroekonomiden Keynesyen makroekonomiye doğru odak noktasını değiştirmiştir. Refah eksikliğinin, kaynakların yanlış tahsisinden çok emeğin gönülsüz işsizliğinden kaynaklandığını vurgulamıştır. Keynesyen makroekonomi etrafında çalışmalar yapan Lerner, 1951'de yayınladığı "Economics of Employment" çalışmasında stagflasyonun tehlikesini ve doğasını anlatan ilk ekonomist olarak Keynes'in ötesine geçmiştir. Genel Teori'de yer alan çelişkileri açıklamaya çalışarak anlaşılmazlıkları aydınlatmaya çalışmış maliye politikası tartışmalarını daha ileriye taşımıştır (Scitovsky, 1984, s. 1556).

1.2.1 Fonksiyonel Maliye'nin Tanımı

Keynes Genel Teori'de piyasa ekonomilerinin sürekli işsizlik yarattığını ve işsizlikle mücadele için kamunun bütçe açıkları vermesi gerektiğini ileri sürmüştür. Lerner, Keynes tarafından ortaya atılan bu görüşü daha da ileriye götürerek fonksiyonel maliye olarak bilinen görüşü geliştirmiştir (Mackenzie, 2006).

Fonksiyonel maliye bir politika değildir. Tüm politikaların içerisinde yürütülebildiği genel bir çerçevedir. Bu nedenle ekonominin içinde bulunduğu koşullara bağlı olarak hangi tür para ve maliye politikalarının uygulanması gerektiğini belirten öneriler sunar. Para ve maliye politikalarıyla ilgili teorilerin reel ekonomi ile uyumlu olması gerekir. Takas ekonomileri için

geliştirilmiş olan teorilerle günümüz dünyasını anlamak ve politika geliştirmeye çalışmak olumsuz sonuçlara neden olacaktır (Forstater, 1999a, s. 481). Bu nedenle maliye politikasının rolü ve doğasına ilişkin tartışmaların başlangıç noktası, fonksiyonel maliye perspektifinden ele alınmalıdır.

Lerner, mali tedbirlerin ekonomide işleyiş tarzlarına ve ekonomideki fonksiyonlarına göre değerlendirilmesi prensibini ‘fonksiyonel maliye’ olarak tanımlamıştır. Maliye politikasının temel araçları olan kamu harcamaları, vergilendirme, borçlanma, borçların geri ödenmesi, yeni para basılması ve piyasadan paranın geri çekilmesi geleneksel görüşün iyi ya da kötü kavramlarına göre değil, ekonomi üzerindeki etkilerine ve sonuçlarına göre değerlendirilmelidir. Fonksiyonel maliyenin ekonomik birimler için önemini ise şu şekilde vurgular: fonksiyonel maliye, demokrasiyle de özel teşebbüs ile de ilişkilendirilemez. Paranın ekonomik mekanizmada önemli olduğu her topluma uyarlanabilir (Lerner, 1943, s. 50).

Fonksiyonel maliye yaklaşımında üzerinde en çok durulan konulardan biri maliye politikası araçlarının nasıl kullanılacağıdır. Maliye politikasının fonksiyonel olup olmadığı sorusu yaklaşımın temelini oluşturur. Bir dönem fonksiyonel olan, başka bir dönem ve koşulda fonksiyonel olmayabilir. Bu nedenle fonksiyonel maliye yaklaşımı içinde bulunulan koşula ve zamana göre uygulanacak politikanın değişimini ifade eder. Dolayısıyla neyin fonksiyonel olup olmadığı fonksiyonel maliye kavramının gelişiminde etkili olan temel sorundur (Mehrling, 2010, s. 83). Bunu belirleyen ise kullanılan maliye politikası araçlarının ekonomideki etkileri ve sonuçları ile temel makroekonomik hedeflere ulaşmadaki başarısıdır.

1.2.2 Fonksiyonel Maliye’de Temel Makroekonomik Hedefler

Tam istihdam, fiyat istikrarı ve iyi bir yaşam standardı fonksiyonel maliye yaklaşımında temel makroekonomik hedefler olarak saptanmış ve bu hedeflere ulaşılmasında devlete aktif roller yüklenmiştir. Bunun nedeni kapitalist sistemin kendine özgü istikrarsızlık oluşturma eğilimidir. Kapitalist sistem, liberal iktisatçıların ileri sürdükleri şekilde sorunsuz işlemez. Sistemde geleceğe dair belirsizlikler olduğunda özel kesim elindeki tüm üretim faktörlerini kendi çıkarlarına uygun olarak atıl halde tutabilir. Özel kesim kendi çıkarlarına göre rasyonel davranmış olabilir fakat toplumsal açıdan bu davranış rasyonel olmayan bir şekilde sonuçlanabilir. Dolayısıyla kaynakların sistemde atıl hale gelmesi, işsizliğin artmasına neden olmaktadır. İşsizliğin ortadan kaldırılması noktasında da devletin müdahalesi kaçınılmaz olacaktır. Sisteme aktif olarak müdahale edilmediğinde ise özel kesimin toplam geliri ile toplam harcamaları arasındaki uyumsuzluk nedeniyle işsizlik uzun sürebilir (Bell, 1999, s. 1).

Bu nedenle tam istihdam hedefini gerçekleştirmede piyasaya güvenmek yanlış olacaktır. Özel kesimin işleyiş mekanizması, makroekonomik hedefleri tehlikeye atmaktadır.

Devlet durgunluğu önlemek ve paranın değerini korumak için Lerner'in deyimiyle ekonomik direksiyonu laissez-faire teorisinden(bırakınız yapsınlar) devralmıştır. Lerner'in fonksiyonel maliye yaklaşımında saptadığı temel makroekonomik hedeflerden biri olan tam istihdamın ekonomik kazançları çok büyük, işsizliğin maliyeti ise çok ağırdır. İşsizliğin yüksek olması, mal ve hizmet üretiminde ciddi kayıplar meydana getirirken suç oranı, hastalık ve diğer sosyal problemler gibi sosyal maliyetlerin artışıyla sonuçlanmaktadır. Tam istihdam ise verimliliği artırır. İşsizlik baskısının üzerinden kaldırılmasıyla çalışanlar, bir işten ayrılıp diğerine geçtiklerinde kendilerini daha güvende hissedecektir. Bu da üretkenliği düşük işlerden, yüksek üretkenliğe sahip işlere geçişi ifade eder. İş güvenliğinin olması, mal ve hizmet artışından daha önemli görülmektedir. Devletin tam istihdam taahhüdü ekonomide bireylerin güvenliğini arttıracak bir denge unsurudur (Forstater, 1999a). Ekonomide tam istihdamın sağlanması, işçilerin haklarının korunup ayrıcalıkların önlenmesi adına önemlidir. Çünkü ekonomide işten çıkarmaların engellendiği, ücret farklılıklarının ortadan kalktığı bir ekonomik sistemin oluşturulmasını teşvik etmektedir.

Lerner; özellikle demokrasi, bireysel özgürlük, adil gelir dağılımı, tam istihdam ve optimal kaynak dağılımı gibi sosyal sonuçlar üzerinde durmuştur. Bireylerin özgürlüğünün koruyucusu olarak özel sektörü, kamu istihdamına alternatif bir zemine oturtmaktadır. Lerner'in makroekonomik alana en önemli katkısı ise Keynes'in politika önerilerini mantıklı bir çerçeveye oturtmak olmuştur. Keynesyen görüşün açıklanmasında ve yayılmasında çok önemli bir paya sahiptir. Bu özelliği ile Keynesyen görüşün en önemli temsilcisi olan Lerner, yirmi yıl önce öne sürülen tam istihdam ve fiyat istikrarının sonuçlarına karşı da Keynesyen görüş temsilcilerini uyarmıştır. Çünkü işsizliğin maliyetine katlanılarak savunulan istikrar yaklaşımından çok, fiyat istikrarı ve tam istihdamı uzlaştırmanın yolunu bulmaya çalışmıştır. Özellikle, Friedman'nın yıllar önce savunduğu fiyat istikrarını sağlamak üzere katlanması gereken yüksek işsizlik oranını anlatan doğal işsizlik teorisini eleştirmiştir. İşsizliğin sosyal ve ekonomik maliyetinin, enflasyonun maliyetinden çok daha ağır olduğunu belirterek sabit bir enflasyon oranı görüşüne karşı çıkmaktadır (Scitovsky, 1984).

1.2.3. Fonksiyonel Maliye'nin Temel İlkeleri ve Politika Araçları

Fonksiyonel maliye yaklaşımında temel makroekonomik hedeflere ulaşmada devletin ekonomide temel mali sorumluluğu, öncelikle toplam harcamaların tam istihdam üretim düzeyine eşit olmasını sağlamaktır. Yani bir ülkede toplam harcamaları, cari fiyat düzeyinden üretilen tüm mal ve hizmetlerin satın alındığı oranda tutmaktır. Eğer toplam harcamalar, tam istihdam üretim düzeyinin üzerine çıkarsa enflasyon, tam istihdam üretim düzeyinin altına düşerse işsizlik görülecektir. İşsizlik durumunda, devlet toplam harcamaları arttıracak veya vergileri düşürecek, böylece satın alma gücünü arttıracaktır. Enflasyon durumunda ise daha az toplam harcamada bulunacak ya da vergileri arttırarak satın alma gücünü düşürecektir. Bunun anlamı toplam harcamaların, çalışmak isteyen herkes tarafından üretilen malların satılmasında gereken seviyeye eşit olmasıdır. Fakat üretilenden daha fazla talep enflasyona neden olmaktadır (Lerner, 1943, s. 39).

Fonksiyonel maliye yaklaşımının üç temel ilkesi bulunmaktadır. Bunlardan birincisine göre devlet, toplam harcamaları işsizlik ve enflasyonu ortadan kaldıracak şekilde belirlemelidir. Çünkü devlet harcadığından fazla vergi toplayabilir ya da topladığından daha fazla harcayabilir. Birinci durumda, aradaki farkı borçların geri ödenmesinde kullanabilir, ikinci durumda oluşan açığı ise para basarak ya da borçlanarak kapatabilir. Her iki durumda da ortaya çıkan sonuç iyi ya da kötü olarak değil, toplam harcamaların işsizliği ve enflasyonu önlemede başarısı dikkate alınarak değerlendirilmelidir (Lerner, 1943, s. 40).

İkinci fonksiyonel maliye ilkesine göre, devlet artan kamu harcamalarını vergi dışı finansman kaynakları ile finanse edebilir. Devlet, gerektiğinde borçlanmaya başvurabilir. Fakat devletin borçlanması ancak halkın elinde daha az para veya daha çok tahvilin bulunması isteniyorsa gereklidir. Bunun sonucunda faiz oranları yükselecektir. Fakat bu politikanın uygulanmadığı durumda ise faiz oranları düşecek ve yatırımlardaki artışa bağlı olarak enflasyon sorunu ortaya çıkacaktır. Halkın elinde daha az tahvilin bulunması isteniyorsa kamu borçları geri ödenmelidir (Lerner, 1943, s. 41).

Üçüncü ilke ise diğer iki ilkeyi desteklemektedir. Devlet para basabilir, parayı piyasaya sürebilir, piyasadan çekebilir ve ilk iki ilkeyi gerçekleştirmek üzere parayı yok edebilir. Para basımının harcama miktarı üzerinde hiçbir etkisi yoktur. Para basımına sadece harcama ve borçların geri ödenmesinde birinci ilkede bahsedilen enflasyon ve işsizlik hedeflerini gerçekleştirmek üzere başvurulur (Lerner, 1943, s. 41).

Fonksiyonel maliye yaklaşımı, geleneksel maliye anlayışının bütçenin dengede olması gerektiği kuralını tamamen reddeder. Öncelikle, toplam harcamaların yetersiz olduğu durumda kamu harcamaları kullanılarak işsizliğin, toplam harcamaların yüksek olduğu durumda ise vergilerin arttırılmasıyla enflasyonun önüne geçileceği savunulur. İkinci olarak, devlet halkın elinde para ve tahvil miktarını değiştirmenin bir aracı olarak borçlanabilir veya borçlarını geri ödeyebilir. Böylece faiz oranlarını düşürerek ya da yükselterek yatırımları uyarabilir ya da engelleyebilir. Son olarak, para basımı, stoklanması ve paranın yok edilmesine fonksiyonel maliyenin ilk iki önermelerini gerçekleştirmek üzere başvurulur (Lerner, 1943, s. 41).

Geleneksel yaklaşım, bütçe açığı ya da para basımının efektif talep üzerindeki etkisi nedeniyle yüksek enflasyona yol açacağını öne sürmektedir. Fakat Lerner bu enflasyonist etkinin fonksiyonel maliye yaklaşımının birinci ilkesinde bahsedilen vergiler ile çözümlenebileceğini belirtmektedir. Bütçe açığı konusundaki geleneksel yaklaşımın diğer bir korkusu ise artan devlet borcunun faiz oranlarını arttırarak yatırımları düşürmesi ve ekonomik büyümenin önüne geçmesidir. Bu durumda da yine yaklaşımın ikinci ilkesine göre devlet, yatırımları canlandırmak ya da engellemek istediğinde faiz oranlarını halkın elinde bulunan para ve tahvil miktarını borçlanarak ya da borçların geri ödenmesiyle ayarlayarak gerekli seviyede tutabilmektedir. Dolayısıyla geleneksel yaklaşımın harcama ve borçlanma üzerindeki tüm kısıtları fonksiyonel maliye yaklaşımının özel ve esnek politika önerileriyle değiştirilebilir. Aynı şekilde yüksek kamu borcunun yüksek vergi yükü gerektireceği gerekçesiyle yatırımları caydırıcı bir unsur olacağı düşünülmektedir. Lerner ise bu tehlikenin, yatırımlardaki azalma nedeniyle maruz kalınan kaybın vergiden muaf tutarak ortadan kaldırılabileceğini savunmaktadır. Ayrıca yüksek kamu borcunun yüksek gelir vergisi oranlarına yol açarak çalışma konusunda bireylerin tercihlerini olumsuz yönde etkilemesi de söz konusu değildir. Çünkü çalışanların çalışma isteğini etkileyecek kadar yüksek vergi ödemelerini gerektirecek finansal varlıklara sahip oldukları öne sürülemez (Scitovsky, 1984, s. 1560).

Fonksiyonel maliye yaklaşımı bir politika reçetesi olmasının ötesinde kamu maliyesine rehber olabilecek sonuçlara odaklanan bir çerçeve sunmaktadır. Bunu yaparken de bir taraftan devletin artan borç tehlikesine olan korkuları ortadan kaldırırken, diğer yandan fonksiyonel maliye yaklaşımının sınırsız kamu borcu görüşünde olmadığını da belirtmektedir. Çünkü kamu borcunu ve harcamaları arttıran genişletici politikalar üzerinde durarak konjoktüre uygun bir şekilde bunları azaltan anti enflasyonist politikaları da açıklamaktadır(Scitovsky,1984,s.1560).Hükümetin gerektiğinde açık bütçe politikası

izlemesinin ya da bütçe fazlasına neden olacak mali tedbirlere başvurmasının temel nedeni kapalı ve açık bir ekonomi için basit sızıntı-ilave eşitliği ile açıklanabilir (Sawyer, 2009, s. 558) :

Kapalı ekonomi:

$$G+I=T+S$$

Açık ekonomi:

$$G+I+X=T+S+Q$$

G; kamu harcaması, T; vergi geliri, I; yatırım harcaması, S; tasarruflar, X; ihracat, Q; ithalattır. Bütçe açığının neden gerekli olduğu bu eşitliğin aşağıdaki gibi ifade edilmesiyle açıklanabilir(Yf; kullanılan gelir düzeyi, WY; yurtdışı gelir düzeyi):

$$G-T=S(Yf)-I(Yf)+Q(Yf)-X(WY)$$

Tasarruflar yatırımlardan ve ithalat ihracattan büyük olursa fonksiyonel maliye yaklaşımına göre toplam talep düzeyi düşeceğinden bütçe açığı gerekmektedir. Yatırımlar tasarruflardan büyük olursa bütçenin fazla vermesi gerekir

Devletin olmadığı kapalı bir ekonomide özel yatırımlar özel tasarruflara eşittir (S=I). Dolayısıyla hane halkı tasarruf eder ve özel sektör yatırım yapar. Özel sektörün net borçluluğunun hane halkının net finansal varlığı ile dengelendiği varsayılmaktadır. Hane halkı, özel sektörün yatırımlarından daha fazla tasarruf etme eğilimindedir. Bu basit ekonomi varsayımında bu durum, hane halkı gelirleri arzulan tasarrufların yatırımlara eşit olduğu noktaya düşünceye kadar deflasyonist baskı oluşturur. Bunun arkasında yatan neden tasarruf paradoksudur. Buna göre yatırımlar tasarrufları belirlediği için özel sektör tarafından belirli düşük yatırım seviyesi nedeniyle hane halkı tasarrufları arttığında, toplam tasarruflar yatırımlara eşit oluncaya kadar gelir düşer. Toplam tasarruf ise daha fazla tasarruf ederek değil, yatırımların artışı ve böylece gelirin artışıyla arttırılabilir (Wray, 1998, s. 82).

Devletin dâhil olduğu bir ekonomide ise bütçe açığı, hane halkının net tasarruflarını karşılamaktadır. Hane halkı, özel sektörünün yatırımlarından daha fazla tasarruf etmek isterse, kamu harcaması, harcama yapmak istemeyen hane halkına ekstra gelir sağlar. Bu durumda hane halkı tasarrufları, özel sektörün yatırımları ve bütçe açığı toplamına eşit olmaktadır. Planlanan yatırım seviyesi ve kamu harcaması düzeyinde, vergi oranlarının düşürülmesi bütçe açığını ve fiili hane halkı tasarruflarını arttıracaktır. Eğer hane halkı, özel sektörün yatırımları ve bütçe açığından daha fazla tasarruf ederse, düşen vergi oranları daha büyük bir bütçe açığı oluşturarak hane halkının arzulan tasarruf seviyesini karşılayabilir. Açık ekonomi koşullarında ise, toplam tasarruf akışı; yatırım, bütçe açığı ve ihracat toplamına eşit olacaktır (Wray, 1998, s. 83).

Hane halkı özel sektör yatırım isteğinden daha fazla tasarruf etmek isterse, toplam talep düşeceği için devlet talep açığını bütçe açığına başvurarak kapatabilir. Böylece hane halkının istediği kadar tasarruf etmesine izin vermiş olur. Devlet vergi oranlarını düşürürse bu tasarrufların arzulanandan daha fazla artmasına sebep olabilir. Bu durumda hane halkı, gelir ve arzulanen tasarruflar bütçe açığı ve yatırım tarafından belirlenen fiili tasarruflara eşit oluncaya kadar tüketim harcamalarını artırır. Bu da enflasyona sebep olabilir. Bu nedenle fiili tasarrufların arzulanen tasarruflardan çok düşük olduğu durumda bütçe açığı düşük, fiili tasarrufların arzulanen tasarrufları aştığı durumda ise bütçe açığı büyük olacaktır. Birinci durum deflasyonist, ikinci durum ise enflasyonist bir baskı yaratır. Her iki durumda da arzulanen tasarruflar fiili tasarruflara eşit oluncaya kadar nominal gelir ayarlanmaktadır (Wray, 1998, s. 83).

Geleneksel yaklaşımın bütçe denkliğini bir araç olmaktan çok sonuç olarak görmesi bu görüş ile ters düşmektedir. Çünkü devlet harcadığından fazla vergi toplayabilir ya da topladığından fazla harcamada bulunabilir. Maliye politikası araçları ekonomideki işlevlerine ve etkilerine göre değerlendirildiği için vergi uygulamaları ya da devlet borçlanması devleti fonlama operasyonları olarak görülmez. Çünkü devlet daha çok paraya ihtiyacı olduğu için değil, tam istihdam, fiyat istikrarı ve belirlenen diğer makroekonomik hedefleri gerçekleştirmek için bu operasyonlara başvurur (Forstater, 1999a). Vergilemedeki amaç, halkın elinde daha az para bırakmak; borçlanmada amaç, aynı mantık çerçevesinde faiz oranlarının çok düşük seviyelere düşmesini engellemektir. Bu sayede fiyat istikrarının korunmasıyla birlikte tam istihdam da sağlanacak, kamu hizmetleri de yeterli düzeyde yapılmış olacaktır. Tüketim ve sermaye harcamaları arasında gelirin dağılımı kamu borç seviyesini yükseltmek veya düşürmek için bütçe açığı ya da fazlasının gerekli olup olmadığını belirler. Bireyler ve firmaların borçlu olması durumunda borçlunun net serveti azalır. Fakat kamu borcu ulusun refahını düşürmez, ekonominin bir kesiminden diğer kesimine gelir aktarımını ifade eder (Musgrave, 2010, s. 123).

Fonksiyonel maliye yaklaşımında, toplam talep toplam hasıla ile uyumlu olduğu sürece ulusal borcun ne kadar arttığı önemli değildir. Uzun dönemde bütçe dengesini sağlamaya yönelik otomatik bir eğilim söz konusudur. Borç için ne kadar faiz ödendiği de önemli değildir. Ancak faiz ödemelerinin toplum üzerinde yük oluşturmaması gerekir. Vergi gelirlerini arttırmaya enflasyonu önlemek için gerekli olmadıkça başvurulmaz. Faiz borçlanarak da karşılanabilir. Vatandaşlar devlete borç vermeyi sürdürdüğü sürece, ulusal borcun boyutu önemli değildir. Vatandaşlar devlete borç vermek konusunda isteksiz olursa, parayı stoklamakta ya da harcamaktadır. Stok yoluna giderse, devlet faiz ve diğer

yükümlülüklerini karşılamak için para basabilir. Harcama durumunda ise, toplam harcamalar artacak devletin bu amaçla borçlanmasına gerek kalmayacaktır. Toplam harcamaların büyük boyutta arttığı durumda ise vergileme ile enflasyonu önlemek gerekecektir. Sonrasında elde edilen kamu gelirleri ise faizleri ödemek için ya da kamu borcunu geri ödemek için kullanılabilir. Her durumda fonksiyonel maliye otomatik stabilizatör benzeri bir sorumluluk üstlenmektedir (Lerner, 1943).

Fonksiyonel maliye yaklaşımında toplam tasarruflar toplam yatırımları aştığında bunların dengelenmesi için bütçenin açık vermesi gerektiği için, faiz ödemelerinin yer almadığı birincil bütçe açığı yerine, faiz ödemelerinin de yer aldığı toplam bütçe açığı göz önünde bulundurulmalıdır. Bonolara ödenen faizler de bir transfer harcamasıdır ve gelire eklenir. Diğer transfer harcamalarının yaptığı etkiye benzer şekilde, tüketim eğilimine göre tüketimi ve toplam talebi etkiler (Tokucu&Saridoğan, 2010, s. 89).

Tam istihdamın sürdürülmesi için devlet daha fazla borçlanarak ulusal borcunu arttırabilir. Enflasyonla mücadele dışında para basılması ya da borçlanma sınırlandırılmamalıdır. Çünkü tam istihdam ihtiyaç duyulan paranın basılması sağlanmaktadır. Bu da borç ve paranın belirli bir dengede artışı sağlanarak gerçekleştirilebilir. Aynı şekilde, yatırımları caydıran en önemli unsurun durgunluk beklentisi olmasından dolayı tam istihdamın garanti edilmesi ile özel yatırım artışı sağlanabilmektedir. Özel yatırımların artışı ise, bütçe açığına olan ihtiyacı azaltmaktadır. Ayrıca ulusal borcun özel yatırımlarla birlikte artması, oranları değişmese bile vergi gelirlerini de arttırmaktadır. Ulusal borç kendiliğinden dengeye gelme eğilimindedir. Çünkü yüksek ulusal borç, yüksek refah artışı sağlamaktadır. Kamu borçlanmasının artışı mevcut tasarrufları uyararak tam istihdam seviyesinde toplam harcama dengesini sağlamakta ve bütçe açığına ihtiyacı azaltarak bütçeyi dengeye getirmekle birlikte ulusal borç artışını durdurmaktadır (Lerner, 1943, s. 49).

1.2.4 Fonksiyonel Maliye Yaklaşımı İçinde Tam İstihdama Alternatif Görüşler

Keynes Genel Teori’de bir zemin hazırladıysa da fonksiyonel maliye konusundaki temel düşünceler 1930’larda ‘New School’da ortaya çıkmıştır. A. Lerner, Keynesyen yaklaşımın radikal etkilerinin gelişiminde ana figürdür. New School’da yaptığı çalışmalarda devletin ekonomiyi tam istihdam düzeyine getirmesi gerektiğini savunmuştur. Lerner, New School’da fiyat istikrarı ile tam istihdamın sağlanmasında konjonktür karşıtı maliye politikasını savunan tek isim değildir. Adolph Lowe, Hans Neisser, Gerhard Colm, Alfred Kaehler ve diğer New School ekonomistleri işsizlikle mücadelede çeşitli politika önerisilerinde bulunmuşlardır (Forstater, 1998, s. xii).

Alvin Hansen, klasik iktisatçılar tarafından her koşulda savunulan denk bütçe ya da bütçe fazlası görüşünü(sound finance) eleştirerek ekonominin şu an karşılaştığı problemlere karşı fonksiyonel maliye görüşünü vurgulamıştır. Ulusal gelir ve borç arasında çevrilebilir bir oran olduğu sürece, ulusal borç üzerindeki faiz yükü bütçe açığı ile de karşılanabilmektedir (Lerner, 1943, s. 43).

Hansen, kamu maliyesinde mali araçların fonksiyonel kullanımına yönelik üç unsur üzerinde durur. Bunlardan ilki sosyal sigortadır ki bu, dinamik bir ekonominin maliyetlerinin topluma yayılması için önemlidir. İkincisi; yatırım aracı(investment banker) sürekli durgunluktan zarar gören bir ekonominin canlanması için gereklidir. Son olarak, savaş sonrası ekonominin dengeye gelmesi için denge aracı(balance wheel) kullanımı önerilmektedir (Mehrling, 2010, s. 83).

Hansen'e göre konjonktürel dalgalanmalar, teknolojik gelişme nedeniyle reel yatırım harcamalarında meydana gelen dalgalanmaların sonucudur. Devletin görevi, sosyal sigortanın çeşitli mekanizmaları aracılığıyla konjontürel işsizlik yükünün topluma yayılmasını sağlamaktır. Hansen geniş ölçekli bir sosyal sigorta mekanizmasının makroekonomi politikası rolü üstlenerek sadece işsizlikle mücadelede değil, toplam talebi arttırarak ekonominin dengeye gelmesinde önemli bir unsur olduğunu ileri sürmektedir (Mehrling, 2010, s. 83-84).

Yatırımlarla ilgili olarak Hansen, 1930'larda görülen büyük durgunluk karşısında özel yatırımların gecikmesi nedeniyle devletin kaynak sağlaması ya da yatırım yapmasının gerekliliğini vurgulamıştır. Fakat fonksiyonel maliye görüşüyle birlikte devletin kalkınmacı rolünden dengeleyici rolüne değişime dikkat çeker. Fonksiyonel maliye görüşünde öncelik kalkınmaya yönelik kamu harcamalarından(developmental government expenditure) çok telafi edici kamu harcamalarına(compensatory government expenditure) verilmiştir. Bu bağlamda devletin ekonomideki rolünün denge aracı(balance wheel) olarak ifadesi, fonksiyonel maliye görüşünde sıkça vurgulanan durgunluk dönemlerinde bütçe açığı yoluyla ekonominin genişlemesi ve genişleme döneminde bütçe fazlası yoluyla daraltılmasıdır (Mehrling, 2010, s. 83-84).

Fonksiyonel maliye içerisinde alternatif olarak Lowe, Neisser ve Kaehler teknolojik işsizlik ve bunun teknolojik ilerleme ile ilişkisi, gelir dağılımı ve efektif talep konusunu geliştirmişlerdir. Bu yaklaşıma göre, tam istihdamın sağlanamadığı durumda emeğin yerini alan teknolojik ilerlemelerden toplum bir yarar sağlayamaz. Şöyle ki; emeğin yerini teknolojinin alması, ücretlerden karlara doğru gelirin yeniden dağılımında değişiklik meydana

getirir. Bu durum gelirin, tüketim eğilimi yüksek kesimden düşük kesime doğru aktarılmasına neden olarak efektif talebi düşürecektir. Bunun sonucunda ise toplam harcama düşer, üretim azalır ve işsizlik artar (Forstater, 1998, s. xii).

Lowe'a göre modern piyasa sistemi, doğası gereği makroekonomik istikrarsızlık göstermektedir. Dolayısıyla Lowe geleneksel yöntemin terk edilmesi gerektiğini ve ekonomik teori ve politika için alternatif "enstrümental" bir yönteme ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır. Lowe'a göre, makro hedefler ekonomik bir analiz tarafından değil, demokratik süreç tarafından belirlenir. Geleneksel yaklaşımda denk bütçe, araç olmaktan çok bir amaç olarak görülmektedir. Lowe'un enstrümental analizinde öncelikle amaçlar belirlenerek bu amaçlara ulaşmada araçlar tespit edilir. Lowe tarafından geliştirilen "enstrümentalizm" in yerini ilerleyen dönemlerde fonksiyonel maliye yaklaşımı almıştır. Lerner, devletin görevini ekonomik sistemi doğru yolda tutmayı amaçlayan bir otomobilde direksiyonu kontrol etmeye benzetmiştir. Çünkü makroekonomik hedefler ve araçların belirlenmesinde devlet önemli bir role sahiptir (Fostater, 1993, s. 54).

Lerner ve Lowe, devletin ekonomik sistemde dışsal bir faktör olmasını eleştirerek devleti ekonomik sistemin bir parçası olarak görmektedirler. Makroekonomik hedeflerin taahhüt edilmesinde demokratik bir politik süreç desteklenirken, ekonominin işleyişi ve devletin yasama fonksiyonunun, tam istihdam ve makroekonomik hedeflere ulaşmada önemli olduğu savunulmaktadır (Forstater, 1998, s. 54).

1.3 Fonksiyonel Maliye'de Para Teorisinin Önemi

Fonksiyonel maliye yaklaşımının ayırt edici özelliklerinden birisi de parayı ele alış tarzıdır. Devletin para ve maliye politikasını yürütme yeteneği paranın devletin varlığı olmasına bağlıdır. Parayı devlet yaratır. Devlet vergi koyma gücüne sahipse vergi mükelleflerinin bu vergiyi nasıl ödeyeceklerini belirleme gücüne de sahiptir. Devlet, kendi yarattığı para ile vergilerin ödenmesini zorunlu kıldığı zaman bu paraya dönük talebi de oluşturmuş demektir. Bu para vergi ödemelerinde kullanılabileceği gibi devlet bu parayı özel sektörün ürettiği mal ve hizmetleri satın almak için de kullanabilir. Bu para üzerinden borç verebilir ya da piyasadan borç alabilir. Gerektiğinde de vergiler aracılığıyla piyasadan parayı çekebilir. Para ile yapılan tüm bu işlemler tam istihdam ve fiyat istikrarına yönelik olarak devletin elinde bulunan enstrümanlardır. Bu nedenle para basımı bir politika aracı değildir, ancak diğer politikalara aracılık eder. Ekonomi üzerindeki etkisi ise vergileme ve harcama, satın alma ve satma, borçlanma ve borç verme işlemlerinde kullanıldığında ortaya çıkmaktadır (Forstater, 1999a, s. 478).

Para, Lerner tarafından ödeme aracı olarak tanımlanmıştır. Paranın etkinliğini belirleyen temel şart ise çoğunluk tarafından kabul edilebilir olmasıdır. Lerner vergi ödemelerinde ve diğer yükümlülüklerin yerine getirilmesinde devlet tarafından kabul edilen parayı devletin bir varlığı (Money as a creature of the state) olarak tanımlanmıştır. Burada devletin konumu paranın yaratıcısı olmasıdır (Lerner, 1947, s. 313).

Lerner'a göre devletin paranın yaratıcısı olma konumu, bir bakıma belli makroekonomik hedefleri gerçekleştirmek için enflasyon ve deflasyonu kontrol altında tutma zorunluluğundan kaynaklanmaktadır. Deflasyon, parasal harcamaların düşük olduğu durumda ortaya çıkmaktadır. Enflasyon ise, aşırı harcama durumunda meydana gelmektedir. Fonksiyonel maliye ilkelerinde de bahsedildiği üzere devlet, fiyat para² sistemi ile gücünü kullanarak parayı basabilir ya da yok edebilir, vergilendirme ile halkın elinden parayı toplayabilir. Devletin buradaki pozisyonu, ekonomide harcama oranını, paranın değerini korumak ve durgunluğu önlemek üzere gerekli seviyede tutmaktır (Lerner, 1947, s. 314). Bunu da ancak kendi yarattığı para ile sağlayabilmektedir.

Heterodoks yaklaşım içerisinde paranın rolü ve doğasına ilişkin görüşler; 'Chartalism', 'neo-Chartalism', 'devletin bir varlığı (Money as a creature of the state)' 'vergiye dayalı para', (Tax-Driven Money-TDM), 'Modern Para' olarak adlandırılmaktadır (Tcherneva, 2006, s. 69). Fonksiyonel maliyede devlet parası olarak da adı geçen paranın analizi Chartalist yaklaşım adı altında yapılmaktadır. Lerner Chartalist yaklaşımın önemli bir temsilcisidir.

1.3.1 Chartalism

Mezopotamya ve Mısır'dan modern ekonomilere kadar hükümdarlar, yöneticiler ve ulus devletler sürekli para basma gücüne sahip olmuşlardır. Chartalism³, para olarak hizmet etmek üzere neden kâğıt, kil tablet ya da çetele gibi şeylerin kullanıldığını açıklayabilen önemli bir yaklaşımdır. Devlet otoritesi, paraya karşılık gelen şeyin açıklanmasında ve para biriminin seçilmesinde rol oynadığı gibi yeni paraların piyasaya sürülmesi için araç olarak vergilemeyi kullanmaktadır. Bunun en iyi örneği ise sömürge Afrika'sında görülmektedir. Afrikan ekonomileri, yükledikleri vergilerin Avrupa para birimi ile ödenmesi zorunlu tutarak

² Fiyat para, paranın değerinin hükümet kararı ile belirlendiği, yasal otorite tarafından kullanılması zorunlu tutulan para olarak tanımlanmaktadır. Çoğunlukla kağıt veya madeni para ve kredi para olarak kullanılan paradır.

³ Latin bir kelime olduğu tahmin edilen Charta bir bilet ya da simge anlamı taşıyabilmektedir. Anlaşılır olması için de Chartal olarak biçimlendirilmiştir. Ödeme araçları bu simgeye sahiptir. Uygur toplumlarda ödemeler sadece bu biletler ya da Chartal parçalar yardımıyla yapılabilmektedir. Fakat bu parçaların kendisi Chartal değildir. Bu parçalar Chartal olarak ilan edildikleri zaman değer kazanmaktadırlar. Para genellikle Chartal bir ödeme aracıdır (Knapp, 1924, s. 32). Knapp, parayı metal değerinden bağımsız olarak chartal ödeme aracı olarak tanımlamaktadır. Chartalism ise hangi ödeme aracının kabul edilmesi gerektiğini belirleyen yasal bir ödeme aracını ifade etmektedir.

yönetilmektedir. Zorunlu vergi ödemelerinin Avrupa para birimi ile yapılması, Afrikan ekonomilerinin para kazanmasında kritik bir ölçüm olmasının yanında ücretli emeğin yaygınlaşması açısından da önemlidir. Çünkü Afrika’da vergiler hayvanlar, arazi ve insanların kendileri üzerinden alınmaktadır. Vergileri ödemek için kullanılacak para ise Avrupa’lı çiftliklerde ve madenlerde çalışarak ya da tarım ürünleri ihracı yoluyla elde edilmektedir. Vergilendirme, bir bakıma sömürge oluşturan ülkelere olan vergi yükümlülüğünün yerine getirilebilmesi için Afrika toplumunu ticaret yapmaya ve emek gücünü satmaya yönelten cebri bir araca dönüşmüştür. Afrika toplumunun vergi yükümlülüğünü Avrupa para birimi üzerinden yerine getirme zorunluluğu bu para birimini elde etmek üzere toplumu ücretli emek olarak sömürge alanlarda çalışmaya itmiştir. Vergilerin cebriyeti yoluyla, para biriminin kabul edilebilirliği de sağlanmış olmaktadır (Tcherneva, 2006, s. 73).

Chartalism, Ortodoks yaklaşımın bir tül veya peçe ve basit bir değişim aracı olarak nitelendirdiği nötr para varsayımına karşı çıkarak, paranın devlet otoritesinden ayrı olarak tanımlanamayacağını savunur. Para, girişimcilerin takas işlem maliyetlerini minimize etmek için ortaya çıkan bir değişim aracı olarak değerlendirilmemelidir. Chartalism’e göre, para devletin varlığıdır. Vatandaşlar ve ulus-devlet arasında, borç ilişkisinden doğan bir vergi alacağıdır. Bu nedenle Chartalism, para analizini sosyal ve politik bir zemine oturtmayı amaçlar (Tcherneva, 2006, s. 69).

Devletin iki önemli yetkisinden birincisi, halkın üzerine vergi koyma gücü, ikincisi vergilerin ödenmesinde kabul edeceği para birimini belirleme gücüdür. Bu nedenle paranın hükümet tarafından devlet dairelerinde borçların ödenmesinde kabul edilebilmesi önemlidir. Parayı devletin varlığı haline getiren de, vergi toplama ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinde kabul edilecek aracın belirlenmesindeki egemenlik gücüdür. Çünkü paranın değeri onu ihraç eden otoritenin gücünden gelmektedir. Onun varlığı kendiliğinden gerçekleşmekten çok, genellikle devlet dairelerinde vergi, resim ve harçların ödenmesinde geçerlilik şartına bağlanmaktadır. Chartalist yaklaşımda para halk tarafından öncelikle vergi ödemelerini gerçekleştirmek üzere talep edilmektedir. Bu sayede devlet ve halk arasında kabul edilebilirliği sağlanan para yine vergi yükümlülüğü aracılığıyla piyasadan çekilebilmekte ya da piyasaya sürülerek istikrarı sağlanmakta ve tam istihdam hedefi gerçekleştirilmesine olanak sağlamaktadır (Tcherneva, 2006, s. 70).

Geleneksel yaklaşımda para, değişimi kolaylaştırmak amacıyla kullanılmakta, paranın değeri ise temsil ettiği metalin değeri tarafından belirlenmektedir. Bir fiyat para sistemi altında ise paranın değeri, satın alabildiği malların miktarları tarafından belirlenir. Bu nedenle

merkez bankası kontrolünde olduğu varsayılan para, enflasyon oranının bir fonksiyonudur. Geleneksel yaklaşımda para politikası, öncelikle para arzının kontrolü ile maliye politikası da kamu harcaması vergileme ve borçlanma ile ilgilidir (Wray, 1998, s. 18). Fakat günümüzde bu yaklaşım maliye politikasının para arzının belirlenmesinde daha önemli bir role sahip olduğu varsayımı ile eleştirilmektedir. Bu nedenle maliye ve para politikası araçları ve bu araçların ekonomideki etkisi öncelikle paranın ekonomideki öneminden yola çıkan Chartalist ve Metalist ayrım önemlidir.

Chartalist ve Metalistler paranın değerinin temsil ettiği metalin değerinden ayrılması konusunda farklı görüşler öne sürmektedir. Chartalist yaklaşım, banka ve devlet parasıyla ilgili paranın metal değerinin temsiliyetinden çok değerinin kaynağını araştırmaktadır. Paranın, bir malın değişim değeri ile ilgili olmadığını savunmaktadır. Paranın değişim fonksiyonundan ziyade, hesap birimi ve ödeme aracı rolüne öncelik vermektedir. Bu nedenle Metalist yaklaşımdan farklı olarak paraya piyasa dışı bir bakış açısı sağlayarak, paranın sosyal ve politik önemini vurgulamaktadır. Metalist yaklaşımda devlet arka plana atılırken, Chartalist yaklaşım devlete merkezi bir rol yüklemektedir. Devletin gücünü vergi toplama yetkisinden aldığını belirterek, yükümlülüklerin yerine getirilmesinde kullanılacak aracın belirlenmesinde devlete aktif bir görev vermektedir. Ekonomide birçok para çeşidi bulunmaktadır. Fakat bu paranın hiyerarşi içinde diğerlerinden daha üst noktada bulunduğunu açıklayan Chartalist yaklaşım, bunu devletin vergi toplama ve para yaratma otoritesi arasındaki ilişkiye bağlamaktadır. Bu ilişki fonksiyonel maliye yaklaşımında belirtilen tam istihdam hedefine ulaşılmasında konjonktür karşıtı maliye politikasının uygulanmasını olanaklı kılmaktadır. Yaklaşım içerisinde, tarihsel süreçte bir hükümdarın vergilerin belirli bir yüzdesinin ödenmesinde belirli bir kağıt parayı zorunlu tutarak, bu paraya belirli bir değer yükleyebileceği söylemiyle en erken görüş Adam Smith'e aittir (Bell, 2001, s. 154).

1.3.2 Chartalist Görüşler

A. Smith, Knapp ve Keynes de Chartalism'in önemli temsilcilerindendir. Son zamanlarda bu görüşe günümüz örneklerinden Minsky ve Lerner'den sonra 1950'li ve 60'larda Post Keynesyenler de katılmaktadır (Forstater, 1998, s. 58).

A. Smith, modern para teorisinde metalist görüşün savunduğu paranın değerini yapıldığı metalin değerinden aldığı görüşüne karşı çıkmıştır. Paranın değersiz olmayacağını belirtmiş paranın değerinin kaynağı üzerine, metalist yaklaşım içerisindeki çelişkileri çözmeye çalışmıştır. Fiyat para, metal para ya da ticari paranın vergi ya da devlete yapılacak diğer ödemelerde kullanılacak araç olarak ikna ediciliğini vurgulamıştır. Vergi yükümlülüğünün

yerine getirmenin bir aracı olarak talep edilecek paranın değerini, vergi ödemelerinde kabul ederek, otorite belirlemiş olmaktadır. Bu nedenle paranın özelliği ya da fonksiyonu yerine getirdiği görevlerden gelmektedir. Dolayısıyla Smith'e göre paranın değeri de vergilerde ve diğer yükümlülüklerde kullanımına dayanmaktadır (Bell, 2001, s.154).

Chartalist yaklaşım ve devlet parası en genel biçimiyle Knapp tarafından ifade edilmiştir. Devlet, paranın belirlenmesinde ve geliştirilmesinde merkezi bir role sahiptir. Smith ile aynı şekilde Knapp, metalist yaklaşımın aksine paranın değerini kalitesinden ayırmaktadır. Knapp'e göre halkın yükümlülüklerini yerine getirmede kabul edilen parayı, metalist para sistemi içinde devlet görüşü olmaksızın anlamaya çalışmak doğru bir yaklaşım değildir (Wray, 1998, s. 23). Ödemelerde kabul edilecek parayı devlet belirleyeceğinden, parasal sistemin geliştirilmesinde devlete önem vermektedir. Knapp'e göre bir para birimini değerli yapan, tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesinde vatandaşların kullanabileceği o para biriminin devlet tarafından kabul edilebilir olarak ilan etmesidir (Knapp, 1924, s. 31-8).

Knapp'e göre para dar anlamda değil, geniş anlamda devletin yasama faaliyetinin bir sonucu olarak ele alınmaktadır (Knapp, 1924, s. 35). Çünkü Knapp paranın hukukun bir varlığı olduğunu belirtirken, yasal ödeme aracı olarak varlığından bahsetmemiştir. Chartalistler de paranın kabul edilebilirliğini yasal statüden çok sosyal borç ilişkilerine dayandırmaktadır. Para bir borç ise, herkes tarafından ihraç edilebilir. Bir bilanço kalemi olarak para sahibine göre bir varlık, ihraç edene göre ise bir yükümlülüktür. Önemli olan borç yaratma kapasitesi değil, parayı tutması konusunda herhangi bir kimseyi ikna etme yeteneğidir. Bu sayede borç, kabul edilebilirliği sağlandıktan sonra paraya dönüşmektedir (Tcherneva, 2006, s. 76).

Devlet parasını önemli kılan, kanun yapma yeteneği ya da para basma gücü değildir. Vergi toplamak için ve kamu idarelerinde devlete olan borcun ödenmesi için kabul edilecek parayı açıklayan ve kullanılmasını ilan eden nihai mercii(the promise of last resort) olarak devletin yeteneği bu parayı önemli hale getirmektedir (Ingham, 2000, s. 29).

Yasal ödeme aracı olmasından kasıt, sözleşmeli yükümlülüklerin yerine getirilmesinde evrensel kabul edilebilirliğidir. Knapp'in paranın hukukun bir varlığı olduğu görüşü ise, karşılıksız yükümlülükleri yürütme ve toplum üzerine yüklemenin yasalar aracılığıyla gerçekleşmesi anlamına gelmektedir (Tcherneva, 2006, s. 77).

Knapp'i takiben Keynes hesap birimi olarak hizmet edecek ve para olarak kabul edilecek araca karar verilmesinde devleti öne çıkarmaktadır. Para, her şeyden önce ekonomide bir

bilanço işlemi olarak alacak ve borcu ifade etmektedir. Keynes bu yaklaşımı paranın hesap birimi olma fonksiyonunu satın alma ve satma işlemlerinde sözleşmeler, ertelenen ödemeler ve fiyat listeleri bağlamında borçların varlığı ile açıklamaktadır. Bu nedenle bir alacaklı ve borçlu bir sözleşme yükümlülüğüne girdiğinde para yaratılmış olmaktadır. Alacaklı tarafından bir varlık ve borçlu tarafından bir yükümlülük anlamına gelen bu para yaratımı sosyal ilişkiler yoluyla oluşan bir bilanço işlemidir (Bell, 2001, s. 150).

Keynes de Knapp gibi para olarak hizmet edecek olan aracın belirlenmesinde kabul edilebilirliği tanımlamak için paranın yasal ödeme aracından çok sosyal ilişkileri vurgulamıştır (Wray, 1998, s. 31). Minsky'nin de belirttiği üzere para, herkes tarafından yaratılabilmektedir. Fakat paranın yaratılması iki taraflı bir bilanço işlemi olduğu için, paranın kabul edilmesi sağlanmadığı sürece paranın varlığından söz edilemez. Çünkü bir borç yükümlülüğüne girmek için karşı tarafın da bu yükümlülüğü kabul etmesi gerekmektedir, aksi durumda sözleşme kurulamaz (Bell, 2001, s. 151). Devlet parasını da, vergi yükümlülüğünün yerine getirilmesinde vatandaşlar ve devlet arasında paranın kabul edilmesi önemli kılmaktadır.

1.3.3 Fonksiyonel Maliye ve Chartalism

Günümüzün Monetarist-Keynesian tartışmalarının zeminini erken dönemde oluşturan Metalist-Chartalist yaklaşım paranın doğası, rolü ve kullanımına ilişkin farklı görüşler geliştirmiştir. Teorik temelli bir para analizi yapan Chartalist yaklaşımı önemli politika uygulamaları takip etmiştir. İlk olarak, Chartalist para teorisi kamu harcamalarının finansmanına farklı bir bakış açısı getirmiştir. Özellikle para arzının belirlenmesinde maliye politikasının rolünü öne çıkarmaktadır. İkinci olarak ise, devletin rolü, nihai borç veren (lender-of-last-resort) konumuyla kriz dönemlerinde vergi ödemelerini gerçekleştirmek üzere ihtiyaç duyulan paranın arz edilmesinde devam etmektedir (Bell, 2001, s. 161-162).

Paranın ekonomideki işlevinin fonksiyonel maliye yaklaşım içinde ele alınış tarzı önemli sonuçlar doğurmaktadır. Yaklaşımına göre, paranın halk tarafından talep edilmesi vergiler yoluyla olur ve devletin yaptığı harcamalar bu paranın halka arzını sağlar. Bu nedenle hükümetin harcamalarını finanse etmek için halkın parasına ihtiyacı yoktur. Halkın devlete olan borcunu ödemek için paraya ihtiyacı vardır. Hükümetin borçlanmaya gitmesinin nedeni ise halkın elinde faiz geliri sağlayan alternatifler olmasını sağlamak ve halkın elindeki ya da bankadaki fazla rezervleri çekmektir. Bu nedenle borçlanmanın nedeni de bütçenin finansmanı değildir. Denk bütçeden çok bütçe açıkları standart olarak kabul edilmektedir (Wray, 1998, s. 18).

Maliye ve para politikası arasındaki ilişki vergi ve devlet parası ilişkisi çerçevesinde belirlenmektedir. Chartalism para ve maliye politikalarının rolünde meydana gelen temel değişimlere dikkat çeker. Para politikasının ekonomideki rolü, fiyat istikrarının sağlanması yerine merkez bankası yoluyla kısa vadeli faiz oranlarının belirlenmesi olarak saptanmaktadır. Paranın ne kadar ihraç edileceğini ve piyasadaki değerini ise maliye politikası belirler. Devlet paranın miktarını para politikasından çok maliye politikasıyla kontrol edebilir (Wray, 1998, s. 34).

1.4 Bütçe Açıkları ve İşsizlik

Vergileme, kaynakların özelden kamu alanına taşınmasını sağlayan bir araçtır. Kamu harcamaları ise egemen para sistemleri altında geliri artırmak için devlet gücü tarafından sınırlandırılmaz. Modern para, devletin parası olduğu için harcamalarını kendi parası üzerinden finanse etmektedir. Bu bağımsız finansman mantığı, kamu alanını, harcama kapasitesi, kazandığı gelire ve borçlanma olanaklarına göre değişen özel sektörden ayırmaktadır (Tcherneva, 2006, s. 77).

Kamu harcamaları yoluyla arz edilen para özel sektörün vergi ödemelerini finanse etmektedir. Fakat devlet, hane halkının ve bankaların tasarruf eğilimi nedeniyle vergilerin ödenmesi için ihtiyaç duyulandan daha fazla devlet parası sağlamak zorundadır. Hane halkının tasarruf eğilimi, bankalara olan güven belirsizliği, yasadışı faaliyetler ve kazançlar sebebiyle artmaktadır. Bankalar ise zorunlu rezerv karşılıkları nedeniyle para stoklamaktadır. Bundan dolayı devlet, vergi yükümlülüklerini ve aynı zamanda banka ve hane halkının ihtiyaç duyduğu para stokunu karşılayacak devlet parasını sağlamak için bütçe açığı vermek zorundadır. Kalıcı bütçe fazlaları ise ekonomide kullanılabilir fiyat para miktarını azaltacağından tercih edilmemektedir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 4).

Lerner'a göre ekonomide işsizlik varsa bu kaynaklar ya da malların değil, iş ve paranın kıtlığından kaynaklanmaktadır. Mal ve hizmetler için harcanmak üzere paranın eksikliği daha fazla mal ve hizmet üretmek için kaynakların harekete geçirilmesini engellemektedir (Forstater, 1999).

Modern Chartal parayı kullanan parasal ekonomilerde önemli görülen gönülsüz işsizlik, bütçe açığının istenen net tasarruf seviyesini sağlamak için çok düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Devlet, açıkları ve böylece fiyat para arzını arttırırsa hane halkı net tasarrufları artacaktır. Aynı ek bir bütçe açığı, gelirleri arttırarak ek bir harcama ve böylece ek bir istihdam oluşturacaktır. Bu nedenle işsizlik bir anlamda devletin para arzının düşük

olmasının bir sonucudur. Bu durumda işsizliğin paranın değerini koruduğu gibi bir anlam çıkarılabilir. Fakat bütçe açıkları yoluyla para arzında bir artış daha çok özel sektörü teşvik ederek daha çok iş yaratılmasını sağlayacaktır. Çünkü devlet fiyat para ihtiyacını karşılayan tek kurumdur. Fiyat para ise potansiyel olarak sınırsız arz edilebilen önemli bir kaynaktır (Wray, 1998, s. 84).

1.5 Fonksiyonel Maliye ve Tam İstihdam

Fonksiyonel maliye tam istihdamın sağlanmasında devlete aktif roller yüklemektedir. Lerner, fonksiyonel maliye yaklaşımında tam istihdamı friksiyonel işsizlik ve yapısal işsizlik hariç tüm işsizliğin ortadan kaldırılması olarak ifade etmektedir. Buna göre, fonksiyonel maliye, yapısal ve friksiyonel işsizliğin⁴ çözülmesinde etkisizdir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 9).

Lerner, fonksiyonel maliyeye uygunluğu açısından yapısal ve konjonktürel işsizlik⁵ arasındaki farkı dikkate almaktadır. Bir ekonomide kamu harcamaları, toplam talebi işsizlik oranını düşürmek için yeterli olacak şekilde arttırdığı zaman, mevcut iş olanakları yaratılmaktadır. Burada Lerner, ekonomide düşük tam istihdam (low full employment) ve yüksek tam istihdam (high full employment) ayrımı yapmaktadır. Kamu harcamaları artışı, iş olanaklarını arttırmak üzere devam edebilir ve düşük tam istihdam seviyesine kadar işsizlik rakamlarını azaltabilir. Fakat emek piyasasında yapısal katılıklar, beceri, deneyim ve eğitim eksikliği gibi nedenlerle yeni işleri doldurmak için gücü yetmeyen bir işsiz emek stoku ortaya çıkacaktır. Bu işsiz emek stoku ile boşta kalan işleri dolduramayan işverenler ise istihdam pozisyonlarını doldurmak için mevcut istihdam edilen emeğe yönelmektedirler. Çalışan emek gücünü çekebilmek amacıyla da, mevcut işlerini bırakmaları için çalışanlara yüksek teşvikler sağlamaktadırlar. Bu durumda artan ücretler ve buna bağlı olarak artan teşvikler ise fiyat artışlarına neden olmaktadır. İşsiz olan emek gücü ise emek piyasasına katılmaya yapısal olarak yetersiz görüldüğü için işsiz kalmaya devam etmektedir. Sonuç olarak, enflasyon artışı ve durgun bir yapısal işsizlik oranına maruz kalan bir ekonomi düşük tam istihdama ulaşmış demektir. Yüksek tam istihdama ise (high-full employment) işsiz emek stokunun emek piyasasına katılabilmek için yeterli beceri, deneyim ve eğitime sahip olduğu durumda ulaşılmaktadır. Emek piyasası sürekli olarak uzmanlaşmakta ve mavi yakalı boşta kalan işsiz sayısı düşmektedir. Uzmanlaşma ve teknolojik gelişmenin bir sonucu olarak düşük tam

⁴ Friksiyonel işsizlik, işgücüne yeni katılan ve iş değiştirmek isteyenlerin oluşturduğu kısa süreli geçici işsizliktir. Yapısal işsizlik ise, fiyatlar ya da tüketici tercihleri gibi nedenlerle talepteki değişimler ya da teknolojik değişikliklere yani ekonominin yapısal değişimi nedeniyle maruz kalınan işsizlik türüdür.

⁵ Konjonktürel işsizlik ise, ekonominin konjonktürüne bağlı olarak durgunluk döneminde üretimin azalması, İşyerlerinin kapatılması sonucu görülen işsizliktir

istihdam ve yüksek tam istihdam arasında bir sınır bulunmaktadır. Yapısal işsizlik seviyesi, ekonominin yüksek tam istihdama ulaşmasını engellemektedir. Çünkü ekonomi yarı-vasıflı ve düşük vasıflı boş iş olanaklarına sahip değildir. Lerner, bu nedenle fonksiyonel maliyenin yapısal işsizlik sorununu çözmede yararlı olmadığını savunmaktadır (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 10).

Tam istihdam hedefine ulaşılmasında Fonksiyonel maliye yaklaşımı ekonomik denge ile ilgiliyken, Lowe ise bu konuda sektörel ilişkileri öne çıkarmaktadır. Tam istihdam ve fiyat istikrarı ortak amaç kabul edilmekle birlikte, Lerner daha çok parasal faktörlere odaklanırken, Lowe yapısal ve teknolojik değişimin emek piyasasında ortaya çıkardığı sorunlar üzerinde durur (Forstater, 1998, s. 52).

Yapısal ve teknolojik değişim görülen bir ekonomide tam istihdamı sağlamaya yönelik olarak Lowe entrümentalist bir yaklaşım öne sürmektedir. Kurallı maliye ve para politikalarını tam istihdama ulaşmada yeterli bulmakta fakat doğal kaynaklar ve emek arzında değişiklikler, teknolojik yenilikler gibi yapısal değişiklikler karşısında tam istihdamın sürdürülmesinde yeterli olmadığını savunmaktadır. Bu nedenle de sadece toplam yüzde değişiklikler değil, sektörel ilişkiler de dikkate alınmalıdır. Üretim esnekliği sağlanarak yapısal kıtlık sorunları, sektörel ilişkilere yönelerek de teknolojik işsizlik çözüme kavuşturabilir (Forstater, 1998, s. 61).

1.6 A.P. Lerner’i J.M.Keynes’den Farklı Kılan Görüşlere İlişkin Bir Değerlendirme

1930’lardan önce maliye politikası ekonomistler tarafından bir rehber olarak görülmemiş, kamu harcamaları politikası denk bütçe yaklaşımı çerçevesinde tartışılmıştır. Geleneksel denk bütçe yaklaşımına göre savaş dönemleri hariç bütçe dengede olmalıdır. Yaklaşım, savaş dışı dönemlerde bütçe açıklarına başvurulmasını savurganlık olarak değerlendirerek, kredi kartı kullanımına benzetmektedir. Bütçe açıkları, ekonomik olarak dengeleyici bir unsur olmanın ötesinde, politik bir zemine dayandırılmıştır. Bu dönemlerde başvuru bütçe açıkları, devletin uzun dönem bütçe denkleğini bozmaktadır. Çünkü uzun dönem bütçe denkleği bir bakıma savaş dönemlerini finanse etmek için bir önlem olarak görülmektedir. Büyük buhran sonrası devam eden ekonomik çöküşle birlikte politikacılar ve ekonomistler en azından geçici olarak denk bütçe yaklaşımının bir tarafa bırakılmasını kabul etmiş, kamu müdahalesi yoluyla talebin uyarılmasını kapitalizmi kurtarmanın yolu olarak görmüşlerdir. Kamu harcamaları ile devletin açık bütçe politikası geliri ve dolayısıyla satın alma gücünü arttırarak, harcamaları arttıracak ekonomiye içine düştüğü resesyondan kurtaracaktır. Bütçe açığının nasıl finanse edileceği konusunda tartışmalar olsa da asıl üzerinde durulan maliye politikasının ekonomik

durgunluğu önleme ve konjonktür dalgalanmalarını dengelemedeki rolüdür. Büyük buhranla birlikte denk bütçe yaklaşımının prensipleri Keynes tarafından da sorgulanmış, bütçe açığına ilişkin görüşler ise Keynesyen devrim olarak nitelendirilmiştir (Colander ve Matthews, 2004, s. 4-5).

Maliye politikasına yönelik teorik ve pratik tartışmaların çoğu Keynesyen Politika içerisinde değerlendirilmektedir. Keynesyen görüşün maliye politikası yorumunu temel alan politikacı ve ekonomistler, kamu programlarını sosyal güvenlik ve refah programları olarak yeniden düzenleyerek bütçe açıklarına önem vermişlerdir. Çünkü bütçe açıkları, ekonomide sağlıklı bir emek piyasası oluşturulmasında ve ekonomik büyümede anahtar bir değişkendir. Özellikle sosyal yatırımlara yönelen bütçe açıkları özel sektörün karlılığını arttırarak yüksek istihdamın desteklenmesinde önemli rol oynamaktadır. Yatırım harcamalarına yönelen bütçe açıkları ekonomik büyümeyi sağlayarak, özel sektör karlarıyla birlikte girişimleri arttırarak işsizliğin azaltılmasını sağlamaktadır(Rochon,2008,s.4).Bu şekilde maliye politikası, Keynes'in yatırımların kamulaştırılması görüşüyle birleştirilerek ekonomide sınırlı bir devlet müdahalesini öngören tutarlı bir politika olarak görülmeye başlanmıştır. Dolayısıyla dikkatler birden Keynesyen politika tartışmalarından, maliye politikası tartışmalarına yönelmiştir. Maliye politikasının bir politika aracı olarak kabul edilmesi ve ekonomideki etkinliğinin fark edilmesi Keynesyen politikaların yorumlamasına odaklanan, fonksiyonel maliye adı altında para ve maliye politikaları ile ilgili spesifik kurallar geliştiren Abba P.Lerner ile gerçekleşmiştir (Colander ve Matthews, 2004, s. 5-6).

Genel Teori'den önce Lerner demokratik bir toplumda bireylerin maruz kaldığı hastalık, suçluluk artışı, ayrımcılık, işsizlik gibi önemli sosyal problemlerin farkına varmış, bu sosyal problemlerin çözümünde Keynes'in analizi Lerner için pratik bir yol gösterici olmuştur. Özellikle yatırımların kamulaştırılması görüşü önemli bir etki yaratmıştır. Lerner'in "Mr.Keynes' Genel Teori" adını verdiği teoriyi açıklamaya çalışan politika odaklı çalışması Keynes tarafından da kabul görmüştür. Lerner, Keynesyen iktisat teorisini biçimlendirmekle kalmamış; kendine özgü önemli katkılarda da bulunmuştur (Sobel, 1983, s. 8-9).

Lerner'in Keynesyen iktisat teorisinden temel farkı teorik bir değişiklikten çok, basit politika yaklaşımları ortaya koymuş olmasıdır. Lerner teoriyi politikaya dönüştürmüş, kendi teori ve politika görüşlerini de ekleyerek politika önerilerinde bulunmuştur. Keynesyen teori daha çok politik bir sürecin anlaşılmasına hizmet etmektedir. Keynesyen politikanın başlangıçta belirttiği politika amaçları kabul edilirken, Lerneriyen politikalar bu hedefleri politika etkilerinin mantıki sonuçlarına taşımıştır (Colander, 1984). Bu nedenle maliye

politikasına ve devletin ekonomideki rolüne ilişkin tartışmaların çoğu Lerner'in ortaya koyduğu Fonksiyonel Maliye açısından ele alınmalıdır.

Lerner, maliye politikasını otomobile benzettiği ekonomide direksiyona geçirmekte ve kontrolü sağlayan bir araç olarak görmektedir. Bu benzetmede denk bütçe yaklaşımı ekonomiyi zayıflatan bir araçtan öteye geçmez⁶ (Colander ve Matthews, 2004, s. 7).

Fonksiyonel maliye ilkelerinde de belirtildiği üzere bütçe açığı ya da borçlanma denk bütçe yaklaşımında olduğu gibi maliyetine göre değerlendirilmez. Aynı şekilde vergiler kamu harcamalarını fonlama operasyonu değildir. Kamu harcamaları tahvillerin satılması ya da para basılması ile de karşılanabilmektedir. Devletin temel amacı, toplam harcama düzeyini tam istihdam üretim seviyesinde tutmaktır. Vergilemedeki asıl amaç ise harcamaları finanse etmek değil, enflasyonla mücadele etmektir.

Fonksiyonel maliye yaklaşımında Lerner, büyük bütçe açıkları gibi ekonomide kötü olarak değerlendirildiği için üzerinde durulmayan konular üzerinde durmuştur. Kamu maliyesi araçlarından bütçe açıkları ve borç yönetimi ekonomik refah araçlarıdır. Dengede bir bütçe kendi içinde bir amaç değil, sonuçtur (Forstater, 2006, s. 4).

Lerner, fonksiyonel maliye yaklaşımının ilkelerini geliştirirken denk bütçe yaklaşımının bütçenin finansmanı hakkındaki görüşlerini öncelikle ekonomideki bireyler lehine değiştirmek istemiştir. Bu nedenle de kamu harcamaları ve vergileme kararlarının ekonomi üzerindeki etkisine bağlı, ekonominin tamamı için fonksiyonel prensipleri ortaya koymayı amaçlamıştır. Bunun için de genel olarak kabul görmüş denk bütçe ve paranın miktar teorisi kurallarının dışına çıkarak, kamu maliyesi araçlarının toplumsal refahı sağlamak üzere nasıl kullanılacağına ve toplumsal refahı sürdürmedeki başarısına odaklanmıştır. Devletin para ve maliye politikası uygulama yeteneğini ise devlet parasına bağlamaktadır. Fonksiyonel maliyenin temel konusu tam istihdam koşulları altında optimum refah seviyesinin sağlanması ve sürdürülmesidir (Colander ve Matthews, 2004, s. 7). Maliye politikası da demokratik bir toplumda bireylere iyi bir yaşam standardı sunulması hedefiyle önemli bir araçtır.

⁶ Lerner'i ders kitaplarının konusu yapmanın, temel ilkelerinin açıklığı ve politika yaklaşımlarının Keynesyen iktisat teorisine yakınlığı olduğu belirtilmektedir (Colander ve Matthews, 2004, s. 7). Keynesyen politikalar olarak kitaplarda yer alan görüşlerin çoğu ise Keynesyen politikalara Lerner'in yorumu olduğu bilinmektedir. Lerner bu politikaları Fonksiyonel Maliye adı altında toplamıştır.

Lerner'in fonksiyonel maliye yaklaşımı dışında ekonomiye diğer bir katkısı, Keynesyen talep yönetimi politikalarının tüm etkilerini inceleyerek enflasyon tehlikesinin önemini görmüş olmasıdır. Keynes, tam istihdam politikalarının enflasyonist bir sürece sebep olup olmayacağı konusundaki soruları dikkate almamış, 1940'larda yükselen bir sorun olarak bu Lerner'in çalışma konusu olmuştur (Scitovsky, 1984, s. 1562).

Lerner, tam istihdam hedefinin enflasyonu önlemek için başvurulan gelişigüzel deflasyonist politikalar ile tehlikeye atılmaması gerektiği görüşündedir. Bu tarz politikalar satıcı ya da maliyet enflasyonuna karşı kullanılabilir politikalar. Fakat enflasyon önlenmek istenirken tam istihdamın önemli bir sonucu olan ulusal ekonomik refah zarar görmektedir. Lerner'in de öne sürdüğü gelir politikası piyasa oluşturan fiyat ve ücret farklılıkları enflasyon olmaksızın tam istihdam hedefi oluşturmanın önemli bir yolu olarak görülmektedir (Sobel, 1983, s. 16).

Lerner, başlangıçta fonksiyonel maliye ilkelerinde tam istihdam ve fiyat istikrarı hedeflerinin aynı anda devlet tarafından başarabileceğini vurgulamıştır. Fakat enflasyon genişletici, işsizlik ise daraltıcı bir maliye politikasının sonucu olduğu için Lerner'in sunduğu politika önerilerinin yeterli olmaması bu iki hedefin aynı anda gerçekleştirme konusunda kuşku olarak görülmesine neden olmuştur. Bu nedenle stagflasyon olgusu ve politikacıların temel hedeflerinden sapması makroekonomide maliye politikasından uzaklaşılmasına sebep olmuştur (Colander ve Matthews, 2004, s. 8). Bu nedenle başlangıçta Keynesyen ekonomi modelinden hareket eden Lerner ekonomide enflasyon, deflasyon problemlerine sunduğu politika çözümlerinin yanında, stagflasyon olgusunun ortaya çıkmasıyla beraber çeşitli gelir politikaları ve ücret-fiyat kontrolleri politikalarına yönelmiştir

İKİNCİ BÖLÜM

MALİYE POLİTİKASINA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER ve YENİ EKONOMİK UZLAŞMA MODELİNDE MALİYE POLİTİKASININ ROLÜ: FONKSİYONEL MALİYE YAKLAŞIMININ TERK EDİLMESİ

II.Dünya Savaşı'ndan 1970'li yılların ortalarına kadar hükümetler maliye politikasını tam istihdamı sağlamak için gerekli kamu harcamalarını oluşturmak üzere kullanmıştır. Kapitalizmin altın çağı olarak adlandırılan bu dönem yüksek istihdam oranlarıyla güçlü ve sürdürülebilir büyüme oranlarının yakalandığı bir dönem olmuştur.

1974 petrol şoku ile artan ithalat maliyetleri fiyatlar genel düzeyini arttırmış, ulusal ve uluslararası düzeyde makroekonomi politikalarını değiştirmiştir. Tam istihdam enflasyonist olduğu gerekçesiyle terk edilerek maliye politikası ile arasındaki bağ koparılmıştır. Bu bağın koparılmasında krizi açıklamak üzere geliştirilen ve para politikası aracılığıyla fiyat istikrarı hedefini ön planda tutan Parasalcı yaklaşım ve Yeni Ekonomik Uzlaşma(NEC) tarafından maliye politikasına yöneltilen eleştiriler belirleyici olmuştur. Bununla birlikte maliye politikası, etkilerinin kısa vadeli ve geçici olduğu ve bütçe açıklarının makroekonomik sonuçları nedeniyle ciddi eleştiriler alarak ekonomideki rolü denk bütçe ve otomatik stabilizatörlerle sınırlandırılmıştır. İhtiyari makroekonomi politikalarından vazgeçilmiş para arzını ve faiz oranı aracılığıyla enflasyonu hedefleyen politikalar benimsenmiştir. Ancak yakın zamanda görülen krizler maliye politikasının azalan öneminin tartışılmasına ve ekonomideki rolünün tekrar sorgulanmasına neden olmuştur.

Bu bölümün amacı Yeni Ekonomik Uzlaşma çerçevesinde maliye politikasının zaman içinde azalan öneminin nedenlerini ortaya koymaktır. Bu kapsamda maliye politikasına yöneltilen eleştirilere yer verilecek, maliye politikasının azalan rolü ve para politikasının faiz oranı aracılığıyla ekonomi üzerindeki etkisi tartışılacaktır. Son olarak da kriz dönemlerinde maliye politikasının neden önem kazandığı üzerinde durulacaktır.

2.1 Maliye Politikasına Yöneltilen Eleştiriler

Büyük buhrana çare olarak Keynesyen iktisat içerisinde geliştirilen ve Lerner tarafından fonksiyonel maliye adı altında yorumlanan maliye politikası, 1930 sonrası dönemde makroekonomik istikrarın sağlanmasında temel iktisat politikası aracı haline gelmiş ve ekonominin konjonktür aşamasına bağlı olarak çeşitli şekillerde kullanılmıştır. 1950'ler ve 60'larda ise Keynesyen ve Klasik İktisat arasındaki tartışmaların uzlaşısı niteliğinde olan

Neoklasik Sentez Modelleri çerçevesinde geliştirilen modeller yardımıyla maliye politikasının para politikasıyla nasıl uygulanabileceği açıklanmıştır. Bretton Woods sisteminin de sağlamış olduğu ortamda maliye politikası daha çok tercih edilmiş, para politikaları 1970'lerin ortalarına kadar maliye politikasını destekler tarzda uygulanmıştır⁷ (Tokucu ve Sarıdoğan, 2010, s. 80).

1973'te Bretton Woods sisteminin yıkılışı ve 1974'te arz yönlü enflasyonun neden olduğu stagflasyon soruna çözüm getirememesi maliye politikasının önemini azaltmıştır. (UNCTAD, 2010, s. 139). 1980 sonrası makroekonomi politikalarının temel hedefi tam istihdam yerine fiyat istikrarını sağlamak olarak belirlenmiştir. Konjonktür karşıtı maliye politikası uygulamalarından vazgeçilmiş, maliye politikası bir bakıma para politikasının yedeğine kalmıştır. Bu dönemde maliye politikası ile ilgili tartışmaların temelinde yüksek kamu borçları ve bütçe açıkları ile bunların ödemeler dengesi üzerindeki etkisi yer almıştır (Hemming, Kell ve Mahfouz, 2002, s. 3). Fonksiyonel maliye yaklaşımının savunduğu devletin tam istihdamı sağlamak için gerektiğinde bütçe açıkları verebileceği ve bu açıkları da vergileri arttırarak, borçlanarak ya da para basarak karşılayabileceği görüşüne makroekonomik sonuçları nedeniyle eleştiriler yöneltilmiştir.

Maliye politikasına yöneltilen bu eleştiriler, dışlama etkisi ve Ricardocu Denklik Kuramı(RET) ve kurumsal görüşler başlıkları altında incelenebilir.

2.1.1 Dışlama Etkisi

Dışlama etkisi kapsamında maliye politikasının etkinsizliğini savunan görüşler; faiz oranı, tasarruflar ve döviz kurunun bu etkide önemli rol oynadığını savunmaktadır. Bunlardan birincisi olan faiz oranlarının yol açtığı dışlama etkisine göre; maliye politikası toplam talep artışıyla üretim ve istihdamın uyarılmasında başarısızdır. Çünkü açık bütçe politikası için hükümetler özel sektörün borç enstrümanlarıyla rekabet halinde olan tahvillerin satışını gerçekleştirmek zorundadır. Bu tahviller için artan talep kredi maliyeti olan faizleri arttırarak sermaye maliyetini yükseltecek ve yatırımları düşürecektir. Çünkü kamu borcu, faize duyarlı yatırım harcamalarını dışlayacaktır (Cunningham ve Vilasuso, 1994-95, s. 189-190). Kısaca, bütçe açıklarını karşılamak üzere artan borçlanmanın, faiz oranlarına duyarlı yatırım harcamalarını düşürmesi dışlama etkisi olarak tanımlanmaktadır.

⁷ Bretton Woods sistemi, bilindiği üzere ayarlanabilir sabit döviz kuru uygulamasıdır. Bu sistemde merkez bankaları daha çok kuru hedeflenen düzeyde tutmaya çalıştıkları için para politikalarının bağımsız bir şekilde uygulanması çok zordur. Bu durum istikrar politikası aracı olarak para politikalarının değil maliye politikasının kullanılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Kısa dönemde parasal otoriteler yüksek açığa uyum sağlayabiliyorsa dışlama etkisi yok edilebilir. Fakat uzun dönemde fiyat ve ücret ayarlamaları yoluyla bu etki yok edilemez. Ayrıca bütçe açıkları daha düşük üretim ve daha kötü bir yaşam standardı ile daha az sermaye stoku ile karşı karşıya kalan gelecek nesiller üzerinde de olumsuz etkide bulunacaktır (Cunningham ve Vilasuso, 1994-95, s. 189-190).

Dışlama etkisine yol açan ikinci görüş maliye politikasında tasarrufların rolü ile ilgilidir. Bu etki aşağıdaki eşitlik yardımıyla açıklanabilir (Arestis ve Sawyer, 2003a, s. 9).

$$DS + FS = PI + GD$$

Burada DS yurt içi tasarrufları, FS yabancı tasarrufları, PI özel yatırımları, GD bütçe açığını göstermektedir. Burada savunulan dışlama etkisi, bütçe açıkları yoluyla arttırılan toplam talebin tasarrufları arttırıp yatırımları azaltmasıyla ya da yabancı tasarrufları arttırılmasıyla ortaya çıkmaktadır (Arestis ve Sawyer, 2003a, s. 9).

Finansal piyasalarda değişiklikler ve yeniliklerin dışlama etkisini arttırdığı, maliye politikasının genişletici olmaktan çok yeniden dağıtım rolü üstlendiği maliye politikasına yönelik temel eleştiridir. Esnek döviz kuru rejimi ile dünya finans piyasalarına uyum ve harcamaların faiz oranlarına duyarlılığının artışı maliye politikası yoluyla yurtiçi harcamaların uyarılmasını olanaksız hale getirmiştir. Kapalı bir ekonomide bütçe açığının uyarıcı olup olmaması faiz oranlarına bağılıken, açık bir ekonomide döviz kuru rejimi de bu konuda belirleyici olmuştur. Maliye politikasının etkileri döviz kurunun sabit mi esnek mi olduğuna göre ya da uluslararası sermayenin akışkanlığına bağılı hale gelmiştir. Bretton Woods sisteminin 1972'de çöküşüyle esnek döviz kuruna geçiş, sermayenin sınırlarının kaldırılması ve uluslararası finans piyasalarına entegrasyonu bu süreçte önemli olmuştur. Yüksek faiz oranlarına dolayısıyla yüksek getiriye duyarlı olan yabancı sermaye ve esnek döviz kuru rejimi altında uluslararası işlemler döviz kurunu değerlendirmektedir. Bu durumda ithalat ucuz hale geldiğinden ve ihracat azaldığından net ihracat ve toplam talep düşerek uluslararası dışlama etkisine neden olmaktadır. Uluslararası dışlama etkisi yukarıda gösterilen yatırım tasarruf eşitliğinden açıklanacak olursa; yabancı tasarruflar(FS) ile yurtiçi tasarrufların toplamı(DS) özel yatırım(PI) ve bütçe açığına(GD) eşit olmaktadır. Bütçe açığında artış kamu tasarruflarında düşüş olduğunu gösterir. Sonuç olarak özel yatırım düşebilir, yabancı tasarruflar artar veya her ikisi birlikte gerçekleşir. Sermaye hareketliliği varsayımı altında faiz oranlarındaki değişimle kamu tasarruflarında düşüşü yabancı fonlar

karşılar. Bu yabancı fon akışı döviz kurunda değişim yoluyla net ihracatı azaltarak uluslararası dışlama etkisine neden olmaktadır (Cunningham ve Vilasuso, 1994-95, s. 194).

Kapalı bir ekonomide dışlama etkisi faiz oranı yoluyla gerçekleşirken, açık bir ekonomide dışlama etkisi döviz kuru yoluyla da gerçekleşmektedir. Yüksek faiz oranları sermaye akımına neden olarak döviz kurunu değerlendirmekte, mali genişlemeden kaynaklanan yurt içi talep artışı bu dış akımlar ile karşılanmaktadır. Esnek döviz kuru sermaye akımlarını çeker, daha yüksek faiz oranları döviz kurunun değerlenmesine neden olur. Bu durumda dışlama etkisi fazla, maliye politikası etkisizdir (Hemming, Kell ve Mahfouz 2002, s. 4-5).

Maliye politikasının yurtiçi ve uluslararası dışlama etkisi cari dengede bozulmalarla ortaya çıkmaktadır. Yüksek derecede sermaye akımı ve esnek döviz kurunun benimsenmesi ikiz açıklar olarak bilinen mali ve ticari açıklar arasındaki yakın ilişkiyi desteklemiştir (Cunningham ve Vilasuso, 1994-95, s. 194). Dolayısıyla ülkedeki politika sonuçları üzerinde yurtiçindeki faktörlerden çok sermaye hareketliliği ve finansal piyasalar etkili hale gelmiştir. Özellikle uluslararası dışlama etkisinin artan önemi maliye politikasının genişletici, yatırımı ve istihdamı uyarıcı etkilerini sınırlandırmıştır.

2.1.2 Ricardocu Denklik Kuramı (RET)

RET'e göre bütçe açıkları bugünkü faiz oranını ve yatırımı etkilemez. Bütçe açıklarının asıl etkisi tüketicinin tasarruf kararı üzerindedir. Keynesyen yaklaşımda, kamu harcamaları sabitken, kamu harcamalarının vergi oranları azaltılıp borçlanma ile karşılandığı durumda tüketici kendini zengin hissetmekte (servet etkisi) ve harcamasını arttırmaktadır. Fakat RET'e göre kamu borcunda her artış gelecekteki vergi yükümlülüklerinde de artış demektir. Bu durumda tüketici, tüketim harcamalarını arttırmak yerine gelecekte artacağını düşündüğü vergileri ödemek için tasarruflarını arttıracaktır. Tasarruflardaki artış faiz oranları üzerindeki kredi baskısını azaltarak borç verilebilir fonlar havuzunu genişletecektir. Faiz oranları artmayacağı için dışlama etkisi oluşmayacak, bu durumun sonucu olarak da maliye politikasının toplam talep üzerinde hiçbir etkisi olmayacaktır (Cunningham ve Vilasuso, 1994-95, s. 191). Diğer bir deyişle, RET bütçe açığının borçlarla finanse edilmesi durumunda tüketicilerin gelecekte vergilerin artacağına yönelik beklentilerle tasarruflarını arttıracığını, böylece toplam talep üzerinde hiçbir etkisinin olmayacağını ileri sürmektedir. Dolayısıyla kamu harcamalarının borçlanma ya da vergilerle finanse edilmesinin farklı sonuçlar ortaya çıkarmayacağını savunulmaktadır. Kamu harcamalarının finansman yöntemindeki tercihin net etkisi sıfırdır.

Keynesyen yaklaşımda vergi oranlarında indirim harcanabilir geliri arttıracığı için toplam harcamaları da arttırmaktadır. Çünkü tüketim ve harcamalar cari gelire bağlıdır. Ancak tüketicilerin hükümetin zamanlar arası bütçe kısıdının farkında olduğu RET’te tüketiciler cari gelire değil, sürekli gelire bakarak karar vereceklerdir. Borçla finanse edilen bugünkü vergi indirimlerinin gelecekte daha yüksek vergi oranlarına ya da yeni vergilere yol açacağı beklentisinde oldukları için de harcamalarını değil tasarruflarını arttıracaklardır. RET, bugünün vergi oranlarında artışın ise gelecek nesillere daha düşük vergi oranları olarak yansıtacağını beklemektedir. Bu durumda tüketiciler gelecekte daha az vergi ödeyeceğini ya da gelecek nesillere daha az vergi yükü miras bırakacağını beklentisiyle tasarruflarını düşüreceklerdir. Aslında vergilerdeki artış tasarruflardaki düşüş ile ilgilidir. Çünkü vergi artışının sonucu olarak sürekli gelir değişmez. Likidite kısıdının olmadığı durumda ve iyi işleyen bir sermaye piyasası varsayımıyla tüketim de değişmez. Bu nedenle kamu harcamalarının vergiler ya da borçlanma ile finansmanı arasında hiçbir fark yoktur. Dolayısıyla vergi indirimi nedeniyle kamu tasarruflarında meydana gelen azalma özel yatırım artışıyla dengelenecek, toplam talep değişmeyecektir. Bu durumda mali çarpanın etkisi de sıfırdır. Maliye politikası toplam talep üzerinde etkisizdir (Hemming, Kell ve Mahfouz, 2002, s. 7).

2.1.3 Maliye Politikasının Kurumsal Görüşleri

Maliye politikasının ekonomi üzerindeki etkisinde sadece dışlama etkisi ve RET değil kurumsal faktörler de önemli rol oynamaktadır. Ekonomideki mevcut durumun doğru tahmini ve buna uygun maliye politikasının belirlenerek uygulanmasındaki sorunlar, ihtiyari maliye politikası değişikliklerinin ekonomide istikrar bozucu olmasının diğer nedenidir. Maliye politikasına teorik olmaktan çok uygulamadaki sorunlar nedeniyle yönelen bu eleştiriler kurumsal görüşler altında toplanmıştır. .

Etkinsizliğe yol açan maliye politikası sorunlarından biri, “model belirsizliği” olarak adlandırılan durumdur. Maliye politikasının işleyişi ekonominin gelecekteki seyrinin tahminlerini gerektirir. Bu konudaki belirsizlik ise karar alma zorluklarını arttırmaktadır. Maliye politikası ile ilgili uzun ve belirsiz gecikmelere uygulamada çok fazla rastlanmaktadır. Tüketim ve yatırım kararı gibi hane halkı ve firmaların genel ekonomik gidişata göre karar aldığı harcamalarında, beklenmeyen açıklar gibi kamu müdahaleleri güvensizlik yaratmaktadır (Hemming, Kell ve Mahfouz, 2002, s.8).

İhtiyari maliye politikasına karşı çıkan Friedman bu konuda üç tür gecikmeden söz etmiştir. Birincisi müdahale ihtiyacının ortaya çıkması ve bunun fark edilmesi arasındaki

gecikme, ikincisi; müdahale ihtiyacının fark edilmesiyle gerekli müdahale önlemlerinin alınması arasındaki gecikme, üçüncüsü; gerekli önlemlerin alınmasıyla etkilerini göstermesi arasındaki gecikmedir. Birinci gecikmede, ekonominin durumu ile ilgili kötü tahminler maliye politikasının istikrarlaştırıcı özelliğini etkilemektedir. Parasalcı görüşe göre, politikacıların ihtiyari politikalar uygulamaya koymak için gerekli bilgiye sahip olmaları zordur (Friedman, 1948, s. 255).

İkinci gecikme durumunda, maliye politikası uygulamasında ekonomik istikrarsızlığın önlenmesi için hükümet idari ya da yasal bir takım düzenlemeler yapabilmektedir. Örneğin; vergi oranlarını ya da kamu harcamalarını arttırmayı ya da düşürmeyi planlarsa bunun için yasa çıkarması ya da yasada değişiklik yapması gerekmektedir. Bu yasaların hazırlanması ve meclisten geçmesinin zaman alması gecikmiş uygulamalara neden olmaktadır. Politikanın uygulanmaya konmasındaki çabukluk burada önemlidir. Maliye politikası kararları yasalarla düzenlenmek zorunda olduğu için esnek değildir. Oysa para politikası kararlarında merkez bankası bağımsızdır.

Üçüncü gecikme, maliye politikasının uygulamaya konulması ve etkisini göstermesi arasındaki geçen zamanı belirtir. Örneğin; gelir vergisi oranında yapılan bir değişikliğin etkisi bir sonraki yıl görülmektedir.

İhtiyari maliye politikasının karar alma, uygulama ve etkisinin ortaya çıkmasında meydana gelen gecikmeler maliye politikasının uygulamada konjonktür karşıtı olmaktan çok konjonktür yanlı olmasına neden olmaktadır. Ekonomik büyümedeki düşüşü takiben uygulanmak istenen ihtiyari bir maliye politikasının ekonomi normal seyrine döndüğü durumda etkisini göstermesi bu gecikmelere örnek olarak gösterilebilir. Bu durum aslında ekonominin içinde bulunduğu konjonktürün uzunluğu ve maliye politikasındaki gecikmeler arasındaki ilişkiye dayanmaktadır. Örneğin; 4 yıllık bir konjonktür ve 2 yıl maliye politikası gecikmesi maliye politikasının konjonktür yanlı olduğunu göstermektedir (Arestis ve Sawyer, 2003a, s. 17). Bu gecikmeler özellikle para politikasının maliye politikasına tercih edilmesinde önemlidir. Alınan kararların uygulamaya konulduğunda hemen etkisini göstermesi para politikasına maliye politikası yanında önemli bir üstünlük sağlamaktadır. Aynı şekilde otomatik stabilizatörler de para politikası gibi maliye politikasına oranla ekonomide etkisini daha hızlı göstermektedir.

Maliye politikasına yönelik bir diğer eleştiri ise açık eğilimine bazı politik ekonomi faktörlerin neden olduğu yönündedir. Buna yol açan faktörlerden biri, ekonomik genişleme

boyunca vergi oranlarının arttırılmasının veya harcamaların düşürülmesinin hükümetin eleştirilmesine yol açarak siyasi oy kaybına neden olmasındır. Diğer bir faktör ise, seçmen ve politikacıların zamanlar arası bütçe kısıdından habersiz olduğu varsayıldığında, politikacıların bugünkü bütçeyi denk tutmak pahasına gelecek nesiller üzerindeki vergi yükünü değiştirmeyi tercih etmesidir. Ki bu durum maliye politikasının, artan kamu borçlarıyla yeni gelecek olan hükümetlerin manevra alanını kısıtlayıcı stratejik bir araç olarak kullanılmasına neden olmaktadır. Bu da hükümetlerin bütçe açığını düşürmeye yönelik ekonomi politikası uygulamasının sürekli ertelenmesiyle ve açıkların kalıcı hale gelmesiyle sonuçlanmaktadır (Hemming, Kell ve Mahfouz, 2002, s. 11).

2.2 Fonksiyonel Maliye Yaklaşımının Terk Edilmesi

1974 petrol krizi ile fiyat düzeyindeki hızlı artış ve maliye politikasına yönelik eleştiriler parasalcı görüş ve doğal işsizlik oranının kabul edilmesini kolaylaştırmıştır. Fonksiyonel maliye yaklaşımı terk edilmiş, Parasalcı yaklaşım ve doğal işsizlik oranı ekonomik teori ve uygulamada önemli değişikliklere neden olmuştur.

1950 ve 60'larda ortaya çıkan Neoklasik Sentez'in 1970'li yıllarda yaşanan krizi öngörme, açıklama ve krize karşı politika üretme konusunda yetersiz kalması bu uzlaşmayı sona erdirmiştir. Parasalcı yaklaşımın da etkisiyle 1970'lerde maliye politikasına yöneltilen eleştiriler ve makroekonomi politika ve genel fiyat seviyesindeki artış arasındaki bağlantısının açıklanmasına ve yeni politika önerilerine duyulan ihtiyaç ekonomik birimlerin optimal olduğu ve rasyonel beklentilere dayanan Yeni Klasik İktisat'ın ve sonrasında Reel İş Çevrimleri Kuramı'nın, diğer taraftan fiyat ve ücret katılıkları varsayımıyla Keynesyen İktisat'ı mikro ekonomik temellere oturtan Yeni Keynesyen İktisat'ın ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Yeni Klasik iktisat, Reel İş Çevrimleri Kuramı ve Yeni Keynesyen İktisat arayışları makro iktisadın mikro temelleri konusunda çalışmalarını sürdürmüşlerdir. Görünürde farklı, fakat dayandıkları temel noktalar açısından benzer olan bu üç iktisat okulu arasında 1990'ların ikinci yarısında yeni bir uzlaşma ortaya çıkmaya başlamıştır (Yıldırım, Çakmaklı ve Özkan, 2011, s. 155). Yeni Neoklasik Sentez veya Yeni Ekonomik Uzlaşma(NEC) olarak adlandırılan bu anlayış günümüzün yerleşik makroekonomi görüşü haline gelmiştir.

2.2.1 Parasalcı Yaklaşım, Doğal İşsizlik Oranı Teorisi ve Maliye Politikası

Parasalcı yaklaşım taraftarları Keynesyen yaklaşımı öncelikle ekonomide toplam harcamaların belirleyicisi olarak para arzını ihmal ettiği ve maliye politikasını ön planda tuttuğu için eleştirmiştir (Woodford, 1999, s. 15).

Parasalcı yaklaşıma göre maliye politikası sonuçları kısa vadeli, üretim ve istihdamı etkileyen talep yönetimi politikaları enflasyonist ve geçicidir. Çünkü para arzının paraya olan talepten daha hızlı artışı, harcamalar için aşırı para artışına yol açmakta başlangıçta üretim ve istihdamı arttırmış olsa da sonrasında fiyatların yükselişiyle sonuçlanmaktadır. Bu nedenle de yüksek istihdamı hedefleyen talep yönetimi politikaları dönemin yüksek enflasyon oranlarının sorumlusu kabul edilerek, tam istihdam hedefi terk edilmiş fiyat istikrarı öncelikli hedef olarak sunulmuştur (Woodford, 1999, s. 15).

Maliye politikası uygulamalarına enflasyona yol açtığı dolayısıyla ekonomik istikrarı bozduğu gerekçesiyle karşı çıkan parasalcı görüş, denk bütçe uygulamasını savunmuştur. Para politikası da para arzının kontrolünden sorumlu tutularak ön plana çıkarılmıştır (Arestis ve Sawyer, 2004, s. 1).

Parasalcı yaklaşımda öne çıkan önemli bir diğer görüş, Friedman'nın 1968'de geliştirdiği enflasyon ve işsizlik arasında uzun dönemde değiş-tokuş olmadığını savunan doğal işsizlik oranı teorisidir (natural rate of unemployment theory). Phillips eğrisine beklentilerin rolünü de dâhil ederek getirdiği eleştirisiyle Friedman, doğal işsizlik oranı teorisini kısa dönem ve uzun dönem Phillips eğrileri arasındaki farklılık yardımıyla açıklamaktadır. Kısa dönemli Phillips eğrisinin sabit olmadığını, beklenen enflasyondaki değişimle Phillips eğrisinin değişim eğiliminde olduğunu savunmaktadır. Farklı enflasyon beklentileri farklı Phillips eğrilerine karşılık geleceğinden uzun dönem Phillips eğrisi doğal işsizlik oranında sabit kabul edilmektedir (Frisch, 1983, s. 32)⁸.

⁸ 1970'lerin başlarında hem enflasyon hem de işsizliğin artmaya başlaması sonucu ortaya çıkan stagflasyon sorunu Phillips eğrisinin istikrarlılığına olan güvene son vermiş ve yeni soruna teorik ve pratik olarak yeni ekonomik çözümler bulma gereksinimi ortaya çıkmıştır. 1960'ların sonlarına doğru eğri M.Friedman ve E.Phelps tarafından adaptif beklentilerinin analize dâhil edilmesi gerektiği yönünde eleştirilmiştir. Adaptif beklentiler hipotezinin gerisindeki temel düşünce, ekonomik birimlerin, enflasyon beklentilerini, geçmiş enflasyon oranlarının ışığında uyarlamaları ve kendi yaptıkları hatalardan ders çıkarmalarıdır. Friedman, Phillips eğrisini değişen enflasyon beklentileri altında incelemiş, enflasyon ve işsizlik arasındaki değiş tokuşta kısa dönem ve uzun dönem ayırımına gidilmiştir. Kısa dönemde enflasyon ve işsizlik arasında negatif ilişki kabul edilirken, uzun dönemde böyle bir değiş-tokuşun bulunmadığı yönünde uzlaşma sağlanmıştır (Akkuş, 2012).

Doğal işsizlik oranı teorisi, işsizlik oranındaki düşmenin yüksek enflasyonla sağlanabileceği enflasyonla işsizlik arasında değiş-tokuş olduğu savunan görüşü reddetmekte piyasaların temizlendiğine dikkat çekmektedir. Ekonominin kendiliğinden ve hızlı olarak ekonominin kurumları tarafından belirlenen doğal işsizlik oranına döneceği savunulmaktadır. Dolayısıyla genişletici para ve maliye politikasıyla işsizliği doğal işsizlik oranının altına çekmeye çalışmak enflasyonun giderek daha da hızlanmasına yol açmakta, işsizliği arttırmaktadır. Doğal işsizlik oranı, enflasyonu belirli bir oranda tutmak için gerekli denge işsizlik düzeyini ifade etmektedir. Talep yanlı politikalarla değişmeyen arz koşulları tarafından belirlenen bu genel işsizlik düzeyi Say kanunu çerçevesinde oluşturulmuştur. Keynesyen görüş işsizliği makroekonomik bir bozukluk olarak ifade ederken, doğal oran teorisinde işsizlik; yetenek uyumsuzlukları ve aşırı hükümet müdahalesinin sebep olduğu bireysel caydırıcı etkiler gibi arz yanlı bozukluklarından kaynaklanır. İşsizlik, bireylerin çalışma ve boş kalma arasında yaptığı tercihlerin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir (Mitchell&Musyken, 2009, s. 9).

Ana akım iktisatçılar tarafından da sıklıkla enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı anlamında kullanılan NAIRU(Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment)⁹ bir eşik işsizlik oranını belirtmektedir. İşsizlik oranının bu eşik değerinin altında olması enflasyonu arttıracaktır. Bu yaklaşımda tam istihdam, enflasyonun sabit olduğu, Keynesyen talep yanlı politikalarından etkilenmeyen, arz yanlı koşullar tarafından belirlenen tek bir işsizlik oranı olarak açıklanmaktadır. Serbest piyasa ekonomisinin tam istihdamı sağlayacağını belirten Say kanunu tekrar gündeme getiren yaklaşım, işsizliği NAIRU'nun altına düşürmek isteyen Keynesyen girişimlerin sonuçsuz kalacağını ve enflasyonist olduğunu vurgulamıştır (Mitchell&Muysken, 2008, s. 10-11). Friedman ve NAIRU taraftarlarına göre, enflasyonun düşük işsizlik oranlarında artmasının nedeni çalışanların pazarlık gücündeki artıştır. Bu çalışanlara daha yüksek ücret talep etme hakkı vermektedir. İşverenler ise artan ücret

Friedman, enflasyon ve işsizlik arasında uzun dönemli bir ilişki olmadığını ve uzun dönemde işsizliğin denge oranına dönme eğiliminde olduğunu iddia etmiştir. Enflasyon ve işsizlik arasındaki negatif ilişkiyi ifade eden Phillips eğrisi, beklenen enflasyon oranı değiştikçe yukarı kayacaktır. Uzun dönemli Phillips eğrisi ise doğal işsizlik oranı adı verilen işsizlik düzeyinde dikeydir (Frisch, 1983, s. 45-47). Friedman'a göre, denge durumunda olan bir ekonomide, bu dengeyle tutarlı bir işsizlik düzeyi her zaman mevcuttur. Friedman, bu işsizlik düzeyine karşılık gelen işsizlik oranını "*doğal işsizlik oranı*" olarak adlandırmaktadır (Friedman, 1968, s. 8).

⁹ Ekonominin sürekli olarak doğal işsizlik haddinden düşük bir işsizlik haddinde faaliyet göstermesi için enflasyonun sürekli yükselmesi gerekmektedir. Buna hızlandıran hipotezi denilmektedir. Hızlandırma hipotezi enflasyon haddinin sabit olduğu doğal işsizlik haddinin enflasyonu hızlandırmayan işsizlik haddi(NAIRU) olarak adlandırılmasına neden olmuştur (Frisch, 1983, s. 32).

maliyetlerini karşılamak için sattıkları ürün fiyatını arttırma yoluna gideceklerdir. İşsizlik doğal oranın altında olduğu sürece enflasyonist sarmal bu şekilde devam etmektedir (Pollin, 1998). Tam istihdam hedefinin terk edilmesiyle çalışanların pazarlık gücü sınırlandırmaya çalışılarak, ücretler ve verimlilik arasındaki bağlantı koparılmıştır. Böylece enflasyonist olarak görülen ücret artışı engellenmeye çalışılmıştır (Palley, 2007, s. 9).

Doğal işsizlik oranı yaklaşımına göre hükümetler düşük işsizlik ve yüksek verimlilik gibi olumlu sonuçları mikroekonomi reformlarla başarabilir. Ekonominin arz yanını dikkate alan ekonomi yaklaşımın benimsenmesiyle tam istihdam taahhüdü yerine hükümetler piyasa yanlı ekonomik sonuçlara yönelmiştir. Bu nedenle birçok ülkede kamu sektör istihdamı ve sosyal harcamalar kısılmış, staj ve eğitim programları devlet bünyesinden ayrılmış, emek düzenlemeleri, asgari ücret, sosyal güvenlik ödemeleri benzeri arz yanlı uygulamalardan kaçınılmıştır. Bu mantık çerçevesinde devlet tam istihdam yerine tam çalışabilirliği benimsemiştir. Emek piyasası politikalarının görevi işe alınabilir bireyler sağlamakla sınırlandırılmıştır. İşsizlik devletin sorumluluğundan çıkarılmış, bireylere yüklenmiştir. Tam istihdamdan tam çalışabilirliğe geçiş makroekonomi politikalarında da önemli değişikliklere neden olmuştur. Enflasyona odaklanan politikalar, konjonktür dalgalanmalarına karşı makroekonomi politikalarını zayıflatmıştır (Mitchell&Muysken, 2008, s. 10-11).

Friedman ve NAIRU görüşü ile birlikte, ilk olarak makroekonomi politika öncelikleri tam istihdamdan fiyat istikrarına kaymış, daha sonra ihtiyari maliye politikasından ziyade kurala bağlı para politikası uygulaması önem kazanmıştır (Phelps, 1967, s. 255). Devletin ekonomik istikrarda rolünün azaltılması ile bağımsız merkez bankasının para arzı kontrolünden sorumlu olması ve enflasyon hedeflemesi doğal oran teorisinin getirdiği politika değişikliğidir (Palley, 2007, s. 14).

2.2.2 Yeni Ekonomik Uzlaşma ve Maliye Politikası

NEC de, 1970 sonrası yaşanan ekonomik krizi açıklamaya ve yeni politika önerileri sunmaya yönelik arayışın sonucu olarak ortaya çıkmış bir modeldir. Kriz sonucu, tam istihdam hedefi enflasyonist olduğu için terk edilerek yerini fiyat istikrarına bırakmıştır. İşsizlikle birlikte artan enflasyonun sorumlusu olarak görülen ihtiyari maliye politikası kalıcı bütçe açıklarıyla yüksek kamu borçlarına yol açtığı, bu şekilde faiz oranının arttırarak yatırımları dışladığı, gelecek nesiller aleyhine vergi yükünü değiştirdiği, politik faktörlerin neden olduğu karar alma zorlukları ve uygulamada karşılaşılan politika etkisini göstermesinde meydana gelen gecikme sorunları nedeniyle geri plana atılmıştır. Maliye politikasına yönelik tüm bu eleştiriler, düşük maliyetli olduğu, Merkez bankasının bağımsız olmasıyla politik

karar alma zorluğu olmaması ve uygulandıktan sonra hemen etkisini göstermesi nedeniyle para politikasını maliye politikasından üstün kılmıştır. Para politikası, faiz oranı aracılığıyla ekonomide fiyat istikrarının sağlanmasından sorumlu tutulmuştur.

Parasalıcı görüşün başlangıçta savunduğu para arzının kontrolünden sorumlu para politikası, finansal yeniliklerin yol açtığı istikrarsız para talebi nedeniyle enflasyonla mücadelede yetersiz görülmüştür. Bunun üzerine para arzı hedefinin yerine para politikası enflasyon hedefini faiz oranı aracılığıyla sağlamakla görevlendirilmiştir (Arestis ve Sawyer, 2004, s. 2).

NEC'te para politikası, rolü ve fonksiyonları ile üzerinde uzlaşılan en önemli konu olmuştur. Para arzı kontrolünün hükümet ve merkez bankası hedeflerini gerçekleştirmede yetersiz olduğunun anlaşılması üzerine para arzı artışına dayanan politikalardan vazgeçilmiştir. Para arzı hedefinden vazgeçilmesinin diğer bir nedeni ise artan işsizliktir. Çünkü para arzı hedefinin enflasyonist beklentileri azaltarak, işsizlik oranlarında düşüş sağlayacağı umulmuş, aksine artan işsizlik bu politikanın terk edilmesine yol açmıştır. Para arzı hedefi terk edilmiş olmasına rağmen, para politikası ve enflasyonun kontrolüne ilişkin politika varlığını sürdürmüştür (Arestis ve Sawyer, 2004, s. 2).

2.2.2.1 Yeni Ekonomik Uzlaşma Modelleri

NEC'in temeli, 1960'larda geniş yapısal modeller olarak tanımlanan, teorik ve ampirik çerçevesi akademisyen ve politikacıların ortak çalışmalarıyla oluşturulmuş "Neo-klasik Sentez" modelleri olarak adlandırılan modellere dayanmaktadır. Bu modeller 1960'lardan 1996'ya kadar uzun süre kullanılmış, kurumlar tarafından oldukça kabul görmesine karşın 1980'lerle birlikte eleştirilere maruz kalmış modellerdir. Modellere yöneltilen eleştiriler, Lucas eleştirisi çevresinde modellerin geleceğe yönelik beklentileri içermeyip adaptif yani uyarlayıcı beklentilerle şekillendirilmesi üzerine olmuştur. Modeller aldığı eleştirilerle birlikte akademisyenler tarafından tekrar şekillendirilmiş, rasyonel beklentileri Keynesyen ücret ve fiyat katılığıyla birleştiren Yeni Keynesyen iktisat çevresinde yeni bir model oluşturulmuştur (Fontana, 2009, s. 3-4).

NEC, 1990'lı yılların başından itibaren konjonktür dalgalarının açıklanması ve optimal politikaların oluşturulması konusunda iktisatçı ve politikacıların anlaşmaları sonucu, Yeni Klasik iktisat temelinde Reel Konjonktür teorisi çizgisiyle Yeni Keynesyen iktisat arasındaki yakınlaşma sonucu ortaya çıkmış bir modeldir. Bu nedenle bu iktisadi yaklaşımların bir sentezi olarak Yeni Neo-Klasik Sentez olarak adlandırılmaktadır. Neoklasik Sentezde

gelişmelerin birleşimini de Yeni uzlaşma ya da Yeni Neoklasik Uzlaşma oluşturmaktadır (Özdemir, 2009, s. 97).

NEC, Yeni Klasik İktisat-Reel Konjonktür teorisi çerçevesinde zamanlar arası optimizasyon ve rasyonel beklentileri, Yeni Keynesyen iktisat temelinde ise mal, kredi ve emek piyasasında eksik rekabet ve ücret-fiyat ayarlama unsurlarını bir araya getirmektedir. Böylece mikro iktisat ve makro iktisat arasındaki ayrımı ortadan kaldırarak, mikro temellere dayanan makroekonomi politikaları ortaya koymaktadır. Para politikasının önemi ve rolü konusunda ise parasalcı yaklaşım benimsenmektedir (Goodfriend and King, 1997, s. 232).

Yeni Klasik İktisat 1970'lerin enflasyon oranı yükselişini bütçe açıkları, fiyat şokları, sendikalar ve monopolcü rekabet firmalarının davranışlarının sonucu olduğunu kabul etmektedir. Kısa vadeli enflasyona birçok faktör sebep olabilirken uzun vadeli enflasyona para arzı artışının sebep olduğu ileri sürülmüştür. Fiyat ve ücret enflasyonunda enflasyon beklentilerinin de önemli rol oynadığını belirterek Friedman'ın (1968) adaptif beklentileri yerine rasyonel beklentileri¹⁰ vurgulanmıştır (Goodfriend, 2007, s. 6).

Yeni klasik makroekonomi yaklaşımının temel amacı hâsıla ve istihdam düzeyinde meydana gelen dalgalanmaların nedenini rasyonel beklentiler yardımıyla açıklamaktır. Fiyatların piyasaları temizlediği görüşüyle Yeni Klasik İktisat'a göre, hâsıladaki dalgalanmalar toplam talep değişimlerinin değil arz yanlı şokların sonucudur. Toplam talebi etkilemesi beklenen politikaların kısa dönemde de uzun dönemde de büyüme üzerinde etkisi yoktur. Sadece beklenmeyen politikalar ekonomide kısa süreli etkiye sahiptir (Hemming, Kell ve Mahfouz, 2002, s. 10).

¹⁰ 1960'lı yılların başlangıcında J.F.Muth parasalcı görüş tarafından savunulan, bir değişkenin gelecekteki değerinin onun geçmiş tarihi ile ilgili olduğunu öne süren uyarlayıcı beklentilere alternatif olarak rasyonel beklentiler hipotezini sunmuştur. Bu görüşe göre, ekonomik birimler piyasa göstergelerini yakından izleyip ellerindeki bilgilere göre beklentilerini şekillendirmektedir. Buradan hareketle Muth ekonomik yaklaşımda, meydana gelen dalgalanmaların ekonomik değişkenlerle ilgili tahminlerde yapılan hatalardan kaynaklandığını savunmaktadır (Frisch, 1983, s. 27). Muth'un rasyonel beklentilerini çıkış olarak kullanan R.E.Lucas ise doğal oran teorisini rasyonel beklentiler varsayımıyla analiz etmiştir. Rasyonel beklentilere sahip bireyler aldatılamayacağı için Phillips eğrisi kısa dönemde bile geçersizdir. Lucas ve Yeni Klasik yaklaşımın temel varsayımı olan eksik bilgi durumu ekonomik dalgalanmaların nedeni olarak saptanmıştır (Akkuş, 2012).

Ekonomide bireylerin davranışlarını belirleyen enflasyon, gelir ve faiz oranlarına ilişkin beklentileridir. Dolayısıyla makroekonomi politikalarında bir değişiklik ekonomiyi beklenen durumdan farklı olarak etkilemeyecektir. Örneğin, gerçek fiyat düzeyi beklenenden daha yüksek gerçekleştiğinde hâsıla ve istihdam düzeyi yükselir. Beklenen değişikliklerin ekonomi üzerinde hiçbir etkisi yoktur. Ekonomik davranışın ileri dönük olması dolayısıyla devlet müdahalesinin de beklentiler üzerinde önemli etkisi, para ve maliye politikası uygulamalarında beklentilerin rolünün dikkate alınmasını gerektirmektedir (Woodford, 1999, s. 21).

Reel İş Çevrimi Kuramı ise ekonominin arz yanını dikkate alarak, konjonktürü başlatan şokları açıklarken parasal değil, reel şoklara yönelmiştir. Hasıla, istihdam ve verimlilik artışında ortaya çıkan dalgalanmaların (konjonktür dalgalarını) nedeni; verimlilik ve teknoloji şokları, maliye politikası, uluslararası ticaret hadleri gibi reel faktörlerdir (Woodford, 1999, s. 25).

Reel iş çevrimi Kuramında maliye politikası etkileri önemlidir. Vergi oranlarındaki değişiklikler reel ekonomide güçlü etkilere sahiptir. Vergi oranlarında yapılan değişiklikler kişilerin boş zaman ve çalışma tercihlerini değiştirebilir. Bireyler kendi karlarını veya faydalarını optimize edici şekilde davrandıkları için değişen şartlara optimal biçimde tepki vermektedirler. Reel iş çevrimi yaklaşımı makroekonominin reel şoklara duyarlı olduğunu savunmaktadır (Goodfriend ve King, 1997, s. 245).

Parasalcı görüş ve Yeni Klasik Yaklaşımın aksine Reel İş çevrimi yaklaşımında konjonktür dalgalanmaların parasal değişkenlerden değil, reel değişkenlerden kaynaklandığı ileri sürülmektedir. Fakat bu dalgalanmalar üzerinde ücret ve fiyat ayarlamalarındaki gecikmelerden dolayı reel değişkenler etkisiz kalmakta, bu etkisizliğin de para politikası sorumluluğunda olduğu kabul edilmektedir. Yeni Keynesyen yaklaşım fiyat ve ücret katılıkları yoluyla parasal değişkenlerin reel değişkenleri etkileyeceğini öne sürerek Yeni Klasik ve Parasalcı yaklaşımı eleştirmektedir (Woodford, 1999, s. 29).

Farklı makro iktisat görüşleri arasındaki tartışmanın bir yakınlaşması niteliğinde olan Yeni ekonomik uzlaşma çatısı altında birleşen iktisatçılar ve politikacılar para politikasının öncelikli hedefinin fiyat istikrarı olması gerektiği konusunda görüş birliğine varmışlardır. Bu uzlaşmadan fiyat istikrarını temel alan ve enflasyon hedefinde faiz oranlarının araç olarak kullanıldığı yeni bir para politikası doğmuştur. Uzun dönem dikey Phillips eğrisi, uzun dönemde toplam talep üzerinde herhangi bir etkinin olmaması, işsizlik seviyesinin arz yönlü

belirlenmiş olması ve maliye politikasının yokluğunda para politikasının yükselişi yeni para politikasıyla birlikte ele alınmaktadır (Arestis, 2006, s. 2).

2.3 Maliye Politikasının Azalan Rolü

NEC modellerinde maliye politikasının geri plana atılmasında en önemli etken tam istihdamın devletin görevleri arasından çıkarılarak, maliye politikası arasındaki bağın koparılması olmuştur. Maliye politikası sonuçlarının enflasyonist, kısa vadeli ve geçici olması, yavaş etkisini göstermesi bunalıya yol açan maliye politikası eleştirileridir.

NEC modelleri tarafından maliye politikasına yöneltilen en önemli eleştiri dışlama etkisine yol açmasıdır. Maliye politikasının etkisiz olduğu yönünde eleştiri ise Ricardocu Denklik Kuramı çerçevesinde tartışılmaktadır. Bunu takiben makroekonomi politika yapımında maliye politikasının rolü toplam talep yönetimi politikalarına son verilerek geri planda tutulmuş, otomatik stabilizatör ve denk bütçeyle sınırlandırılmıştır (Arestis ve Sawyer, 2004, s.4). Para politikası uzun vadeli fiyat istikrarı hedefi ile ekonomide merkezi bir role sahip olmuştur. Maliye politikasındaki değişimin faiz oranları değişimine göre daha maliyetli olması, maliye politikasının yarattığı bütçe açıkları ve faiz oranları değişiminin bağımsız Merkez Bankası nezdinde tutularak politika değişimlerinden daha az etkilenmesi faiz oranını önemli bir politika aracı haline getirmiştir.

NEC modellerinin en önemli amacı, para politikası araçlarından faiz oranının kullanımıyla uzun dönemde fiyat istikrarı, kısa dönemde üretim miktarı ayarlamasının merkez bankası tarafından gerçekleştirilmesidir. NEC çerçevesinde optimal politika, fiyat istikrarını hedeflenen enflasyon çevresinde, üretim miktarını ise potansiyel üretim düzeyinde gerçekleştiren politikadır (Allshop ve Vines, 2005, s. 486).

Enflasyona odaklanan para politikası bağımsız merkez bankasına olan ihtiyacı da arttırmıştır. Bu bağımsızlık politik ve demokratik bağımsızlıkla birlikte, enflasyonun kontrolü üzerine merkez bankasının izlediği hedeflerin hükümet tarafından açıklanan hedefler ile uyumunu ifade etmektedir. Bazı durumlarda da, enflasyon hedeflemesi kavramı olarak bilinen merkez bankası tarafından verilen sayısal bir değer ya da aralık benimsenmektedir. Bu hedef, faiz oranlarının enflasyonist baskının arttığı durumda yükseltilmesi ve deflasyonist baskılarda düşürülmesi görüşüyle birlikte yürütülmektedir (Arestis ve Sawyer, 2004). Politika zamanındaki tutarsızlıklar nedeniyle ihtiyari değişikliklerden vazgeçilmiş merkez bankası aracılığıyla enflasyon hedeflemesi yoluyla Taylor kuralına dayanan bir para politikası tipi benimsenmiştir (Tcherneva, 2008, s. 4-5).

NEC modellerinde para politikası ekonominin üretim ve enflasyon performansında faiz oranları aracılığıyla önemli bir role sahiptir. Kısa vadeli nominal faiz oranı değişikliği yoluyla, Merkez bankası kısa dönem reel faiz oranını kontrol etmektedir. Böylece toplam talebin tüketim ve yatırım bileşenlerini dolayısıyla da hâsılayı etkilemektedir. Ekonomide para politikasının asıl görevi, uzun dönemde enflasyonu istenilen seviyeye getirmek, kısa dönemde ise ekonomiyi hâsıla ve istihdam denge seviyesine ulaştırmaktadır. Bu kısa dönem ve uzun dönem hedefler, aşağıda inceleneceği üzere para politikasının enflasyon beklentileri ve talep kanalıyla gerçekleştirilmektedir (Fontana, 2009, s. 9).

Para politikası aşağıdaki aktarım mekanizması ile toplam talebi etkilemektedir:

$$\Delta i \Rightarrow \Delta r \Rightarrow \Delta C \ \& \ \Delta I \Rightarrow \Delta AD \Rightarrow \Delta Y \ \& \ \Delta UN \Rightarrow \Delta(y - y^*) \Rightarrow \Delta \pi \quad (\text{Toplam talep kanalı})$$

i: nominal faiz oranı, r: reel faiz oranı, (y-y*): üretim açığını, Y ve UN: üretim ve işsizlik, C ve I : tüketim ve yatırım harcamaları, AD : toplam talep, π : enflasyon oranını göstermektedir.

NEC modelinde para politikasının toplam talep kanalı aktarım mekanizması; merkez bankasının, reel faiz oranına duyarlı bileşenlerinde değişiklik yapmasıyla tüketim ve yatırımın talep fonksiyonunu etkilemesi şeklinde gerçekleşmektedir. Toplam talep fonksiyonunda değişiklik, fiili üretim seviyesini ve dolayısıyla üretim açığını etkiler. Fiili enflasyon oranı üretim açığının bir fonksiyonu olduğundan fiili üretim seviyesinde ve böylece üretim açığında meydana gelen değişme merkez bankasının fiili enflasyonu istenilen seviyeye çekmesini sağlamaktadır.

Para politikası faiz oranında düzeltmeler yoluyla üretim ve istihdamı etkileyebilir. Fiyat ve ücretler katı olduğu sürece faiz oranı, toplam talep kanalı yoluyla ekonomide önemli bir role sahiptir. Taylor kuralı kapsamında merkez bankası ekonomide birebir yüksek enflasyon sorumluluğundan çok kısa vadeli faiz oranını yükselterek ekonomiyi istikrara kavuşturabilmektedir. Kısa vadede fiyat ve ücretlerin sabit olduğunu varsayan Taylor kuralına bağlı olarak merkez bankası faiz oranını değiştirebilmektedir. Fakat uzun dönemde fiyat ve ücret katılıklarının kaybolacağı düşüncesi, uzun dönemde para politikasının aktarım mekanizmasının toplam talep kanalının geçerli olmayacağını kanıtlar (Fontana, 2009, s. 17).

$$\Delta i \Rightarrow \Delta (\pi - \pi^T) \Rightarrow \Delta E_t (\pi_{t+1}) \quad (\text{Enflasyon beklentileri Kanalı})$$

NEC modelinde para politikasının enflasyon beklentileri kanalı ile aktarım mekanizması; fiili enflasyon oranını, gelecekte beklenen enflasyon değerinin bir fonksiyonu olarak değerlendirmektedir. Bu durumda merkez bankası, uzun dönemde faiz oranı politikası yoluyla fiyat istikrarını hedeflediği sürece ($\pi = \pi^T$), Et (π_{t+1}) beklenen enflasyon fiili enflasyona eşit olacaktır (Fontana, 2009, s. 10).

Para politikasının enflasyon hedeflemesi için kullanımı ile birlikte politika aracı olarak faiz oranlarının ayarlanmasına odaklanmıştır. Merkez bankası enflasyon hedefini tutturmak amacıyla faiz oranını ayarlar. Modelde denge reel faiz oranı kavramı oldukça önemlidir. Para politikası kuralı, enflasyonun hedeflenen enflasyon üzerinde çıkması durumunda faiz oranı artışını, hedefin azalması durumunda faiz oranının azalmasını sağlamaktadır. Merkez bankası nominal faiz oranını değiştirerek ekonomiyi etkiler. Enflasyonun yüksek olması durumunda kısa vadeli nominal faiz oranı artar, ücret ve fiyat katılığı varsayımında reel faiz oranı da artacaktır. Harcamalar düşecek, toplam talepteki azalma, fiili üretim ile birlikte enflasyonu düşürecektir. Merkez bankası böylece reel faiz oranını doğal faiz oranına eşitlemekte, üretim açığı sıfır olmaktadır. Üretim açığının “0” seviyesinde olduğu ve enflasyon oranının sabit olduğu durumdaki faiz oranı olan reel denge faiz oranı, “Doğal Faiz Oranı” olarak tanımlanmaktadır (Arestis ve Sawyer, 2009, s. 7).

Reel ekonomide tasarruf ve yatırımların eşit olduğu durumda ortaya çıkan reel denge faiz oranı, para politikası kuralında enflasyon hedefinde kullanılan önemli bir araçtır. Kısa vadeli talep yönetiminin etkili olması için para politikasının otomatik, açık ve güvenilir olması gerekir. Rasyonel beklentiler varsayımının önemli olduğu modelde, ekonomik birimler geleceğe yönelik beklentilerini bugün uygulanan politikanın başarısına göre yönlendirir. Enflasyon beklentileri ise merkez bankasının başarısını yansıtmaktadır (Tcherneva, 2008b, s.6).

Maliye politikasının etkinliği ekonomide amprik olarak, Yeni Uzlaşma modelinin ayrıntılı olarak ele alındığı ekonometrik modeller kapsamında incelenmiştir. Bu ekonometrik modeller enflasyonun sabit olduğu, sıfır üretim açığına eşit arz yanlı dengeyi esas almaktadır. Faiz oranları yoluyla ekonomiyi arz yanlı dengeye çeken böyle bir politika aracı ile arz yanlı dengeden sapma söz konusu olmaz. Bu nedenle bu modelde maliye politikası etkisizdir. Fakat bu durum maliye politikasının modelde pozitif etkileri olmadığı anlamına gelmez. Arz yanlı dengeyi temsil eden NAIRU biçiminde dengenin başlangıç noktasında maliye politikasının pozitif etkileri görülebilir. İşsizlik başlangıçta NAIRU’dan yüksekse, işsizliği NAIRU’nun aşağısına çeken mali bir uyarıcıya ihtiyaç vardır. Uzlaşma modelinde maliye politikası, sabit

enflasyon ile uyumlu üretim seviyesine eşit olacak şekilde toplam talep seviyesinin ayarlanmasıyla denge faiz oranını koruyacak şekilde uygulanmaktadır. Örneğin, yatırımlar için teknolojik bir ilerlemenin yol açtığı talepte meydana gelen azalmanın dengelenmesi kamu harcamalarında bir değişiklik ile maliye politikasını gerektirmektedir. Bu sayede merkez bankası kontrolünde olan faiz oranındaki değişiklik dışlama etkisine neden olmaz. Ayrıca kapasite seviyesinde sınırlanan üretim dolayısıyla da bir dışlama etkisi ortaya çıkmaz (Arestis ve Sawyer, 2003a, s. 7-8).

Yeni Keynesyen modelin belirli özelliklerini taşıyan NEC'te, ücret ve fiyat katılığı nedeniyle kısa dönemde reel ekonomik faaliyetin temel belirleyicisi toplam taleptir. Toplam talepteki değişiklikler de toplam arzı etkilemektedir. Toplam talebin ekonomideki rolü istihdam ve hâsıla seviyesinin belirlenmesi olmakla birlikte bu geçici bir roldür. Çünkü rasyonel beklentiler varsayımı altında müdahaleci politikalar, beklentilerin ortaya çıkardığı makroekonomik etkileri yok etmek ya da sınırlandırmak için kullanılmaktadır. Bu özellikler üç denklem yardımıyla açıklanabilir: IS eğrisi, Phillips Eğrisi ve Para politikası denklemi¹¹Bu üç denklemin ortak özelliği; piyasa başarısızlığı, aksak rekabet ve asimetrik bilgi kapsamında bireylerin optimal davranışlarını içermesidir (Fontana, 2007, s. 7).

Modelde maliye politikası, IS eğrisi yoluyla üretim açığını açıklayan birinci denklemde yer almaktadır:

$$Y_t^g = a_0 + a_1 Y_{t-1}^g + a_2 E_t(Y_{t+1}^g) + a_3 [R_t - E_t(p_{t+1})] + a_4 (rer)_t + s_1 \quad (1)$$

$$P_t = b_1 Y_t^g + b_2 p_{t-1} + b_3 E_t(p_{t+1}) + b_4 [E_t(p_{wt+1}) - E_t \Delta(er)_t] + s_2 \quad (2)$$

$$R = (1 - c_3) [RR^* + E_t(p_{t+1}) + c Y_{t-1}^g + c_2 (p_{t-1} - p^T) + c_3 R_{t-1} + s_3 \quad (3)$$

Modelde üç eşitlik ve üç bilinmeyen (üretim, faiz oranı ve enflasyon) bulunmaktadır. Eşitlikteki değişkenlerden, Y^g yurtiçi üretim açığını, R nominal faiz oranını, p enflasyon oranını, p^T hedeflenen enflasyon oranını, rer sabit bir enflasyon oranı, E_t t zamanındaki beklentileri, RR^* denge reel faiz oranını göstermektedir.

Model en basit haliyle aşağıdaki gibi de yazılabilir:

$$^{11} (S - I) \quad y - y^* = f(\rho - r; X) \quad (1)$$

$$\pi^* = g(y - y^*) \quad (2)$$

$$\rho - r = h(\pi - \pi^*) \quad (3)$$

IS eğrisi(1), Phillips Eğrisi(2) ve Para politikası denklemi(3) (Fontana, 2007, s. 7).

Birinci Denklem, hasılanın talep tarafından belirlendiği ve talebin gelecek hasıla ve reel faiz oranı beklentilerine dayandığı toplam talep ilişkisidir. İkinci denklem, enflasyonun hasıla ve enflasyon beklentilerine bağlı olduğu Yeni Keynesyen Phillips eğrisidir. Enflasyon oranı, reel ve potansiyel üretim arasındaki farkı ifade eden üretim açığının bir fonksiyonudur (Blanchard, 2009, s. 214).

Phillips Eğrisi, iki anlamda NEC'in para politikasına verdiği önemi göstermektedir. İlk olarak politikanın amacı, fiyat istikrarını sağlamaktır. Bunun için seçilen stratejiyse, enflasyon hedeflemesidir. Enflasyon hedeflemesi için, para politika aracı olarak faiz oranı kullanılmakta ve faiz oranı da enflasyonu, toplam talep ve üretim üzerinden etkilemektedir. Bu bağlantı zincirinde, Phillips Eğrisi hakkında bilgi sahibi olmadan faiz oranı enstrümanını kullanan bir para politikası uygulamak olanaklı değildir. İkinci olarak, enflasyon ve işsizlik arasındaki değiş-tokuş, merkez bankasının politik otoriteden bağımsız olması gerektiği görüşünü desteklemek için kullanılmaktadır (Yıldırım, Çakmaklı ve Özkan, 2011, s. 172).

Üçüncü Denklem, para politikasının reel faiz oranını etkilemek için kullanıldığı para politikası kuralıdır. Reel faiz oranının, enflasyon ve üretim açığının bir fonksiyonu olarak merkez bankası tarafından belirlendiği Taylor kuralıdır (Tcherneva, 2009, s. 211). Faiz oranı, beklenen enflasyon ve üretimin fiili enflasyon ve hâsıladan sapmasına göre ayarlanmaktadır. Enflasyon oranının hedeflenen düzeyin üzerine çıkması durumunda, merkez bankası kısa vadeli nominal faiz oranını yükseltmelidir. Ücret ve fiyat katılığına bağlı olarak, reel faiz oranı da benzer şekilde yükselecektir. Dolayısıyla toplam talep düşecek, fiili üretim düzeyi ve enflasyon oranı azalacaktır. Bu süreç sonrasında Merkez bankasının reel faiz oranını tekrar doğal faiz oranı düzeyine uyumlu hale getirmesiyle, üretim açığı sıfırlanacak ve enflasyon hedeflenen düzeye ulaşacaktır.

Maliye politikasının modeldeki önemini yansıtması açısından birinci denklem önemlidir. Maliye politikasından modelde belirgin olarak bahsedilmediğinin de kanıtıdır. Mali durumda meydana gelen bir değişme a_0 katsayısında değişme izlenerek görülebilir. Bu katsayı ile birlikte modelde ihtiyari maliye politikasının kullanımını kural olmaktan çok bir istisna olarak görülmesini destekleyen görüşler ortaya çıkmıştır. Maliye politikası konjonktür yerine denk bütçe çerçevesinde otomatik stabilizatörlerin kullanılmasına olanak sağlar hale getirilmiştir (Arestis, 2009, s. 8-9).

NEC taraftarları, maliye politikasının bütçe açıkları yoluyla ekonomide talep uyarıcı bir etken olmadığını, ekonomide özel sektörden kamuya bir kaynak aktarımı ile sonuçlanacağını

savunmaktadır. Bu nedenle de denk bütçe yaklaşımı kabul edilmektedir. Bireyler ve firmalar gibi hükümetler de optimal davranışlarının bütçe kısıdı altında olduğunu dikkate almalı, bugünün harcamalarını mevcut ve gelecek vergiler ile karşılamalıdır. Aksi durumda bütçe kısıdından sapmalar borçların sürdürülebilirliğini zayıflatmaktadır. Bu nedenle de maliye politikasının görevi denk bütçe anlayışıyla, kamu finansmanın sürdürülebilirliği ve kontrolünün sağlanması, bütçe açıklarının önlenmesi böylece kaynak ve gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin ortadan kaldırılmasıdır (Allsopp&Vines, 2005, s. 486). Bütçe harcamalarına yönelik kaygılar maliye politikasına güveni azaltmış ve alınan önlemler maliye politikasını para politikasının yedeğine bırakmıştır.

Yakın zamanda ortaya çıkan finansal krizlerin etkilerini hafifletme konusunda akademisyen ve politikacılar tarafından NEC modellerinin politika önerilerinin ne derece etkin olduğu tartışma konusu olmuş, devletin ve maliye politikasının etkin rolünü ihmal ettiği yönünde eleştiriler almıştır.

2.4 Küresel Kriz ve Maliye Politikası

Gelişmiş ülkelerde baş gösteren finansal kriz nedeniyle tüm dünya, sistemi düzeltmek ve güveni tekrar inşa etmeye yönelik önlemler almaktadır. Bunlardan biri olan faiz oranı indirimi politikası geçmiş kriz deneyimleri sonrası yetersiz kalmış ve merkez bankaları tek enstrüman (kısa vadeli politika faiz oranı) ve tek hedef (fiyat istikrarı) politikalarından dolayı eleştirilmiştir. Diğer taraftan uygulamaya konulan mali önlemler mali sürdürülebilirlik ve borç dinamiklerini üzerinde risk oluşturmuştur. Krize karşı uygulamaya konulacak önlemler para ve maliye politikası alanında tartışmalar başlatmıştır (Soylu, 2009).

Ekonomide yaşanan krizler her dönemde makroekonomi politikaların özellikle maliye politikasının sorgulanmasına neden olmuştur. Ekonominin içinde bulunduğu krizi açıklamak ve krizden çıkmak için yeni makroekonomi politikalarına ihtiyaç duyulmuş, bunun üzerine yeni iktisadi yaklaşımlar geliştirilmiştir.

NEC de, 1970 sonrası yaşanan ekonomik krizi açıklamaya ve yeni politika önerileri sunmaya yönelik arayışın sonucu olarak ortaya çıkmış bir modeldir. Krize maliye politikasının çözüm getirememesi maliye politikasına yönelik eleştirileri arttırmış, para politikası aracılığıyla fiyat istikrarını gündeme taşımıştır.

Fiyat istikrarı hedefinin önem kazanmasıyla, tam istihdam politika hedefi, enflasyon ve finansal piyasalara odaklanan yeni bir hedef ile yer değiştirmiştir. 1970'ler öncesi konjonktür ücretlerin, verimlilik artışı, tam istihdam ve yatırım teşviki sağlayan yüksek kapasite kullanım oranına dayanmaktadır. Petrol şoku sonrası ücretlerin enflasyonist olduğu görüşüyle enflasyonla mücadele, tam istihdam ile yer değiştirerek, 1980 sonrası dönemin yeni makro ekonomik hedefi haline gelmiştir. Makroekonomi politikalarında bu değişim dünya ekonomisinin gelecek seyri üzerinde de etkili olmuştur (Palley, 2007, s. 9).

1980 sonrası yeni politika hedefi, finansal deregülasyon ve global ekonomik entegrasyon politikaları yoluyla yeni bir konjonktüre zemin hazırlamıştır. Bu tip bir konjonktür, enflasyon artışına eşlik eden ucuz ithalat, borçlanma ve varlık fiyatları enflasyonu ile sürdürülmektedir. Bu nedenle 1980 öncesi makroekonomi politikası emek piyasası üzerine, 1980 sonrası rejim finansal piyasalar üzerine bir zemine oturtulmaktadır (Palley, 2007).

1970'lerden itibaren dünya özelleştirme, deregülasyon ve devletin küçültülmesi politikalarına yönelerek devlet müdahalelerinden vazgeçmiştir. Keynesyen teori de terk edilerek tedavi amaçlı kullanılan bir yaklaşım halini almıştır. Özellikle Büyük Buhran'dan sonraki dönemlerde dünyada çeşitli ülkelerde krizler oluşmuştur. Bunların çoğu finansal krizdir. Her finansal krizden sonra krizle karşılaşan ekonomi Keynesyen ekonomi politikalarına başvurur olmuştur. Bunun en tipik örneklerinden biri de Japon ekonomisidir (Eğilmez, 2009, s. 104).

Japon ekonomisinde 1980'lerin ikinci yarısı, ortalamanın üstünde ekonomik büyüme, düşük işsizlik ve yüksek karların kaydedildiği bir refah dönemi olmuştur. Diğer taraftan mali liberalizasyon ve deregülasyonun hızlandığı bu yıllarda faiz oranları üzerindeki kontrollerin kaldırılması, şirket finansmanı üzerinde alternatif kaynakların ortaya çıkması bankaları fiyat rekabetine sokarak faiz oranları marjlarında düşmeye neden olmuştur. Arazi ve hisse senedi fiyatları üç katına katlanmış, önemli oranda kredi genişlemesi görülmüştür. Fakat Gayrimenkul üzerine spekülasyon yatırımların yarattığı finansal balon olarak adlandırılan bu durum 1990'larda çöküş yaşamıştır. Banka iflas haberlerinin mali piyasada yarattığı psikolojik etki ile mevduat sahipleri riskli bankalardan paralarını çekmeye başlamıştır. Halkın mali sisteme olan güvenini kaybetmesi ve tüketim eğilimini düşürerek tasarrufa yönelmesi fiyatların düşmesine neden olmuş, ekonomiyi resesyona sürüklemiştir. 1990'lı yılların başından itibaren Japon ekonomisi büyük bir durgunluk içine girmiştir. Ekonomik büyüme oranları potansiyelin altına düşmüş, işsizlik artmıştır (Krugman, 2008).

Japonya'da yaşanan krizde enflasyon ve talepteki düşme karşısında faiz oranlarının düşürülmesi önerilmiştir. Çünkü deflasyon yüksek reel faiz oranlarından kaynaklanmaktadır. Yüksek reel faiz oranları ekonomiyi resesyona(durgunluğa) sürüklemekte, fiyatlarda hızlı bir düşüşe neden olmaktadır. Bu durumdan kaçınmak için de enflasyon pozitif rakamlarda seyrederken faiz oranlarının acil olarak düşürülmesi gerekli görülmüştür (Feldstein, 2002, s. 4-5).

Para politikasının, kısa dönemli talep yönetiminde etkili olabilmesi için otomatik, açık ve güvenilir olması gerekmektedir. Fakat 1990'lı yılların başlarında Japonya'da görülen resesyon, bu politikaya güvenilmeyeceğini göstermiştir. Çünkü kısa vadeli faiz oranı, merkez bankası kontrolünde sifira ulaştığında ekonomi için daha fazla uyarıcıya ihtiyaç yoktur. Fakat resesyon sonrası faiz oranları neredeyse sifira düşmüş, ekonomideki durgunluk ise devam etmiştir. Keynesyen IS-LM analizi bunu şu şekilde açıklar; para stokunda dışsal bir artışın faiz oranlarında daha fazla düşme göstermediği durumda yeni para dengeleri yatırıma yönelmek yerine piyasa tarafından emilmekte, para politikası etkisiz hale gelmektedir. NEC'te kısa vadeli faiz oranı merkez bankası kontrolünde dışsal bir değişkendir. Bu faiz oranı düştüğü sürece yatırımları arttıracaktır. Fakat sıfır sınırına ulaştığında Japonya'da da yaşandığı üzere modern likidite tuzağı ortaya çıkmıştır (Tcherneva, 2008b, s. 6).

Likidite tuzağı, faiz oranlarının inebilecek en aşağı seviyeye indiği durumda para arzını arttırarak yatırımları ve toplam talebi etkilemenin mümkün olmadığı durumu ifade etmektedir. Para arzı artışı atıl olarak elde tutulur, faiz oranı değişmez. Keynesyen likidite tuzağı ortaya atıldığında doların altın karşılığı bulunmaktadır. Dolayısıyla insanların düşük faiz durumunda ellerindeki parayı altın gibi elde tutmaları ve tahvil faizlerinin yükselmesini beklemeleri doğaldır. Fakat günümüzde hiçbir paranın bu tür bir altın karşılığı olmadığı dikkate alınırsa likidite tuzağı farklı bir yere kaymıştır. Bunun iki farklı görünümü vardır. Birincisi, likidite tuzağına girildiği aşamada insanlar para genişlemesi ve faizlerin düşmesine bağlı olarak ellerindeki parayı harcamayarak tasarruf ederek geleceği beklemektedir. Böyle bir ortamda bankalarda mevduat artsa bile kredi talebinde genişleme olmaz. Çünkü tüketimin kısılması sonucu yatırımlar yaparak üretim kapasitesini arttırmaya çalışmanın bir anlamı yoktur. İkincisi; faizlerin düşük olduğu ekonomilerde parasal genişlemeden yararlananlar ellerine geçen parayı yüksek faiz getirisi sağlayan ekonomilere yollamaktadır. Bu da günümüzde sermaye hareketleri serbestliğinin Keynesyen döneme göre çok fazla olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla piyasaya sürülen likidite yerel ekonomiyi canlandırmaktan çok, gittiği ülke ekonomisini canlandırmakta ya da yerli paranın

değerlenmesine yol açarak o ekonomiye zarar vermektedir. İşte likidite tuzağının yakın tarihteki ilk yansıması Japon ekonomisinde ortaya çıkmıştır. Japonya durgunluğa giren ekonomiyi canlandırmak için merkez bankası aracılığıyla diğer kurumların ellerinde bulunan finansal varlıkları satın alarak ekonomiye para enjekte etmiştir. Faizler sıfıra yaklaşmış fakat Japon halkı eline geçen parayı harcamamayı tercih etmiştir (Eğilmez, 2012).

Faiz oranlarının daha fazla düşüş göstermediği ve asıl amacın herkesi daha likit hale getirerek ekonomiyi canlandırmak olduğu bu durumda maliye politikası kurtarıcı rol üstlenmiştir. Japon ekonomisi içine girdiği durgunluğu aşabilmek için maliye politikasına yönelmiştir. Ekonominin istikrarına dönmesi kamu harcamaları gibi maliye politikası uyarıcılarıyla sağlanabilmiştir. Özel sektör tam istihdam sağlamaya yetecek kadar özel harcama yapamazsa, maliye politikası yoluyla devletin bu boşluğu doldurması gerekli görülmüştür. Japon hükümeti kamu yatırım projeleriyle iş alanı sağlamayı böylece tüketim eğilimini arttırmayı planlamıştır. Bu şekilde borçlanmayla karşılanan kamu harcamaları ekonomiyi harekete geçirmede kullanılmıştır (Krugman, 2005).

1990'lı yıllarda Japonya da yaşanan deneyim sonrası, ekonomik istikrar aracı olarak konjonktür karşıtı ihtiyari maliye politikasının, ekonominin deflasyona gitmemesi için ihtiyaç halinde başvurulabileceği bir araç olarak görülmeye başlanmıştır. Devleti mümkün olduğunca ekonominin dışında tutmaya yönelik politikalar kriz ortaya çıktığında devlet müdahalesini geri çağırılmaktadır. 2008 krizi de bunun iyi bir örneğidir. Likidite tuzağının ikinci yansıması da bu küresel krizde görülmüştür.

1990'lardan sonra serbest sermaye hareketleri sadece gelişmiş ülkelerde değil, dünyanın birçok ülkesinde kabul edilmiş bir sistem haline almıştır. Maliye politikası nötr hale getirilmiş, para politikası yalnızca fiyat istikrarına odaklanmış ve faize duyarlı hale gelmiştir. Bu biçimde yaygınlaşmış küresel piyasa sistemi 2006 yılına kadar bir sorun yaşamamıştır. Fakat 2007 yılında ABD'de çıkan subprime mortgage krizi, 2008 yılının son çeyreğinde yaygınlaşarak büyük ve ciddi bir küresel kriz haline gelmiştir (Eğilmez, 2009, s. 105).

Krizi tetikleyen en önemli unsurlardan birisi, menkul kıymet piyasası, ticari bankacılık ve yatırım bankacılığına getirilen kısıtlamaların kaldırılması ve bunun sonucunda karmaşık türev araçlar ile yapılan işlemlerin artışıdır. Bunun üzerine menkul kıymet piyasaları çökmüş ve bankalar birbirine borç vermeyi durdurmuşlardır. Finansal piyasalara olan güven sarsılmıştır. Finansal sistemin istikrara kavuşması ve küresel ekonominin tekrar canlanması

için güvenin tekrar inşa edilmesi şarttır. Kriz ortaya çıktıktan sonra güvenin inşa edilmesinde ulusal ve uluslararası sevide politika önlemlerinin devreye girmesi gerekli görülmüştür (Soylu, 2009, s. 255-257).

Finansal krize bağlı olarak ortaya çıkan güven kaybı toplam talepte daralmaya yol açmış ve küresel ekonomi üzerinde deflasyonist bir etki doğurmuştur. Küresel kriz boyunca hükümetler ve merkez bankaları finansal kurumların likidite ve iflas problemlerine karşı birçok önlem almıştır. Bunun yanında merkez bankaları toplam talebi desteklemek ve özel sektörün artan risk primini dengelemek için faiz oranlarını indirmişlerdir. Bu çabalara rağmen, kredi koşulları çok sıkı kalmış, birçok ülkede toplam talep ve istihdam gerilemiştir. Krizin ilk olarak finansal piyasa çıkması nedeniyle de para politikası araçları kullanılmaya başlamıştır. Fakat faiz indirimleri ekonominin tekrar canlanmasına yetmemiştir. Para politikası yoluyla ekstra bir genişlemenin yaratılması yönündeki faaliyet alanı daraldıkça, dikkatler maliye politikasına çevrilmiştir. Kriz merkez bankalarının sadece enstrümanlarını değil, hedeflerini de gözden geçirmelerini sağlaması yönünde tartışmalar başlatmıştır (Bocutoğlu ve Ekinci, 2009, s. 77).

Finansal kriz ortaya çıkmadan önce maliye politikası popülerliğini yitirmiş durumdadır. Finansal piyasaların riski fiyatlandırabileceği ve krediyi etkin bir şekilde tahsis edebileceği görüşü benimsenmiştir. Merkez Bankaları sadece faiz oranını ayarlayacak, diğer tüm piyasalar kendilerini otomatik olarak düzenleyeceklerdir. Fakat para politikasının krizden çıkmak için yetersiz kalması üzerine dikkatler mali araçlarda toplanmıştır. 1930'lardaki Büyük Buhran ve 1970'lerdeki petrol krizi sonrasında olduğu gibi 1980'lerde popülerliğini yitiren Keynes reçetelerine başvurulmuştur. Kapitalizmde en temel ekonomik faaliyet tüketimdir. Tüketim olmaksızın ne yatırım ne üretim ne ihracat ne de ithalat olabilir. Kriz tüketimin yani talebin düşmesinden kaynaklanıyorsa talebi canlandırıcı önlemler almak gereklidir. Küresel ekonominin resesyon sürecine girmesi sonucu, resesyon ve etkilerini hafifletmeye yönelik olarak alınan önlemler mali teşvik paketleri adı altında artan altyapı yatırımları başta olmak üzere harcama önlemlerinden oluşmuştur. İşsizlik tazminatı, yoksullara nakit transferi, çocuklara ve emeklilere yardım desteği de toplumda güç durumda bulunanları korumaya yönelik açıklanan planlardandır. Ayrıca KOBİ'leri ve orman ve inşaat ile savunma ve tarım gibi stratejik veya korunmaya muhtaç sektörleri de desteklemeye yönelik adımlar da atılmıştır. Sağlık ve eğitimin kalitesini artırma veya çevre dostu teknolojileri kullanma gibi daha uzun vadeli politika taleplerine yönelik teşvik önlemleri de benimsenmiştir. Gelir vergisi ve dolaylı vergilerde indirim yoluyla hanehalkını hedef alan gelir önlemleri de alınmıştır. Dolayısıyla yaşanan krizde mali politika doğrudan derin

resesyon durumundan kaçınma amacına odaklanmıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler için yatırımları dolayısıyla büyümeyi teşvik etme açısından maliye politikasının önemi ortaya konulmuştur. Küresel krizin küresel çözüm gerektirdiği yaklaşımından hareketler alınan kararlarda, mali genişleme ile uzun vadeli sürdürülebilirlik arasında denge olacak şekilde ekonomik teşviklerin gecikmeksizin uygulanması ve küresel finans piyasaların düzenlemesi ile denetimini güçlendirmeye yönelik somut adımların atılması önemli yer tutmaktadır (Soylu, 2009).

NEC modellerinde merkez bankasının kısa vadeli nominal faiz oranı değişikliği yoluyla reel faiz oranını kontrol edeceği böylece toplam talebin tüketim ve yatırım bileşenlerini etkileyeceği varsayılmıştır. Para politikasının toplam talep aktarım mekanizması, toplam talep fonksiyonunda bu şekilde bir değişikliğin fiili üretim seviyesini dolayısıyla da üretim açığını etkilemesiyle onun bir fonksiyonu olan fiili enflasyonu istenilen düzeye çekmesiyle işlemektedir. Para politikasının faiz oranı değişikliği yoluyla üretimi ve istihdamı etkileyeceği beklenmektedir. Fakat finansal krizlerin doğal yapısı, parasal aktarım mekanizmasını zayıflatmaktadır. Ayrıca birçok ülkede parasal genişleme zaten kullanılmış ve merkez bankalarının politika faiz indirimleri açısından hareket alanları oldukça daralmıştır.

NEC'te para politikasının aktarım mekanizmasındaki eşitlik setine bakıldığında, toplam talebin bileşenlerinin değişken tarafından etkilenmesi nedeniyle maliye politikasının rolü daha açık görülmektedir. Para politikası ile karşılaştırıldığında ise doğrudan etkili olduğu aşağıdaki aktarım mekanizmasında da görülecektir.

Maliye Politikasının toplam talep kanalı yoluyla aktarım mekanizması:

$$\Delta G \text{ ve } \Delta T \Rightarrow a_0 \Rightarrow \Delta AD \Rightarrow \Delta Y \text{ ve } \Delta UN \Rightarrow \Delta(y - y^*) \Rightarrow \Delta\pi$$

G (kamu harcamaları) veya T (vergide) yapılan değişiklik a_0 parametresini etkileyerek, özel tüketim ve yatırım yoluyla toplam talep (AD) üzerinde doğrudan etkide bulunmaktadır. Toplam talebin değişimi fiili üretimde değişiklik yaratarak üretim açığını ve fiili enflasyon oranını etkileyecektir. Bu nedenle toplam harcama ve vergilerde konjonktür karşıtı değişikliklerle hükümet fiili enflasyon oranını hedeflenen seviyeye çekebilir. Para politikası ve maliye politikası aktarım mekanizmaları karşılaştırılacak olursa; maliye politikasının toplam talep üzerindeki doğrudan kontrol gücü, para politikasında Merkez bankasının reel faiz üzerinde değişiklik yaparak dolaylı olarak toplam talebi etkilemesi şeklinde kendini

göstermektedir. Bu nedenle de para politikasının toplam talep ve üretim açığı üzerindeki etkisi geçici olmaktadır (Fontana, 2009, s. 18).

NEC literatüründe hala baskın görüş, maliye politikasının bozucu, enflasyonist olması ve bundan dolayı da deflasyonist süreçlerde kullanılması gerektiğidir. Normal dönemlerde para politikası ekonomiye hâkim, maliye politikası pasif olmalıdır (Tcherneva, 2008b, s. 6-7). Mali disiplin göz önünde bulundurularak, maliye politikasına olağanüstü durumlarda başvurulmalıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

POST KEYNESYEN YAKLAŞIM ve YENİDEN FONKSİYONEL MALİYE

Lerner'dan sonra fonksiyonel maliye çerçevesinde maliye politikasının konjonktür karşıtı uygulanması gerektiğini savunan iktisatçılar olmuştur. Post Keynesyen yaklaşım altında birleşen bu iktisatçılar işsizlik maliyetiyle fiyat istikrarından çok, tam istihdam ve fiyat istikrarının aynı anda ve maliye politikası ile sağlanabileceğini savunmuşlardır.

Bir önceki bölümde maliye politikasının neden önemsizleştiği incelenmiş ve azalan rolü vurgulanmıştır. Bu bölümde Post Keynesyen yaklaşımla birlikte maliye politikasının önem kazanan rolü birinci bölümde yer verilen fonksiyonel maliye bakış açısıyla değerlendirilecektir.

Tam istihdam konusunda bazı Post Keynesyen yaklaşım taraftarı toplam talebin yatırımları uyarması yoluyla istihdam artışını savunurken, tam istihdamın her şeyden önemlisi bir insan hakkı olduğundan hareketle diğerleri, devletin öncelikli görevinin “son işveren olarak” çalışmak isteyen herkese iş sağlamak olduğunu savunmuştur. Bu sayede işsizliğin yol açtığı ekonomik ve sosyal maliyetlerin azaltılması hedeflenmekte, toplam talep yoluyla istihdam yaratımı enflasyona yol açarken son işveren olarak devletin ekonomide rolü fiyat istikrarının sağlanmasına da hizmet etmektedir. Fonksiyonel maliyede önemle üzerinde durulan devlet parası Post Keynesyenler tarafından vergiye dayalı para olarak da adlandırılmakta ve tam istihdam ve fiyat istikrarının sağlanmasında maliye politikasına aracılık etmektedir. Bu nedenle fonksiyonel maliyede olduğu gibi bu yaklaşımda da rolü yadsınamaz.

3.1 Maliye Politikasına Yöneltilen Eleştirilere Verilen Cevaplar

Para politikasını direksiyona geçirerek maliye politikasını arka koltuğa alan NEC'in maliye politikasına biçtiği rol normal koşullarda mali disiplini sağlamaktır. Çünkü maliye politikası sürekli bütçe açığına yol açmakta bunun da kamu borçlarının sürdürülebilirliğini zedelediği öne sürülmektedir. Özellikle bütçe açıklarının makroekonomik sonuçları nedeniyle maliye politikasına çeşitli eleştiriler yöneltilmiştir. Fakat yakın zamanda ortaya çıkan finansal krizlerin etkilerini hafifletme konusunda akademisyen ve politikacılar tarafından NEC modellerinin politika önerilerinin ne derece etkin olduğu tartışma konusu olmuş, devletin ve maliye politikasının etkin rolünü ihmal ettiği yönünde eleştiriler almıştır. Son krizde de olduğu gibi, 1980 sonrası maliye politikasına bakıldığında bunlara en çok kriz (durgunluk) döneminde başvurulduğu görülmektedir. Fakat fonksiyonel maliye yaklaşımına dayanan Post

Keynesyen yaklaşım makroekonomik düzen ve istikrarın sağlanmasında maliye politikasının hem genişleme hem de daralma döneminde önemli bir araç olduğunu öne sürerek bu görüşe karşı çıkmaktadır (Tcherneva, 2008b, s. 2).

NEC modeli tarafından maliye politikası etkinliğini zayıflattığı düşünülerek maliye politikasına yönelik dışlama etkisi, Ricardocu Denklik, model belirsizliği eleştirilere Post Keynesyen yaklaşım cevap getirmiştir.

Maliye politikasına yöneltilen ilk eleştiri olan, mali bir genişlemenin faiz oranlarını yükseltmesi ve özel sektörün yatırım maliyetlerini arttırarak özel harcamaları düşürmesi olarak tanımlanan dışlama etkisi kaçınılmaz değildir. Dışsal para arzı varsayımında mali genişleme yanında para arzında artış sağlanarak faiz oranlarındaki artış ile dışlama etkisi önlenmektedir. Merkez bankası tarafından ayarlanan içsel para arzı varsayımında ise dışlama etkisi merkez bankasının planlanmış faaliyetinin bir sonucudur. Çünkü merkez bankası mali genişlemeye faiz oranını arttırarak karşılık vermektedir. Fakat faiz oranları arttırılsa bile yatırımların faize ya da faiz dışındaki değişkenlere duyarlılığı da önemlidir (Arestis ve Sawyer, 2003a, s. 8-9).

Dışlama etkisine bakıldığında faiz oranı dışında sermaye yatırım maliyetlerini etkileyen daha önemli faktörler olduğu görülür. Yatırım; faiz oranlarından ziyade firmaların satış artışı ve nakit girişine duyarlıdır. Bu durumda açık bütçe politikası yatırımları dışlamaktan çok uyarıcı etki meydana getirmektedir. Toplam talep yönetimi politikası, işsizlik ve atıl kapasitenin düşürülmesini uyararak yatırım artışı sağlamakta ve gelecek kapasite kullanımını uyarmaktadır. Devletin bütçe açığına başvurarak mali bir genişleme yaratmasının tasarrufların yatırımlara yönlendirilmesini engellemesi nedeniyle maliye politikasını eleştiren dışlama etkisi bütçe açığının azaltılmasını savunmaktadır. Fakat bütçe açığının düşürülerek azalan toplam talep gelirleri, tasarrufları düşürerek yatırımların uyarılmasına engel olacaktır. Oysa genişletilmiş bir maliye politikası atıl kaynaklarla işleyen bir ekonomide özel yatırımı düşürmekten çok tasarrufları ve geliri arttırarak yatırımı uyarmaktadır (Fazzari, 1994-95, s. 232).

Bütçe açıklarındaki artışın yurtiçi tasarrufları düşürerek özel yatırımları düşürmesi ya da yabancı tasarrufları yükseltmesi olarak ortaya çıkan tasarrufların yol açtığı dışlama etkisi ise yurtiçi tasarrufların dışsal olduğu varsayımı altında geçerlidir (Cunningham ve Vilasuso, 1994-95, s. 194). Oysa yurtiçi tasarrufların dışsal olmaktan çok içsel olarak hareket ettiği görülmektedir. Çünkü yurtiçi tasarrufların seviyesi hükümet harcamalarındaki değişikliğe

bağlıdır. Bu durumda bütçe açığındaki artışın yurtiçi tasarruflarda artışa yol açması beklenir. Yüksek bir bütçe açığının gelir ve yatırımların her ikisinde de bir artış meydana getirmesi olasıdır. Ayrıca yurtiçi tasarruflarda diğer durumda ortaya çıkan yatırımlardaki azalıştan daha çok artış oluşmaktadır. Buradan, genişletici maliye politikasının tasarruflar yoluyla gelir ve yatırımları arttırmasının mümkün olduğu sonucuna varılabilir (Arestis ve Sawyer, 2003a, s. 10).

Post Keynesyen yaklaşım maliye politikasının ekonomi üzerinde etkisiz olduğunu öne süren Ricardocu Denklik kuramını ise kuramın varsayımları nedeniyle eleştirmektedir. Ricardocu kuramda, kamu harcamalarının vergiler ya da borçlanma ile finanse edilmesinin toplam talebi etkilememesi için bir takım varsayımlar kabul edilmiştir. Bunlar; bireylerin sonsuza kadar yaşadıkları, sermaye piyasalarının mükemmel olduğu, gelecekteki vergilerin ve gelirlerin belirsiz olmaması, yine vergilerin götürü olduğu ve kuramın tam istihdama dayandığı varsayımlarıdır. Fakat Ricardocu Kuram çok katı ve gerçek hayata uygulanması güç olan varsayımlara sahip olduğu için eleştirilmiş, sonuçlarına karşı bir takım itirazlar gelişmiştir. Bireylerin yaşamlarının sonsuz olarak varsayıldığı kuramda, insan ömrünün belli bir zamanla kısıtlı olduğu düşünüldüğünde insanların ölümlerinden sonra toplanan vergilerle ilgilenmeyeceği sonucu ortaya çıkmaktadır. Şimdiki bütçe açıklarının çok uzun dönemde gelecek nesiller tarafından karşılanacağını bilirlerse tüketimlerini arttıracaklardır (Tcherneva, 2008, s. 8). Ayrıca gelir ve vergi oranlarının gelecekte ne olacağı konusunda belirsizlikler vardır. Vergiler götürü değildir; gelire, harcamalara ve servete bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Bugünün vergi indirimi, toplam talep artışıyla gelir artışına neden olabilir ve bu gelirin bir kısmıyla vergiler ödenebilir. Sermaye piyasalarının da mükemmel olmadığı varsayıldığında bireylerin iskonto oranı devletin iskonto oranından yüksek olacağından yine bu şekilde talep artışı ortaya çıkabilir (Arestis ve Sawyer, 2003a, s. 13).

Maliye politikasının model belirsizliği nedeniyle gecikmelere yol açacağı yönündeki eleştiride ise iç ve dış gecikmeler önemlidir. İç gecikmeler, politika değişimine ihtiyaç duyulan an ile bu değişikliğin gerçekleştirildiği an arasında geçen süredir. Dış gecikme ise politikanın değiştiği an ile hedeflenen değişikliğin gerçekleştiği an arasında geçen süredir. Para politikasında faiz oranı aracılıyla müdahaleye ihtiyaç durumunda hızlı karar verileceği için iç gecikme genellikle kısadır. Fakat para politikasına dış gecikmelerin uzunluğu nedeniyle eleştirilmektedir. Finansal yenilikler ve finansal piyasaların gelişimi dış gecikme süresini uzatmaktadır (Arestis ve Sawyer, 2003a, s. 18).

Maliye politikasına yöneltilen bir diğer eleştiri maliye politikasının enflasyonist olması ve bütçe açıklarına eğilimi arttırması yönündedir. Fakat ekonomide açık eğiliminin varlığı maliye politikasının daha az etkili olduğunu göstermez. Fonksiyonel maliyede de belirtildiği üzere yatırımları aşan tasarruf eğilimi durumunda özel tasarrufların yatırımlara yönlendirilmesi için bütçe açığı gerekmektedir. Bütçe açıkları ekonomide tam istihdamın sağlanması için önemlidir. Ekonomide tam istihdama ulaşıldıktan sonra harcamaların arttırılması enflasyonist baskıya neden olacaktır.

Devletin toplam talebi arttırmak için kamu harcamalarını arttırması, açık bütçe politikası izlemesi borçlarını arttırabilir Fakat fonksiyonel maliye görüşüne göre maliye politikasının bütçeye etkileri değil, reel etkileri önemlidir. Toplam harcamalar işsizliği ve enflasyonu ortadan kaldıracak şekilde ayarlanmalıdır. Kamu borcunun, ekonomik büyüme(g) faiz oranı(r) üzerinde olduğu sürece ($g \geq r$) sürdürülebilir olduğu savunulmaktadır (Arestis ve Sawyer, 1997, s. 5).

3.2 Fonksiyonel Maliye, Post Keynesyen Yaklaşım ve Yeniden Maliye Politikası

Maliye politikası ile tam istihdam arasındaki bağın koparılması maliye politikasının rolünün azalmasında en önemli etkidir. Fakat Lerner'in fonksiyonel maliye görüşünü temel alan Post Keynesyen yaklaşım tam istihdamın ekonomideki önemini vurgulayarak maliye politikasını tekrar canlandırmaktadır.

Lerner'in fonksiyonel maliye görüşü maliye politikasının Post Keynesyen yaklaşım içerisinde şekillenmesinde önemli katkı sağlamıştır. Lerner'a göre maliye politikasının temel araçları olan kamu harcamaları, vergileme, borçlanma, borçların geri ödenmesi, yeni para basılması ve piyasadan paranın geri çekilmesi bütçe sonuçlarına göre değil, ekonomi üzerindeki etkileri ve sonuçlarına göre yargılanmalıdır. Ayrıca hükümetler harcama konusunda bir kısıda sahip değildir. Devlet gerektiğinde bütçe açığı vermelidir. Tam istihdam, fiyat istikrarı ve iyi bir yaşam standardının temel makroekonomik hedefler olarak saptandığı fonksiyonel maliye yaklaşımında devlet bu hedefleri gerçekleştirmek için gerekli harcamayı yapmak zorundadır (Lerner, 1943).

Piyasa ekonomisi işsizlik ve yoksulluk yaratarak gelir kaybının ötesinde çok yüksek ekonomik ve sosyal maliyetlere neden olarak çok ciddi problemler ortaya çıkarmaktadır. Bu noktada tam istihdamın neden gerekli olduğunu açıklayan iki görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilki işsizliğin ekonomik ve sosyal maliyetlerinin doğrudan ve dolaylı olarak yıkıcı olduğu üzerinedir. İşsizlik, sürekli olarak potansiyel mal ve hizmet üretim kaybına neden olmakta,

emeğin verimliliğini ve çalışma kabiliyetini düşürmektedir. Ayrıca işsizlik, bireysel ve toplumsal olarak kendine acıma, isteksizlik, öfke, mutlak ve görel yoksulluk, sosyal statü kaybı, kendine güven eksikliği, ruhsal ve fiziksel sağlık problemleri, boşanma, dışlanma, stres, intihar, suç, anti sosyal davranış gibi çok sayıda probleme neden olmaktadır. Dolayısıyla tam istihdamın yararları işsizliğin maliyetinden daha fazladır. Tam istihdamın sağlanması sosyal ve ekonomik istikrar için oldukça önemlidir. Tam istihdamın gerekliliği ile ilgili ikinci görüş ise devredilemez bir insan hakkı olan çalışma hakkı ile ilgilidir. Tam istihdam birçok ülkede yasal olarak çalışma hakkı adı altında düzenlenmiş ve taahhüt edilmiştir. Çalışmak öncelikle bir insan hakkıdır. Yasal olarak düzenleme altına alınmasa bile maliyetleri ağır olan bu koşulu ancak devlet sağlayabilir(Işık,2009,s.64). Keynes'e göre işsizlik piyasa ekonomisinin kalıcı bir sorunudur ve işsizliği yok edecek içsel bir piyasa işleyişinin olmayışı devletin makroekonomi politika araçlarıyla piyasaya müdahalesini gerektirir (Wray, 2009, s. 2).

Fonksiyonel maliye görüşünü temel alan Post Keynesyen yaklaşım tam istihdam ve maliye politikası arasındaki Keynesyen bağı yeniden inşa ederek tam istihdamın sağlanmasında devlet müdahalesini gerekli görmektedir. Ancak bu müdahalenin nasıl olması gerektiği konusunda Post Keynesyen yaklaşım iki görüşe ayrılmaktadır. Birincisi toplam talep yönetimi, ikincisi devletin son işveren olarak iş sağlamasıdır (Tcherneva, 2008b, s. 28).

3.2.1 Tam İstihdam ve Toplam Talebin Rolü

Arestis ve Sawyer(2003, 2004), Fontana(2009)'nın öncülük ettiği toplam talep yönetimi özel sektör talebinin yetersiz olduğu durumda maliye politikası aracılığıyla devlet müdahalesinin toplam talebi arttırması gerektiğini ileri sürmektedir (Tcherneva, 2013, s. 7).

Neoklasik iktisatçılara göre işsizliğin yükselmesinin nedeni reel ücretlerin artışıdır. Çünkü reel ücretlerin güçlü sendikalar ve yüksek asgari ücretler nedeniyle hızlı artışı emek arz fazlasını istihdam etmek için ücretlerdeki yeterli düşüşü engellemektedir. Toplam talep yönetimini destekleyen Post Keynesyenlere göre ise işsizlik ne reel ücret artışının ne de emek piyasası düzenlemelerinin bir sonucudur. İşsizlikteki düşmenin nedeni emek talebindeki düşme, emek talebindeki düşmenin nedeni ise toplam talep seviyesindeki düşmedir. Toplam talep seviyesi artmadıkça reel ücretlerin düşürülmesi ve emek piyasasının esnekleştirilmesi gibi düzenlemeler istihdamın arttırılmasında başarısız olacaktır (Arestis ve Sawyer, 2004, s. 8).

Piyasa ekonomisinde emeğin ve var olan sermaye stokunun tam istihdamı için gerekli toplam talep seviyesini sağlayacak bir mekanizma yoktur. Yatırım talebi tasarruflara göre yüksek olduğu zaman toplam talep yeterlidir. Fakat tasarrufların yatırım harcamalarını aştığı durumda önerilen iki mekanizma düşük fiyat ve faiz oranı yatırım ve tasarrufları dengeye getirecek reel balans etkisi ve servet etkisi ortaya çıkarabilir. Ancak fiyatların düşüşü daha fazla düşeceği beklentisi oluşturarak talebi düşürür bu durum borçlananların yükümlülüklerini yerine getirmesini zorlaştırarak finansal istikrarsızlık yaratabilir. Aynı şekilde faiz oranları da bunu sağlamaktan uzaktır (Arestis ve Sawyer, 1997, s. 4).

Fonksiyonel maliye görüşü toplam harcamaların işsizlik ve enflasyonu ortadan kaldıracak düzeyde ayarlanması gerektiğini desteklemektedir. Aynı şekilde Kalecki de sürdürülebilir tam istihdamın uzun dönem bütçe açıklarıyla ya da gelirin yeniden dağılımıyla sağlanabileceği görüşündedir. Tam istihdam seviyesinde tasarruflar ve yatırımlar arasındaki farkın ortadan kaldırılması için bütçe açığına ihtiyaç duyulmakta ya da zenginden yoksula doğru gelirin yeniden dağılımı yoluyla tasarrufların düşürülmesi gerekmektedir (Arestis ve Sawyer, 2003b, s. 132).

Toplam talep seviyesini yüksek istihdam sağlayacak düzeyde arttırmada gerekli otomatik bir mekanizmanın bulunmayışı maliye politikası aracılığıyla toplam talep seviyesini arttırmak için devletin müdahalesini gerektirmektedir. Ayrıca ekonominin istihdam yaratma yeteneği üretim kapasitesinin dağılımı ve seviyesine de bağlı olmaktadır. Fonksiyonel maliye görüşüne göre toplam talep artışı yatırımları uyararak ekonominin gelecekteki üretim kapasitesinin artmasını ve böylece büyümenin ve istihdamın da artmasını sağlayacaktır (Arestis ve Sawyer, 2003b, s. 135).

Ekonomide fiili üretim ve potansiyel üretim arasındaki fark talep açığı oluşturmakta yani talep yetersizliği anlamına gelmektedir. Gönülsüz işsizliğin ortadan kalktığı tam istihdam düzeyinde sağlanan potansiyel üretim düzeyine ulaşabilmek için bu açığı toplam talebi arttırarak kapatmak gerekmektedir. Özel sektör talebinin yetersiz olduğu bu durumda devlet yatırımlar için vergi indirimi, düşük faiz oranı, hızlandırılmış amortisman, kar garantisi sunan sözleşmeler ya da daha fazla kamu harcamasıyla doğrudan sermaye lehine gelir sağlayan politikalar ve yatırımlar ile toplam talebi arttırmaya çalışmaktadır. Bu yolla karların artışının yatırımları ve istihdamı arttıracığı beklenmektedir. Yoksulların zenginlerin elde ettiği refah artışından yarar sağlayacağı bir politikadır. Hükümetin mal ve hizmetler için talebi arttırmasıyla yatırımların artışı sırasıyla önce daha az vasıflı ve düşük ücretle çalışan işçilere

sonrasında gelir dağılımının en aşağısında kalan vasıfsız çalışanlara iş fırsatı sağlayacaktır (Tcherneva, 2013, s. 10).

Emek talebinin mal talebi ile aynı işlediğini düşünerek düşük fiyat yüksek talep varsayımı ile hareket eden neoklasikler verimlilik artışı ve kazançlar arasındaki bağı koparmıştır. Toplam talep artışı yoluyla istihdam artışı verimlilik artışının kazançlara dağılımına dayanmaktadır. Çünkü güçlü bir satın alma gücü olmaksızın ne toplam talep sermaye sahiplerinin kapasitelerini tam çalışabilir kılacak şekilde arttırabilir ne de verimli kazançlar karlara dönüşebilir. Bunun için uygulanacak politika verimlilik artışında emeğin payının almasının sağlanarak efektif talebi arttırılması ve böylece büyüme, yatırım ve istihdam artışının sağlanmasıdır (UNCTAD, 2010, s. 85).

3.2.2 Tam İstihdam ve Son İşveren Olarak Devlet

Post Keynesyenler tarafından savunulan toplam talep yönetimi istihdamı garanti etmezken, devletin son işveren olduğu ikinci yaklaşımda istihdam garanti edilmekte bu sayede yoksulluğun azaltılması da hedeflenmektedir.

3.2.2.1 Toplam Talep Yönetimi Politikalarının Tam İstihdamı Sağlamada Yetersizliği

Toplam talep gerekli fakat gönülsüz işsizliğin düşürülmesi için yeterli değildir. Gönülsüz işsizliğin düşürülmesi için üretim kapasitesi genişlemesinin sağlanması ve işsizliğin yoğun olduğu alanlarda yatırımların arttırılması ile birlikte toplu ücret belirlenmesi ve fiyat ayarlamasına da ihtiyaç vardır. Toplam talep yönetimi yaklaşımı tam istihdamın sağlanması için talep ve arz artışını, yatırım ve büyümeyi itici güç olarak kabul eder. Fakat herkes için iş garantisi sağlamayı taahhüt etmez (Tcherneva, 2008b, s. 31).

1980 sonrası önem kazanan NEC modelinde para politikasının toplam talep kanalı aktarım mekanizması ¹²; merkez bankasının IS eğrisinin reel faiz oranına duyarlı bileşenlerinde değişiklik yapmasıyla tüketim ve yatırımın talep fonksiyonunu etkilemesi şeklinde gerçekleşmektedir. Para politikası faiz oranında düzeltmeler yoluyla üretim ve istihdamı etkileyebilir (Fontana, 2009). Fakat istihdam bu aktarım mekanizmasının en sonunda yer almaktadır. Ayrıca bu etki harcamaların faiz oranına duyarlı olması durumunda ortaya çıkmaktadır. 2008 krizinde de görüldüğü gibi harcamaların faiz oranına duyarlı olmadığı likidite tuzağı durumunda para politikası ile toplam talep arttırılamayabilir.

¹² Para politikası aşağıdaki aktarım mekanizması ile toplam talebi etkilemektedir:

$$\Delta i \Rightarrow \Delta r \Rightarrow \Delta C \ \& \ \Delta I \Rightarrow \Delta AD \Rightarrow \Delta Y \ \& \ \Delta UN \Rightarrow \Delta(y - y^*) \Rightarrow \Delta \pi$$

Aynı şekilde maliye politikası yoluyla toplam talep aktarım mekanizmasında¹³ da iş yaratımı son aşamada yer almaktadır. Toplam talep yönetimi yoksulların, zenginlerin elde ettiği refah artışından yarar sağlayacağı bir politikadır. Kamu harcamaları yoluyla gelir sağlayan yatırımcılar öncelikle daha vasıflı çalışanları sonrasında daha az vasıflı ya da vasıfsız çalışanları istihdam etmektedir. Bir başka deyişle, hükümet mal ve hizmetler için toplam talebini arttırdığı zaman öncelikle vasıflı, eğitilmiş ve yüksek ücretli çalışanların şartlarını iyileştirmektedir. Bu çalışanların mal ve hizmetlere olan taleplerini arttırması yatırımları arttırarak sırasıyla önce daha az vasıflı ve düşük ücretle çalışan işçilere ve sonrasında gelir dağılımının en aşağısında kalan vasıfsız çalışanlara iş fırsatı sağlayacaktır (Tcherneva, 2013, s. 7-10).

Geleneksel toplam talep yönetimi politikaları ekonominin yapısını göz ardı ederek karlar ve yüksek ücretli çalışanları gözetmektedir. Toplam talepten çalışanların özel talebine, karlardan ücretlere ve büyümeden istihdam artışına gerçekleşen aktarım mekanizması sermaye ve emek arasında gelirin paylaşımı açısından eşitsizlik oluşturmaktadır. Ayrıca piyasa ekonomisinde işverenlerin kar amacı gütmeleri tam istihdamın önüne geçmektedir. İşverenlerin vasıflı çalışanlara olan ihtiyacı nedeniyle bu mekanizma çalışma isteğinde olan fakat yetersiz eğitim ve vasa sahip olan bireylerin tümüne iş fırsatı sunmaktan uzak görünmektedir. Ekonomi tam istihdama ulaşmadan önce enflasyonist baskıların artışı ise istihdam artışını daha da sınırlandırmaktadır. Bu enflasyonist baskılar gelir dağılımını daha çok bozmakta ve politikacıları tam istihdam sağlanmadan toplam talep politikalarını terk etmek zorunda bırakmaktadır (Tcherneva, 2013, s. 7-1).

Keynes'e göre istihdam dengesi sermayenin marjinal verimliliği, marjinal tüketim eğilimi ve paranın marjinal verimliliğine bağlıdır. Bu faktörler firmaların gelecekteki beklentilerine, bireysel tercih ve isteklere bağlıdır. Bu bağımsız faktörlerin hiçbiri doğrudan politikacıların kontrolünde değildir. Politikacılar firmaların gelecek maliyet beklentilerini sabitleme ya da uzun dönemde herkes için devamlı bir iş sağlama konusunda onları teşvik edecek araçlara sahip değildir. Hükümetin faiz oranları, ihtiyari ve konjonktür karşıtı kamu harcamaları ya da gelir dağılımı politikaları yoluyla ekonomiye müdahalesi firmaların beklentilerini etkileyebilir fakat tam istihdam seviyesinde istihdam miktarını garanti etmez. Bu politikalarla marjinal verimliliği, marjinal tüketim eğilimi ve paranın marjinal verimliliğini efektif talebin tam

¹³ Maliye Politikasının toplam talep kanalı yoluyla aktarım mekanizması:

$$\Delta G \text{ ve } \Delta T \Rightarrow a_0 \Rightarrow \Delta AD \Rightarrow \Delta Y \text{ ve } \Delta UN \Rightarrow \Delta(y - y^*) \Rightarrow \Delta \pi$$

istihdam seviyesinde tutmayı amaçlayan bir politika uygulamak imkânsızdır (Tcherneva, 2013, s. 18).

Refah devletinin öncelikli hedefi olan insan hayatının iyileştirilmesi için gerekli olan tam istihdam ve gelir dağılımı piyasa güçlerine bırakılamaz. Bunun üzerine Keynes doğrudan istihdam ve yapısal reform hedeflerine odaklanmıştır. Makroekonomik dengeyi sağlamaya yönelik olarak yatırımların sosyalleştirilmesi de Keynes'in sunduğu politikalarındandır. Fakat tam istihdamı sağlamaya yönelik öncelikli politika iş arayan herkes için kalıcı bir iş yaratımı programıdır. Dolayısıyla maliye politikasının öncelikli amacı tam istihdamı sağlamaktır. Düşen talep uzun dönem beklentilere zarar vermekte ve hızlı olarak işsizliği arttırmaktadır. Fakat toplam talebin arttırılması yavaş işlemekte ve tam istihdamın oluşturulmasında yeterli olmamaktadır. İşsizlik probleminin çözümü toplam talebi arttırmak değil, tam istihdam seviyesinde efektif talebi belirlemektir (Tcherneva, 2011, s. 3).

Post Keynesyen'lere göre tam istihdam ve makroekonomik istikrar için maliye politikası reçetesi, üretim açığı için talebi arttırmak değil, emek açığı için talebi arttırmaktır (Tcherneva, 2008a, s. 4). Bu tarz emek talebini hedefleyen politika herkesi işe almak için gerekli özel sektör emek talebi düştüğü zaman konjonktür karşıtı işleyerek uzun dönemde istihdamı arttıracaktır. Yüksek ücretli ve nitelikli çalışan tercih eden özel sektörün aksine bu konjonktür karşıtı politika belirsiz emek piyasası koşullarından zarar görmüş, işsizlikten uzun süre etkilenmiş ve emek piyasasına zor entegre olabilen gelir dağılımının en aşağısında yer alan bireylerin istihdamını amaçlar. İstihdam yanlısı bu politika doğrudan iş yaratımına yönelerek gelir dağılımının iyileştirilmesine de hizmet etmektedir (Tcherneva, 2013, s. 15).

Tam istihdamı sadece doğrudan araçlarla uzun dönemde devlet garanti edebilir. İşsiz olan herkese, tüm konjonktür dönemlerinde kamuda iş teklif eden bir kamu istihdam programı konjonktürel, yapısal ve uzun dönem işsizliğe yeniden mesleki eğitim fırsatları sunmaktadır. Bu program emek gücüne yeni katılan, part-time iş arayan veya özel sektörde iş bulamayan herkesi kapsar. Devletin doğrudan işveren olarak rolü uzun dönemde tam istihdamın oluşturulması ve sürdürülmesi için yatırımın sosyalleştirilmesini sağlayacak kurumsal bir araç olduğu ve geri kalmış veya kırsal alanları da kapsayan geniş bir ekonomik çevrede doğrudan talebe hitap ettiği için gerekli görülmektedir (Tcherneva, 2008a, s. 4).

3.2.2.2 Tam İstihdam ve Yoksulluğun Azaltılmasının Önemi

Gelir ve refah dağılımında eşitsizlik ile işsizliği kapitalizmin temel iki başarısızlığı olarak değerlendiren Keynes'i destekleyen Minsky işsizliğin neden olduğu yoksulluk problemi üzerinde durmuş ve çözüm önerileri geliştirmeye çalışmıştır (Minsky, 1973, s. 93). Doğrudan iş yaratımı yaklaşımının öncüsü olan Minsky yoksulluğun temel nedenini işçilerin yetersizliğinden çok işsizlik olduğunu belirtmiştir. Verimliliğin artışının bireylerin gelirini arttıracığı bunun da yoksulluğu düşüreceği görüşüyle yoksulluğun nedenini verimliliğin yetersizliği, eğitim ve öğrenim eksikliği gibi arz yanlı faktörlere bağlayan görüşlere karşıdır. Kapitalist ekonomi için yoksulluğun azaltılmasında böyle bir verimlilik itici güç olamaz (Wray, 2007, s. 6).

II. Dünya Savaşından bu yana uygulanmakta olan istihdamı arttıracığı düşünülen talep yanlı politikaları da yoksulluğun azaltılmasında iş yaratımının önemini ihmal ettiği için eleştirmektedir. Minsky yatırım yanlı istihdam politikasının dört problemine dikkat çekmektedir. Birincisi bu yaklaşımda vergi teşvikleri yatırım yapan sermaye sahiplerine gelir sağlayarak sıradan çalışanlar aleyhine eşitsizlik oluşturabilir. İkincisi sermaye gelirleri artışı nedeniyle artan tüketim talep enflasyonuna neden olabilir. Üçüncüsü yüksek teknoloji endüstriler yüksek ücretli nitelikli çalışana olan talebi arttırarak emek gücü arasında eşitsizlik oluşturabilir. Son olarak da vergi oranı indirimi ile sermaye gelirlerini hedefleyen böyle bir yaklaşım borçla finanse edilen yatırım artışını arttırabilir bu da finansal kırılganlığı arttırabilir (Minsky, 1973, s. 98-99).

Minsky yoksulluğun azaltılmasında ekonomik büyümeye dayanan politikaların öncelikle eşitsizliğe yol açtığını savunmaktadır. Sektörler ve bölgeler arası büyümenin farklı oranlarda dağılımı nedeniyle ekonomik büyüme eşit olarak paylaştırılmaz. Bu politika ekonomide baş rolde olan sektörler, büyüyen ve geri kalmış sektörler üzerinde farklı etkilere sahiptir. Bazı endüstriler artan satışlardan yarar sağlarken bazıları geride kalır, bazı çalışanlar işsiz kalırken bazıları daha iyi bir iş fırsatı ile karşılaşır. Ekonomik büyüme temel sektörlerde talebi ve hasılayı arttırabilir, bu fiyatların artışına sebep olsa da istihdam oluşturmaz. Kapasitenin altında işleyen geri kalmış sektörlerde ise fiyatları yükseltmeksizin istihdamı arttırabilir. Dolayısıyla yüksek büyüme tek başına ekonomik politika hedefi olarak yeterli değildir. Politikacılar büyümenin farklı sektörler üzerindeki kaynak tahsisi, gelir dağılımı, istihdam ve fiyat etkilerini de dikkate almalıdır. Bu nedenle ekonomik büyüme bir politika hedefi olmaktan ziyade gelir dağılımı ve istihdamı geliştirmeyi amaçlayan bir politikanın sonucu olabilir (Minsky, 1967, s. 336-337).

Büyümenin arttırılmasında politikacılar yatırımı itici güç olarak görürler. Fakat vergi oranında indirimler tüketim eğilimi düşük olan yüksek gelirli kesimi ödüllendirmekte, lüks mal tüketimini teşvik etmektedir. Ayrıca yatırım yoluyla büyümeyi destekleyen böyle bir politika enflasyonisttir, çünkü ağırlıklı olarak tekel endüstrilerinin talebini arttıracaktır. Yatırımın teşvik edilmesiyle karlar daha fazla yükselecektir. Yatırım sermayenin ulusal gelirden aldığı payı arttırmanın yanında ücret eşitsizliğine de neden olur. Bu sektörlerde fiyatlar ve ücretler yükselirken diğer sektörler geride kalır ve ulusal işsizlik oranı düşmez. Yüksek yatırım ve yüksek karlar gelir dağılımının en üst seviyesine gelirlerin artışıyla aynı zamanda borsada fiyatların artışına zemin hazırlar. Bu da finansal sektörün faizleri arttırmasına imkan vererek finansal kırılganlığı arttırır (Wray, 2007, s. 6).

Görüş, toplam talebin arttırılmasıyla sırasıyla yatırımların, sermaye birikiminin ve büyümenin artacağı ve böylece işsizlik ile yoksulluğun azalacağını savunmaktadır. Ancak ekonomik büyüme, sermaye yoğun teknolojilerin kullanılması ya da ithal girdi oranlarının yüksekliği nedeniyle her zaman istihdam yaratmayabilir. Ayrıca ekonomi büyürken yoksulluk azalmayabilir. Bu nedenle yoksulluğun azaltılması için gelir dağılımı politikalarına da önem verilmelidir. Ekonomik büyümenin yanı sıra talep artışının yoksulların gelirinin ve ücretinin artmasını sağlanması gerekmektedir (Göker ve Dane, 2013, s. 112-113).

Minsky'e göre II. Dünya Savaşı sonrası ekonomik büyüme gelir dağılımı problemlerini çözememiştir. İşsizlik, çalışma saatlerinin yetersizliği ve düşük ücretler yoksulluğun temel sebebidir. Yoksulluk sorunu ancak çeşitli politikaların bileşimi ile ortadan kaldırılabilir. Bu yoksulluk karşıtı politika vergilerin ve sosyal transferlerin yoksullar lehine düzenlenmesi ve tam istihdamın sağlanması ile oluşturulabilir. Minsky'e göre böyle bir politika düşük ücretli işlerde ücret artışının yüksek ücretli işlere göre arttırılmasını teşvik etmelidir. Düşük ücretli işlerde ücret verimliliği aşmalı, yüksek ücretli işlerde verimlilik ücreti aşmalıdır. Bu şekilde düşük ücretli işlerde maliyetler yükseldiği için fiyatlar yükselecek, yüksek ücretli işlerde enflasyonu önlemek için bazı kısıtlar gerekecektir (Wray, 2007, s. 11).

Minsky yoksulluğun bir istihdam problemi olduğundan hareketle sürdürülebilir tam istihdamın gelir dağılımının en aşağısında kalan ücretin artmasını sağlayan doğrudan bir iş yaratımı programıyla gerçekleşeceğini savunmaktadır (Minsky, 1965, s. 175).

Minsky'nin alternatif politikası gelir dağılımının en aşağısında kalanların gelirlerinin ve ücretlerinin artışının sağlayarak eşitliği ve istikrarı gözetmektedir. Minsky yoksulluğun azaltılmasında tam istihdamı gerekli görmektedir. Bu da ancak devletin ekonomide son

işveren olarak(Employer of Last Resort-ELR) rol almasıyla gerçekleştirilebilir(Minsky,1967,s.338).

ELR programının avantajlarını Minsky şu şekilde sıralamaktadır (Bell ve Wray, 2004, s. 21-22) :

- Program işsizlikten kaynaklanan yoksulluğun yok edilmesini amaçlamaktadır. Yatırım yanlısı politikalar belirli bir emek gücü için talebi arttırıp, düşük yetenek gerektiren işlere talebi azaltırken bu istihdam programı tüm işsizleri işe alır, onların yeteneklerine göre işler bulur.
- Sıkı emek piyasalarının varlığı emek gücü içine yeni çalışanlar kazandırarak, aile başına çalışanları arttıracak bazı ailelerin yoksulluktan çıkmasına yardımcı olacaktır.
- Sıkı bir emek piyasası aynı zamanda düşük gelirli işçilerin ücretlerini yüksek gelirli işçilerden daha hızlı arttırarak çalışanlar arasında gelir dağılımını iyileştirecektir.
- Sermaye gelirlerinin payı düşürülerek sermaye ve emek arasında eşitsizliğin giderilmesini de sağlayabilir.
- Yatırım yanlı büyüme politikasından vazgeçilmesi finansal kırılganlık ihtimalini de ortadan kaldıracaktır
- Son olarak bu tür bir kamu istihdam programı politikacıları vergi teşvikleri yoluyla yatırımı uyaran zorunluluktan kurtaracaktır.

3.3 Son İşveren Olarak Devlet: ELR

II. Dünya Savaşından sonra, yüksek istihdam ve fiyat istikrarı ABD'nin politika hedefleri olarak belirlenmiştir. Bu iki amaç 1946 Employment Act ve 1978 Humphrey-Hawkins Act kanunlarının da konusu olmuştur. Fakat ekonomik teori ve edinilen tecrübeler, yüksek veya tam istihdamın fiyat istikrarı ile birlikte sağlanamayacağını göstermiştir. Bunun bir sonucu olarak ise, para politikası yükselen işsizlik oranı fiyat istikrarını sağlamanın bir aracı haline gelmiş, işsizlik fiyat istikrarının kaçınılmaz bir maliyeti olarak kabul edilmiştir (Wray, 2003, s. 122).

Chartalist para yaklaşımını benimseyen ve devlet harcamalarında Lerner'in Fonksiyonel Maliye yaklaşımını temel alan Post Keynesyenler, fiyat istikrarı ve tam istihdam arasında değiş-tokuşun olmadığını, aksine tam istihdam ve fiyat istikrarı hedeflerinin birbirini tamamlayıcı nitelikte olduğunu ve bu iki amacı birlikte gerçekleştirmenin mümkün olduğunu ileri sürmüşlerdir. Enflasyon olmaksızın tam istihdam ve ekonomik istikrar hedeflerini gerçekleştirmek için de devletin son işveren olarak rolünü gündeme getirmiştir. Yaklaşım

Minsky (1986), Wray (1998), Mosler (1997), Mitchell (1998), ve Forstater (1999) gibi Post Keynesyen ekonomistler tarafından yorumlanmış ve geliştirilmiştir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 7). Yaklaşım istihdam garanti eden politikaya olan ihtiyacın bir sonucudur ve tam istihdamın toplam talebin arttırılması yoluyla sağlanmasını reddeder.

Yaklaşımın taraftarları istihdamı ekonomik bir koşul olmanın ötesinde temel bir insan hakkı olarak değerlendirmekte bu nedenle de çok amaçlı bir iş garantisi programı önermektedirler (Tcherneva, 2008b, s. 39).

Doğrudan istihdam programı, durgunluk çözümü değildir ve ekonomi tam istihdama yaklaşınca bırakılmamalıdır. Çünkü özel sektör tüm çalışanları iş sağlayacak kapasiteye sahip değildir. Programın hedefi kamusal amaca hizmet edecek projelerde herkese iş sağlamaktır. Bu bakımdan işsizliği hedefler. Üretim için talep açığını kapatmak yerine, emek talep açığının kapatılması önemlidir. İşsizlik, durgunluk ve genişleme dönemlerin her ikisinde de çözüme kavuşturulmalı, enflasyonla mücadelenin aracı olmamalıdır.

ELR programı özel sektörde işlerini kaybeden çalışanların kamu sektörüne geçişini sağlayan uzun dönemli ve kalıcı bir doğrudan iş yaratımı programı ve kamu yatırımdır. Bu tarz bir politika ekonominin her konjonktür döneminde tam istihdamı sağlayacaktır.

Devletin ekonomide işveren olarak rolü temelde aynı anda üç amaca hizmet etmektedir (Wray, 1997, s. 1).

- Çalışmaya hazır, çalışma istek ve yeteneğine sahip herkese iş sağlamak,
- Sabit olarak belirlenen asgari ücret ile fiyat çapası oluşturarak fiyat istikrarı sağlamak,
- Güçlü otomatik stabilizatör özelliğiyle ekonomik dalgalanmaları azaltmaktır.

3.3.1 ELR'nin Tam İstihdamın Sağlanmasında Rolü

Devletin, özel sektörde iş bulamayan ya da özel sektörün ihtiyacı dışında kalan çalışma isteğinde, çalışmaya hazır ve her nitelikte emeği kamu kapsamında istihdam etmesi Son işveren politikası(Employer of Last Resort) olarak adlandırılmaktadır(Wray,1998,s.126). Çalışmaya hazır ve istekli yaşı, cinsiyeti, aile durumu, eğitimi, deneyimi ne olursa olsun herkese iş fırsatı sunan bir programdır (Tcherneva, 2004, s. 4).

Minsky (1986) ve Wray tarafından iş garantisi (a job guarantee) veya Son işveren (the employer of last resort), Harvey (1989) tarafından kamu hizmeti istihdamı(public service employment), Mitchell (1998) tarafından da stok istihdam programı (buffer stock

employment program) adları altında önerilmiştir. Nasıl adlandırılırsa adlandırılınsın, bu yaklaşımda devlet yasal olarak çalışma hakkına sahip herkese iş garantisi sunmayı taahhüt etmektedir (Tcherneva, 2008b, s.39).

Emek alınıp satılamaz, stoklanamaz ve diğer üretim faktörleri gibi akışkan değildir. Bunun yanı sıra, çalışanların işe alınması konusunda bilgi maliyetleri ve belirsizlik mevcuttur. ELR programı bu zorlukları azaltmaktadır. Özel sektör tarafından ihtiyaç duyulmayan emek öncelikle kamuda minimum ücretten istihdam edilerek kamu istihdam havuzu oluşturulmaktadır (Wray, 1998, s. 135). Özel sektör istihdamı düştüğünde kamu sektörü otomatik olarak devreye girecek ve istihdam kadrosunu arttıracaktır. Özel sektör genişlediği zaman ise kamu sektörü emek stoku azalacaktır. Bu programda devlet emek stokunu düzenleyerek emek için piyasa yapıcı konumundadır. Çünkü işsiz olan tüm emeği sabit bir ücretten satın almak veya özel sektöre yüksek bir ücretten satmak üzere hazır bekletmektedir. Özel sektörün harcamalarının yol açtığı, istihdam dalgalanmalarının kamu sektörünü istihdamı ile uyumu böylece tam istihdamı sağlayacaktır (Mitchell ve Muysken, 2008, s. 231).

ELR’de her birey bu program altında çalışıp çalışmama konusunda özgür seçim hakkına sahiptir. Kimse bu programda çalışmak için zorlanamaz. Bu politika; iş aradığı halde bulamamış, devamlı bir ücretten çalışmaya istekli olan işsizler olarak tanımlanan tüm işsizliği yok etme mantığı üzerine kurulmuştur. Fakat ekonomide, herhangi bir ücretten devletin belirlediği işlerde ya da devletin belirlediği ücretten herhangi bir işte çalışmak istemeyen ve işsiz olduğu halde daha iyi bir iş arayan kısaca işsizliği kendi tercih eden gönülsüz işsizler de olacaktır. Bu nedenle asıl vurgulanmak istenen; kamu sektörü ücretinde çalışmak üzere hazır, yetenekli ve istekli herkese iş tahsis edilmesidir. Tam istihdam olarak tanımlanan bu durum sıfır işsizliğe karşılık gelmektedir (Wray, 1998, s. 124).

Minsky’e göre tam istihdama karşı geliştirilen böyle bir politika istikrarsızlık, işsizlik ve enflasyon yaratmaz. Bu politikanın temel aracı, özel sektörün uzun ve kısa dönem kar beklentilerine dayanmayan minimum ücrette emek için sonsuz esnek talep yaratımıdır. Çünkü sadece devlet istihdam tercihini, işçileri çalıştırmanın karlılığından ayırarak emek için esnek talep yarabilir (Mosler, 1997-1998, s. 170). Tam istihdamın sağlanması için özel sektör talebinin yetersiz olduğu durumda hükümetler sosyal ve ekonomik olarak yararlı faaliyetlerde toplumu kullanarak emek kaynaklarının hareketliliği için politika alanı oluşturmalıdır. Bu politika emeği kamu alanında üretken istihdam alanında işe alır ve özel sektörün istihdam talebinin yükseldiği durumda bunu karşılamak için hazırda emek arzı oluşturarak emek piyasasında esnekliği arttırmaktadır (Papadimitriu, 2008, s. 7).

Devlet işveren olarak kamuda açıkladığı ücretten çalışmak isteyen herkese istihdam olanağı sunmaktadır. Kamu sektörü istihdamı bu iş garantisi planından etkilenmeyecek fakat kamu istihdamının önemli ve ayrı bir parçası olarak kalacaktır (Papadimitriu, 1998, s. 8). Kamu sektöründe, belirlenen ücretin üzerinde kalan ve ELR'nin parçası olmayan birçok iş mevcuttur. ELR, kamuda mevcut durumda çalışanların gelecek olanlarla yer değiştirmesi değildir. Bu programdaki işler özel sektör tarafından sunulmayan işler olması nedeniyle özel sektördeki işlere de ikame değildir(Wray, 1997, s. 7).

ELR programı çalışanlara yarı zamanlı, mevsimlik iş fırsatı sunarken aynı zamanda çalışanlara istediği gibi uygun çalışma koşulları da sağlayabilmektedir. Sağlık yardımı, çocuk yardımı, sosyal güvenlik primlerinin ödenmesi, hastalık izni ve normal tatiller de bu programın verdiği hizmetlerdendir. Hükümet tarafından yasal olarak belirlenen sabit minimum ücret aracılığıyla işlemektedir (Wray, 2009, s. 7).

Kamu sektörü istihdam programı başka bir iş aramak için kullanılabilir zamanı azaltacağı için, belirlenen ücretten çalışmayı kabul etmeyen ve iş aramayı tercih eden bireylerin olduğu friksiyonel işsizlik olarak da tanımlanan işsizlik için kamu sektörü istihdam programı bir önlem almaktadır. Örneğin; kamu sektörü işine yerleştirilmeden önce, her yeni istihdam programı çalışana altı hafta gibi belirli bir zaman verilerek, ELR dışı tam zamanlı bir iş aramasına izin verilebilir. ELR izin verilen altı haftayı belirli iş arama faaliyetlerinde (telefon görüşmesi yapmak, cv hazırlamak, iş görüşmelerine katılmak, iş arama eğitimi kazanmak vb.) harcamayı gerektirir (Wray, 1997, s. 8).

Bu sayede ELR'de, yeni işsiz çalışana altı hafta gibi bir süre ile tam zamanlı cazip iş arama fırsatları sunulur. Bu zaman içinde iş bulunamazsa, devam eden tam zamanlı arayışın temin edilip edilmediğini belirlemek için bireyin durumu danışma ve değerlendirmeye alınır. Bireyin yeteneklerinin iş fırsatları konusunda yetersiz olduğu düşünülürse mesleki eğitim gösterilebilir. Bu durumda birey, mesleki eğitim kazanmak için tam zamanlı bir kamu sektörü istihdam programına yerleştirilebilir veya tam zamanlı ya da yarı zamanlı eğitsel bir programa tabi tutulabilir. Bu programların da zaman kısıtları olabilir ve birey uygun bir istihdam programına yerleştirilebilir. Bu sayede çalışanları ELR dışı -ister kamu ister özel sektör olsun- istihdam alanlarına hazırlamak amaçlanmıştır. Tüm kamu sektörü işleri ise en azından staj süresi gibi bir işlev üstlenmiştir (Wray, 1997, s. 8). Mesleki eğitim ve öğrenim yoluyla emeği daha homojen hale getirmek hedeflenmektedir. Fakat Minsky programa giriş için eğitim ve öğrenim becerilerinin zorunlu tutulmasına karşıdır. Herkes için iş sağlayan böyle bir programın belirlenen ücretten ulaşılabilir olması gerekir (Wray, 2007, s. 14).

3.3.2 ELR'nin Fiyat İstikrarının Sağlanmasında Rolü

Kalıcı bir istihdam politikası her konjonktür döneminde çalışmak isteyen fakat özel sektörde iş bulamayan herkesin doğrudan işe alınmasıyla tam istihdamın korunmasıdır. Bunun sonrasında, acaba politikacılar enflasyona sebep olmaksızın bu yaklaşımı uygulayabilirler mi, sorusu sorulmaktadır. ELR programıyla devlet emek için esnek bir talep oluştururken, verdiği temel ücret düzeyi enflasyon için çapa görevi üstlenmiştir (Tcherneva, 2014, s. 6). Bu nedenle enflasyona sebep olmaksızın uygulanabilir bir programdır.

Dışsal olarak minimum düzeyde belirlenen ELR ücretiyle devlet, istihdamın fiyatını belirlerken, miktarını piyasaya bırakmaktadır. Sabit bir fiyat ile devletin belirlediği ücret istikrarlıdır ve emek için bir fiyat kriteri oluşturur. ELR uygulanmadan önce emeğe düşük ücret ödeyen işler de bir kereye mahsus ücret artışı olacaktır. İşverenler bu yüksek maliyetleri daha fazla emek verimliliği ve düşük gerçekleşen kar beklentilerini, yüksek ürün fiyatları ile kapatmaya çalışacaktır. Bu nedenle bazı ürünlerin fiyatları bir kerelik artacaktır. Eğer belirlenen ücret minimum ücret olarak ayarlanırsa ve bu minimum ücret ELR öncesini de kapsarsa, özel istihdamı kamu istihdamına tercih edilebilir kılmak için özel ücretler yükselecektir. Kısacası, ELR'nin düşük ücret seviyesi uygulaması ücret ve ürün fiyatlarının bir kerelik artışına yol açabilir. Bu bir defalık artış fiyatlar seviyesinde devamlı bir artış anlamına gelen enflasyon olmadığından ya da enflasyonu hızlandırmayacağı için ne kadar büyük olduğu önemli değildir (Wray, 1997, s. 18). Böylece tam istihdamın sağlanmasıyla diğer ücretler de artış gösterebilir, işsizlik tehdidi ortadan kalkar ve işçileri yüksek ücretler konusunda teşvik eder.

Devletin belirlediği ücret normal dönemlerde düşük verimliliğe sahip niteliksiz emek gücüne göre belirlenmiştir. Bu ücretin üstünde verimliliğe sahip çalışanlar özel sektörde iş bulabileceklerdir. Düşük verimliliğe sahip çalışanlar da kamu istihdam havuzunda çalışacaklardır. Bireyler kamu istihdam alternatifine, işverenler de kamu istihdam havuzundan işçi alma fırsatına sahiptir. Özel talep normalin altına düştüğünde çalışanlar özel sektörde açığa alınacağı için kamu istihdam havuzu artacak, özel talep normalin üstüne çıktığında ise ortalama verimliliği düşük çalışanlar özel sektör istihdamına yönlendirilecektir. ELR programının fiyat istikrarı mantığı budur. Özel sektörde çalışanların ücret talepleri işverenlerin verimliliğini aşarsa işverene havuzdaki işçilerden çalıştırma fırsatı sunulmaktadır. Kamu istihdamında ise belirlenen ücret üzerinden alternatif ücret artışı gerçekleştirilir. Bu sayede işsizlik korkusuyla ortaya çıkan ücret baskıları dengelenmekte, fiyat istikrarı da sağlanmış olmaktadır (Wray, 1997, s. 20).

Mitchel (1998) ve Mosler (1977-98)'e göre ELR programı ekonomide istihdam stoku(buffer stock) gibi işlemektedir. NAIRU yaklaşımında işsizliğin bir stok olarak değerlendirilmesi ve işsiz rezerv ordusu oluşturulması gibi, ELR için de istihdam bir stok ya da istihdam havuzu bir rezerv ordudur (Mitchell ve Mosler, 2001, s. 9). ELR havuzu tampon stok gibi çalışarak her ticari malın stoku onun fiyatını dengelemek için kullanıldığı gibi devlet de kamu dışı emeğin ücretinin dengelenmesinde çalışanları konjoktüre göre kamu havuzunda işe almakta ya da özel sektöre yönlendirerek iş garantisi sağlamaktadır (Wray, 1997, s. 21).

ELR programı konjoktür karşıtı işleyerek, durgunluk döneminde istihdamını arttırmakta, ekonominin genişlediği dönem de ise düşürmektedir. Böylece devlet bütçesi de durgunlukta harcamaların artışı, genişlemede azalışı ile konjoktür karşıtı bir yol izlemektedir. Ayrıca minimum düzeyde belirlenen sabit ücret ile enflasyonist ve deflasyonist baskılar azaltılacaktır.

Ekonominin canlandığı dönemde, işverenler ELR ücretinden daha yüksek bir ücret ödeyerek çalışanları işe alacaktır. Özel istihdam artacağı için rezerv istihdam ordusu gibi işleyen ELR havuzu, ücret baskılarını azaltacaktır. Durgunlukta ise, özel sektörde iş bulamayan çalışanlar ELR ücretinden işe alınır. Program hükümetin minimum düzeyde belirlediği sabit bir ücret ile özel sektör ücretlerinin, maliyetlerinin ve böylece fiyatlarının istikrarlı olmasını sağlamaktadır (Wray, 2009, s. 8).

3.3.3 İşsizlik ve Bütçe Açıkları

İşsizlik bu yaklaşımda, gönülsüz işsizliktir. İşsizlik problemi uzun dönemde bütçe açıkları aracılığıyla ELR programı ile ortadan kaldırılabılır.

Gönülsüz işsizlik, piyasa fiyatından arz edilen emek miktarının bu fiyattan alıcı bulamaması olarak tanımlanmaktadır. İşsizlik, özel sektörün çalışmak ve para kazanmak istemesi ancak piyasadaki mevcut ürünler için kazandıklarını harcamak istememesi sonucu oluşur. Başka bir ifadeyle gönülsüz işsizlik, arzulanan tasarrufların fiili tasarrufları aştığı durum olarak da tanımlanmaktadır (Mosler, 1977-98, s. 176).

ELR müdahalesi ile ilgili olarak gerekli bütçe açık seviyesini ise, arzulanan net tasarruf pozisyonu ile piyasa belirleyecektir. Dolayısıyla ELR programında istihdam stokundaki değişimler de bir bakıma otomatik olarak bütçe açıklarını belirlemektedir. Fakat kamu sektörü istihdam programı için devlet tarafından ödenecek olan ücret dışsal olarak ayarlanır. Bu nedenle istihdam miktarı ve bütçe açıkları değişken, fiyat sabittir (Wray, 1997, s. 17).

Sıfır işsizlik olarak da tanımlanan gönülsüz işsizlik oranında arzulanan net tasarrufların mevcut tasarruflara ve açıklara eşit olduğu noktada bir denge vardır. Arzulanan tasarrufların mevcut tasarrufları ve açığı aştığı durum, özel harcamalar ve istihdamda deflasyonist bir azalmayı ifade etmektedir. ELR harcamaları yoluyla açıkların, mevcut tasarrufların arzulanan tasarruflara eşit oluncaya kadar artması sağlanacaktır. Arzulanan tasarrufların mevcut tasarruflardan düşük olduğu durumda ise, ELR işleri ve harcamalarının düşürülmesi ile açıklar ve harcamaların arzulanan tasarruflara eşit olması sağlanarak, özel harcamalar ve özel istihdam arttırılabilecektir. ELR programı bu nedenle güçlü bir otomatik stabilizatör rolü üstlenerek, toplam harcama ve istihdamı dengeleyici etki göstermektedir (Wray, 1997, s. 31).

Kamu sektörü istihdam programının kazanç ve maliyetleri, kamu harcamalarında meydana gelen değişimler yoluyla hesaplanmaktadır. İşsizlik oranlarının düşürülmesiyle bağlantılı özel ve sosyal faydalarının çeşitliliği buna dâhil edilmemektedir. Örneğin, uzun dönem işsizlik suçta, çocuk istismarına, boşanmaya kadar varan birçok sosyal probleme yol açarak, insan sermayesinin kaybına neden olmakta, bunu ekonomik olarak değerlendirilmesi mümkün olmayan sosyal bozulmalar izlemektedir. Özellikle yüksek işsizlik oranları ve emek gücüne katılım oranlarının düşüklüğü, suç oranları ve yüksek okul terki nedeniyle kaçırılan iş fırsatları ile yakından bağlantılıdır. Özel ve sosyal maliyetler de dahil olmak üzere işsizliğin tüm maliyetleri hesaba dahil olursa, bir ELR programının bu maliyetleri düşürerek başarılı olması mümkündür (Wray, 1997, s. 15).

3.3.4 Vergiye Dayalı Para (TDM) ve ELR

Modern ekonomilerinde altın standardının terk edilmesiyle birlikte devlet yükümlülüklerinde vergiye dayalı para kabul edilmiştir. Hükümetler, rezerv olarak banka sisteminde ve nakit olarak devletin kasasında tutulan bu para ihracı ile harcamada bulunur. Smith ve Keynes tarafından da, vergi yükümlülüklerinin yerine getirilmesinde devlet tarafından kabul edildiği sürece, mal ve hizmet alımında vatandaşlar tarafından kabul edilen para fiyat para olarak tanımlanmıştır. Bu fiyat paraya talebi yaratan vergi yükümlülüğüdür. Bu nedenle vergiye dayalı para olarak da adlandırılır (Wray, 1997, s. 29).

Post Keynesyenler paranın rolü ve doğasına ilişkin görüşlerini “vergiye dayalı para” adı altında belirtmişlerdir. Devlet, para ve maliye politikalarını kullanmada gücünü vergi ve para ilişkisi içinde oluşan bu paradan almaktadır. ELR programının etkinliğinin ve imkânlarının anlaşılabilmesi için vergiye dayalı para önemlidir.

3.3.4.1 Vergiye Dayalı Paranın Önemi

Modern devletler kendi para birimlerinin ihracı üzerinde monopol gücüne sahiptir. Dolayısıyla kendi parasını ihraç eden uluslar harcamaların finansmanında vergileme ve borçlanmaya ihtiyaç duymazlar. Hükümetin harcamalarını finanse etmek için halkın parasına ihtiyacı yoktur. Halkın devlete borcunu ödemek için paraya ihtiyacı vardır.

Fonksiyonel maliye yaklaşımında, maliye politikası ve özellikle kamu harcamaları, vergileri ödemek için kullanılacak fiyat para miktarını belirlemektedir. Devlet tarafından yükümlülüklerin yerine getirilmesinde belirtilen ve halk tarafından kabul edilen paranın “vergiye dayalı para” olarak adlandırılmasının nedeni de verginin paraya talep yaratmak için kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle halkın fiyat parayı kabul etmesinin temel nedeni, devlete olan vergi yükümlülüğü olarak belirtilmiştir. Fakat vergi yükümlülüğü ya da devletin vergi toplama yetkisi paranın kabul edilmesinde gerekli olmasına rağmen yeterli bir şart değildir. Vergilerin toplam harcamalardan düşük olması halkı fiyat para tasarrufuna ve faiz geliri getiren varlıklara yöneltmektedir. Bu durum fiyat paraya olan talebi arttırmaktadır. Devletin burada uygulayacağı maliye politikası da açık bütçe politikasına yönelmektedir (Wray, 1998, s. 81).

Geleneksel yaklaşıma göre, ekonomik şartlar ne olursa olsun uzun vadede devlet bütçesi denk olmalıdır. Devlet, yıl içerisinde topladığı vergilerden daha fazla harcamamalıdır. Çünkü bütçe açıkları bugünkü refahı arttırırken gelecek nesillerin üzerinde borç yükünü arttırmaktadır. Devletin bütçe açıklarını kapatmak için borçlandığı durumda ise özel sektörde daha verimli kullanılacak sermaye için özel tasarruf dışlanmış olmaktadır. Bu dışlama etkisi yatırımları düşürecek ve yüksek faiz oranları ile enflasyona yol açacaktır (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 3).

Bu açıklamadan yola çıkarak denk bütçe eşitliği aşağıdaki şekilde gösterilebilir:

$$G_t + Tr_t + iB_t = T_t + \Delta B_t + M_t$$

Eşitlikte G; kamu harcamalarını, Tr; transfer harcamalarını, iB; faiz harcamalarını, T; vergileri; ΔB ; borç stokunda değişim, M; para basımını ifade etmektedir.

Denk bütçe yaklaşımı, devlet harcamalarının vergilerin arttırılması yoluyla ya da tahvil ihracı ile finanse edilmesini savunur. Para basımı, paranın miktar teorisine göre enflasyonist baskıya neden olacaktır.

Denk bütçeye karşı fonksiyonel maliye ve vergiye dayalı para yaklaşımı, maliye politikasının hedefinin, devlet bütçesini finanse etmek yerine, tam istihdam gibi belirli ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesi olması gerektiğini öne sürer. Toplam harcamaların tam istihdam seviyesinden düşük olduğu durumda ekonomide gönülsüz işsizlik görülmektedir. Toplam harcamalarda artış enflasyonu arttırmayacaktır çünkü ekonomi tam istihdamda değildir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 3).

Maliye ve para politikası arasındaki ilişki de vergi ve devlet parası ilişkisi çerçevesinde belirlenmektedir. Vergiye dayalı para yaklaşımı, para ve maliye politikalarının rolünde meydana gelen temel değişimlere dikkat çeker. Para politikasının ekonomideki rolü, fiyat istikrarının sağlanması yerine merkez bankası yoluyla kısa vadeli faiz oranlarının belirlenmesi olarak saptanmaktadır. Paranın ne kadar ihraç edileceğini ve piyasadaki değerini ise maliye politikası belirler. Devlet paranın miktarını para politikasından çok maliye politikasıyla kontrol edebilir (Wray, 1998, s. 34).

Vergiye Dayalı para görüşünde vergiler, fiyat para için talebin sağlanmasında gereklidir. Fiyat para, paranın değerinin hükümet kararı ile belirlendiği, yasal otorite tarafından kullanılması zorunlu tutulan para olarak tanımlanmaktadır. Çoğunlukla kâğıt veya madeni para ve kredi para olarak kullanılan paradır. Hükümetler, vatandaşların vergi yükümlülüklerini karşılamada ihtiyaç duydukları parayı sağlamak için harcama yapmak zorundadır. Bu nedenle kamu harcamaları vatandaşlar için fiyat paranın sağlanmasında temel araçtır. Fakat vatandaşlar gelirinin bir bölümünü elinde tuttuğu veya tasarruf ettiği için hükümetler vatandaşların vergi yükümlülüklerinin karşılanmak için ihtiyaç duyduğundan daha fazla para enjekte etmelidir. Bu nedenle vergi yükümlülükleriyle birlikte arzulanan tasarrufların karşılanmasında yeterli fiat paranın sağlanması için bütçe açıklarına ihtiyaç duyulacaktır. Sürekli dengede bir bütçe, vatandaşlara sadece vergilerin ödenmesinde yeterli devlet parasını sağlayacağı için tasarrufları düşürecektir. Kalıcı bütçe fazlaları ise vatandaşların vergileri ödemek için tasarruflarını arttırmalarına yol açarak ekonomide durgunluğa neden olacaktır. Sonuç olarak vatandaşlar fiyat parayı tüketecek ve vergilerini ödeyemeyecektir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 4).

Vergiye dayalı para yaklaşımına göre bütçe eşitliği ise aşağıdaki şekilde açıklanabilir;

$$G_t + Tr_t + iB_t = M_t = T_t + \Delta B_T + \Delta H_t$$

G_t ; kamu harcamaları, Tr_t ; transfer harcamaları; iB_t ; faiz harcamaları; T_t , vergiler; ΔB_t ; borç stokunda değişim; M_t ; para basımı; ΔH_t ; para stokunu göstermektedir.

Bu eşitlik Ortodoks yaklaşımdan farklı olarak para arzını (M_t) eşitliğin sol tarafında yer alan kamu harcamalarına eşitler. Çünkü kamu harcamalarının finansmanında para arzı önemlidir. Bütçe açığı ise para stokunda meydana gelen değişimlere (ΔH) bağlı olmaktadır. Para stoku, sisteme yeterli likiditenin sağlanması için kamu harcamalarına veya transfer harcamalarına eşit bir artışı gerektirir. Eşitliğin sağ tarafındaki vergilerin, tahvil ihracının ve para stokunun işlevi kamu harcamalarının finansmanı değildir. Tahviller, para politikası olarak faiz oranlarının belirlerken, para stoku tüketici ve özel sektörün kararlarına bağlı olarak değişmektedir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 4).

Fonksiyonel maliyenin temel politika araçları olan kamu harcamaları mal ve hizmet alımı ve transfer ödemeleri yoluyla devlet parasının ekonomiye aktarılmasını sağlamaktadır. Kamu harcamaları yoluyla ekonomiye aktarılan para vergi biçiminde geri ödenmektedir. Böylelikle vergiler fiyat paraya talep yaratılması için kullanılmaktadır. Borçlanma ise merkez bankasının faiz hedeflemesi yoluyla aşırı rezervlerinin kontrol edilmesini sağlamaktadır. Vergileme ve borçlanma devleti fonlama operasyonları olmadığı için, kamu harcamaları için ihtiyaç duyulan para da para basımıyla sağlanmaktadır. Mal ve para piyasalarının her ikisinde de genişleme sağlayacağından bütçe açıkları yatırımları dışlamayacak, enflasyonist baskılara yol açmayacaktır (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 4).

3.3.4.2 ELR'nin Finansmanı

Devlet vatandaşların mal ve hizmet alımlarında tercih ettiği parayı yaratabiliyorsa, kamu harcaması sınırlanmaz. Devlet seçtiği ücret düzeyinden, işsizliğin ortadan kalmasını sağlayacak kamu açığına izin vererek, tüm işsizlere iş sağlayabilir. Para, devletin egemenliğinde olduğu sürece devlet bir finansal kısıtla karşılaşmayacağından bütçe açığını yoluyla devletin belirlediği ücretin ve böylece ELR işlerinin de artmasında hiçbir sakınca yoktur. Ekonomik birimlerin devlete olan vergi yükümlüğü devam ettiği sürece emeğin hizmeti ile değiştirilmek üzere fiyat para tercih edilecektir (Wray, 1997, s. 29).

Wray'ın ELR politikası ekonominin talep yanına odaklanır. ELR yaklaşımında tam istihdam, çalışma istek ve yeteneğine sahip ve çalışmaya hazır herkesin istihdamı sağlanarak başarılabilir. TDM ise, ELR'nin finanse edilmesi için gerekli bir yoldur. Bu yaklaşıma göre, fonksiyonel maliye tam istihdamı sağlar çünkü ELR programı fazla emeği minimum ücretten işe alır ve tam istihdamı sağlamak için gerekli parayı basarak ücretleri öder. Bu sayede özel sektör tam istihdamda olan bir ekonomiden yarar sağlamış olur (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 11).

İşsizlik problemi uzun dönemde ancak ELR ve TDM politikaları ile çözülebilir. Bu politika yaklaşımına göre tam istihdam, yapısal ve konjonktürel işsizliğin ortadan kaldırılmasıdır. Sadece işsiz kalmayı tercih edenler iş dışında tutulur ve programa dâhil edilmezler. Fakat Lerner fonksiyonel maliye yaklaşımında tam istihdamı; yapısal işsizlik de dâhil olmak üzere friksiyonel işsizliğe kadar olan tüm işsizliğin ortadan kaldırılması olarak ifade eder. Lerner'a göre fonksiyonel maliye, bugünkü yapısal ve friksiyonel işsizliğe karşılık gelen işsizliğin çözülmesinde etkisizdir. Wray'ın tam istihdam tanımı ise, çalışma isteğinde ve çalışmaya hazır olmayan insanlar hariç tüm işsizliğin ortadan kaldırılmasıdır. Tam istihdamda bu iki yorum arasındaki fark, Wray'ın ELR politikasında Lerner'in fonksiyonel maliye yaklaşımını benimsemesinden dolayı önemlidir. Birçok ekonomide yapısal değişimin ilerleme hızı önemli bir yapısal işsizlik oranı ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle yeterli istihdamın oluşturulması için yapısal sınırların çözülmesinde ELR yaklaşımının yararlarını analiz etmek gerekmektedir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 10).

ELR programı işsizlere tam zamanlı bir işe yerleşme fırsatı sunarken, bireyin aynı zamanda çalışırken eğitimi ya da yarı zamanlı veya tam zamanlı bir eğitim programına alınmasını da sağlamaktadır. Böylece ELR programı sunduğu eğitim fırsatlarıyla yapısal işsizliği konjonktürel işsizliğe dönüştürebilir. Burada kritik nokta ELR'nin vergiye dayalı para ile finanse edilmesi gerekliliğidir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 8-9).

3.3.5 ELR'nin Yararları ve ELR Kapsamında İşler

İşsizlik basit bir problem değildir. Gönülsüz işsizlik toplam talep eksikliğinden kaynaklanabileceği gibi yapısal ve teknolojik değişimin de bir sonucu olabilir. Keynes'e göre işsizlik efektif talep problemidir. Fakat bu kamu politikası yoluyla düzeltilse de emek arzında, teknolojide meydana gelen değişiklikler, emek ve sermayenin sektörler arasında değişimi piyasa güçleri tarafından problem oluşturmaktadır. Bu yapısal ve teknolojik değişim sorunları da işsizliğe yol açmaktadır (Forstater, 2005, s. 2). İşsizliği engelleyeceği düşünülen politikalar çevreye daha fazla zarar vermekte, çevresel sürdürülebilirliği destekleyen politikalar da işsizliği şiddetlendirmektedir. Efektif talep politikaları da buna benzer şekilde yapısal değişim problemleri ortaya çıkarmaktadır. Yüksek kapasite kullanımı ve istihdam seviyesinde yapısal değişim problemi ağırlaşmaktadır. Geleneksel yöntemler ise işsizlik ve aşırı kapasite yoluyla ekonomik esnekliği teşvik etmektedir (Forstater, 2005, s. 2). Fakat kamu sektörü yüksek istihdamı sağlayarak bu istenmeyen sonuçlardan kaçınabilir.

Esneklik bir ekonomik sistemin yeni teknolojiler, yeni ürünler, doğal kaynakların arzında değişimler, tüketici talebinde değişimlere yanıt verme yeteneğidir. Esnek olmayan ekonomiler

üretimde tıkanıklık, düşük ekonomik büyüme ve enflasyon baskısı gibi negatif sonuçlarla karşılaşırken, esnek ekonomiler ekonomik büyümeyi, enflasyon olmaksızın istihdamı gerçekleştirebilir. Esneklik bir ekonomi için önemli olsa da yüksek sosyal ve ekonomik maliyetleri vardır. Örneğin; işsiz emek, firmaların ekonominin genişleme döneminde çekebileceği çalışan havuzu sağlayarak sistemin esnekliğini arttırmaktadır. Böylece pazarlık gücü zayıflayan emek gücü ücret ve fiyat istikrarına hizmet etmektedir. Fakat işsizlik yoluyla ekonomiye verilen esneklik potansiyel mal ve hizmet üretiminde kalıcı kayıplarla birlikte, suç, fiziksel ve ruhsal hastalık emeğin becerilerini ve verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Yoksulluğa sebep olarak sosyal istikrarı zedelemektedir. Dolayısıyla ekonomik esnekliğin gelişimi işsiz rezerv oluşumuna değil kamu sektörü faaliyetinin stratejik bir şekilde kullanımına dayanmalıdır. ELR programı kamu istihdamını değerlendirerek ekonomik esnekliğin teşvik edilmesinde önemli bir rol oynamakta ekonomiye ve topluma önemli yararlar sağlamaktadır. Bunlar yüksek istihdam, yüksek kapasite kullanımı ve enflasyona yol açmaksızın ekonomik büyüme ve aynı zamanda sosyal olarak yararlı kamu hizmetleridir (Forstater, 1999b, s. 1).

ELR programı emek, sermaye, doğal kaynaklar ve çevresel koruma üretim yöntemleri ve ekonomik faaliyetin coğrafi dağılımı ile ilgili esnekliği desteklemektedir. Devletin belirleyeceği minimum ücretten istihdam edilen kamu sektörü çalışanları işsiz rezerv havuzu gibi işlev görmektedir. Fakat çalışanlar işsizlik ve istihdam arasında değil, kamu ve özel sektör arasında hareket etmektedir. Fiyat ve ücretlerin baskılanmasında bir araç olarak görülen işsiz rezerv ordusu, bu programda iş garantisi hakkı elde ederken fiyat istikrarının sağlanmasına da hizmet etmektedir (Forstater, 1999b, s. 2).

İşsizlik; ırksal ve etnik azınlıklar, göç edenler, genç ve yaşlı bireyler, kadınlar, malul olanlar ve diğer düşük eğitim seviyesine sahip olan bireyler arasında eşitsizlik doğurmaktadır. Bu nedenle öncelikle sosyal adaleti sağlamak için devletin işveren rolü oldukça önemlidir (Wray, 2009, s. 6). Devlet bireylerin yukarıda sayılan özellikleri arasında ayırım yapmaksızın bireylere iş fırsatı sunabilir. Yoksulluğun azaltılması yanında kronik işsizliğin sebep olduğu sağlık problemleri, kötüye giden evlilikler ve boşanmalar, uyuşturucu bağımlılığı ve suçların azaltılmasında da önemlidir. İş eğitimleri yoluyla becerinin kazandırılması da programın yararlarındandır.

İstihdamı garanti eden ELR politikası özellikle çalışmak isteyen herkesi istihdam ederek tam istihdamı garanti etmekte, bunun yanında özel sektör için önemli bir maliyet kalemi olan ücretleri sabitleyerek ekonomide fiyat istikrarının sağlanmasına yardımcı olmaktadır.

ELR, efektif minimum bir ücret olacak olan kamu sektörü ücreti ile asgari ücrete olan ihtiyacı azaltacaktır. Ayrıca ELR maaşı, sağlık yardımlarını da içine alarak işçilere sağlık harcamalarını karşılayacak maaşı verecektir. Ayrıca bu, firmaları sağlık yardımı konusunda teşvik etmenin bir yolu da olabilir. ELR'ye eklenen bu tarz sağlık yardımları mevcut sağlık yardımı programlarının maliyetini azaltacağından ek kamu harcaması yükü oluşturmayacaktır. Ayrıca ELR çalışanları ofis araçları ve üniformalara ihtiyaç duyacağından bu ekipmanlara üzerinde harcamalar çarpan etkisi yoluyla özel talebi arttıracaktır ve kamu sektörü istihdam programı işlerinin sayısını azaltacaktır (Wray, 1997, s. 11-12).

ELR'nin çarpan etkisine sahip olmasının bir diğer nedeni de, kamu sektörü istihdam gelirinin toplam talebi ve özel istihdamı uyarıcı etkisi ile vergi gelirini arttırması ve kamu harcamalarını düşürmesidir. ELR harcaması, özel işler yaratıldıkça düşen kamu sektör istihdamı ile birlikte düşmekte ve kamu harcamalarını düşürmektedir. ELR harcamaları, emek gücünü uyarması nedeniyle sosyal harcamalara duyulan ihtiyacı da azaltmaktadır. Çünkü özel sektörde ve kamuda tam zamanlı çalışan işçilerin kamu sektörü istihdam programını kabul etmek için işlerini bırakmaları sonucu özel sektör ve kamu sektöründe işverenler, bu duruma çalışanları işlerinde tutmak için yüksek ücretler ile karşılık verecektir. Bu yüksek ücretler, birçok işlerde ücretin geçimlik ücretin altında olmasının gerektirdiği negatif vergi, yemek çeki gibi sosyal harcamaları azaltacaktır (Wray, 1997, s. 12).

ELR kapsamındaki işler aşağıdaki gibi sıralanabilir (Wray, 1998, s. 142-143) :

- Yaşlılara, kimsesiz ve engelli olan yardıma muhtaç vatandaşlara refakat etmek, bakımıyla ilgilenilmesi,
- Okul öncesi sınıflarda ve okula yeni başlayan öğrencilere okuma, yazma ve dil becerilerinin kazandırılmasında asistanlık yapmak ve diğer derslerde yardımcı olmak,
- Okullarda, oyun alanlarında, kavşaklarda, alışveriş merkezlerinde güvenlik kameralarının izlenmesi yoluyla çevre güvenliğine yardımcı olmak,
- Parklar, yürüyüş alanları ve caddelerin yerel temizlik hizmetlerine yardımcı olmak,
- Yoksul alanlarda ev bakım-onarım işleri,
- ELR çalışanlarının çocukları için günlük bakım hizmetleri,
- Kütüphane asistanlığı, çocuklar için masal saati, müzik, resim ve sanat aktiviteleri düzenlemek,
- Şebeke suyunun kullanımı, yangın önleme çalışmaları gibi çevresel güvenlik hizmetleri,
- Toplum ve kültür tarihçiliği vb. toplumda her kesime faydalı işler bu kapsamdadır.

ELR programını anlayabilmek için normal ve ihtiyari kamu sektörü istihdamı arasında ayırım yapmak gerekmektedir. ELR'nin amacı kamu sektöründe çalışanların yer değiştirmesi değildir. Kamu sektörü istihdamı ELR programından etkilenmeyecek kamu sektörünün ayrı bir parçası olarak kalacaktır. Ayrıca bu programdaki işler özel sektör tarafından sunulmayan işler olması nedeniyle onlara ikame ya da rakip değildir.

3.3.6 Alternatif İstihdam Programlarının Karşılaştırılması

Post Keynesyen yaklaşım altında tam istihdamı sağlamaya yönelik politikalar toplam talebi arttırarak tam istihdamı sağlayan politikalar ve doğrudan istihdamı garanti eden politikalar olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmiştir. Bu politikalar yanında işsizlik sigortası, temel gelir garantisi, çalışma sürelerinin azaltılması ve istihdam yardımları da uygulamada karşılaşılan politikalardandır.

Toplam Talep yaklaşımı işsizlik sigortası, yoksul ve işsizlere gelir desteği tipi elverişsiz politikalarla benzerlik göstermektedir. Fakat tam istihdama kalıcı bir çözüm sunmaktan uzaktır. Toplam talep yaklaşımı, düşen toplam talebin toplam gelir yoluyla artışını sağlaması, nakit akışı ve bütçe dengesi üzerinde pozitif etkilere sahiptir. Fakat bu yaklaşım tam istihdamın sağlanmaktan ziyade piyasa güçlerinin savurganlıklarını telafi etmektedir. Ayrıca doğru bir istihdam programı, gelir dağılımı ve yoksulluğun azaltılmasına hizmet etmelidir. Toplam talep yaklaşımı bu problemlere cevap vermemektedir (Tcherneva, 2011, s. 3).

Yatırımların arttırılmasına yönelik mali teşvikler, uygun finansman koşulları, devlet sözleşmeleri, transfer ödemeleri ve vergi avantajları kronik enflasyona ve dönemsel yatırım artışlarına yol açarak finansal kriz ve istikrarsızlıkla sonuçlanmaktadır. Ayrıca sermaye ve emek gelirleri arasında eşitsizliğe yol açarak gelir dağılımını olumsuz yönde etkilememiştir. Dolayısıyla yatırımlar ile toplam talebin arttırılmasına yönelik teşvikler enflasyon, gelir dağılımı eşitsizliği ve finansal istikrarsızlıkla sonuçlandığı için tam istihdamın sağlanmasında yeterli değildir (Papadimitriu, 2008, s. 4).

Toplam talep yönetimi politikaları çevresel olarak da bozucu etkilere yol açmaktadır. Özel sektörün rekabeti arttırmak için maliyetlerini düşürme güdöleri daha temiz teknolojilerin kullanılarak ve alternatif enerji kaynaklarının geliştirilerek daha çevresel ürünler üretmesine engel olmaktadır. Kapsamlı bir çevresel programın bulunmayışı teşvik yoluyla desteklenen özel sektör yatırımlarının artışı yenilenemeyen kaynak kullanımını arttıracak, daha fazla kirliliğe sebep olacak çevreye zarar verecektir. Oysa üretimin bileşimi ve teknolojinin yapısı çevresel sürdürülebilirlik için oldukça önemlidir. İşsizliğin önlenmesinde ihtiyaç duyulan

efektif talebin artırılması, yapısal değişim problemlerinin ortadan kaldırılarak çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması ELR programı bu yönde sosyal bir politika aracı olarak önemlidir (Forstater, 2005, s. 2).

ELR programı diğer işsizlere destek ve yardım programlarından oldukça farklıdır. Fonksiyonel maliye yaklaşımına göre işsizliğe karşı geliştirilen politikaların uygulanmasında finansman kısıdı yoktur. Bu nedenle öncelikle alternatif politikaların uygulanmasında finansal harcamalar ve gerçek maliyetler arasında ayırım yapılarak politikaların tüm maliyetleri karşılamaya olanak sağlayıp sağlamadığı sorgulanmalıdır. Çünkü yüksek işsizlik ve düşük gelir ekonomik, sosyal ve politik önemli maliyetlere yol açmaktadır. Dolayısıyla ekonomide işsizliği ya da etkilerini azaltmayı hedefleyen politikalar tüm maliyet kalemleri açısından tartışılmalıdır (Tcherneva, 2004, s. 1).

İş olmayanlara gelir desteği sağlayarak işsizliğe çözüm olarak geliştirilen politikalardan biri işsizlik sigortası ve tazminatlarıdır. Fakat programdan sadece üyelerin yararlanmakta ve birçok işsiz destek kapsamı dışında kalmaktadır. Program çalışılan süre boyunca kazanılan gelirin belirlenen bir kısmını belirli bir süre boyunca ödediği için yararları sınırlıdır. Bunun yanı sıra insanlara çalışmadığı için ödemede bulunduğundan çalışmamaya teşvik eder. Bunun yerini alabilecek bir ELR programının çalışmamayı tercih edenler hariç tüm herkesi istihdam sağlar, daha kapsamlı bir politikadır. Zaman kısıdı olmamasının yanında herkese eşit ve sabit bir ücret ödemesi yapılmaktadır. Ayrıca bu ücretin geçimlik ücret olduğu varsayılmaktadır. Dolayısıyla işsizlik sigortası ve tazminatlarının yerini alacak olan program devletin yaptığı diğer sosyal yardımları da azaltarak bu programa yönlendirecektir (Wray, 1998, s. 127).

Tam istihdamın sadece büyüme yanlısı bir politika ile sağlanamayacağı görüşü işsizlikle mücadele de farklı politikalar gündeme getirmiştir. Uzun vadede değerlendirildiğinde teknolojik gelişmeler ve üretkenlik artışlarına karşı geliştirilen ve işsizlik yaratmayacağı düşünülen bir yöntem de çalışma sürelerinin kısaltılması ya da iş paylaşımıdır (Onaran, 2007, s. 10). Politika sadece normal çalışma haftasının kısaltılması ile sınırlı değildir. Çalışma paylaşımı, mesainin yok edilmesi, aşamalı emeklilik, genişletilmiş eğitim ve öğretim yoluyla aşamalı işe giriş ve genel olarak yarı zamanlı çalışma bu program kapsamındadır. Politikanın amacı çalışma hayatında esneklik sağlamak ve güç paylaşımıdır. Bu şekilde iş fırsatı yaratarak bireyler arasında iş dağılımı yapılacak ve gönülsüz işsizlik azaltılacaktır. Fakat istihdam havuzunu genişletme konusunda başarısız olmuş, üretim düşüşü ve enflasyon ile sonuçlanmıştır. Bireylerin çalışma ve boş kalma tercihlerini de zıt yönde etkilediği

görülmüştür. Ayrıca bu programın yürütülmesinde ücret artışlarıyla verimlilik artışının başa baş gitmesi, sendikaların gücü ve ücret farklılıkları önemlidir (Papadimitriu, 1998, s. 5).

Alternatif olarak geliştirilen politikalardan bir diğeri de temel gelir garantisidir. Temel gelir politikasının amacı nedeni ne olursa olsun bireyin gelirinin temel ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli düzeyin altına düşmesini engelleyecek bir devlet garantisi sağlamaktır. Yoksulluğu hedefleyen politikanın, bütün nüfus arasında gelir dağılımı farklılıklarını azaltacağı düşünülmektedir. Temel gelir garantisi doğası gereği tüm sosyal güvenlik yardımlarıyla yer değiştirmeyi hedeflemektedir. Vergi iadesinin vergi muafiyeti ile yer değiştirdiği sistemde, vergi muafiyeti yetersiz düşük gelirli çalışanlar ve sosyal güvenlikle yaralanamayan işsiz vatandaşlar yararlanacaktır. Ayrıca gelir garantisi medeni hali ve istihdam statüsü ne olursa olsun herkesi kapsayan bağımsız bir programdır. En önemli avantajı ise basit idari uygulanabilirliğidir. Çünkü para ve mal varlığı soruşturması olmadığı için ayırma ile ilgili maliyetleri olmayacaktır. Fakat böyle büyük ve tek bir gelir oluşumu planı ancak sağlık, ev, sosyal güvenlik ve diğer sosyal hizmetlerle birleştirilerek amacına ulaşabilir. Temel gelir garantisi ve istihdam garantisi politikalarının her ikisi de ekonominin talep yanını uyarmakta, düşük gelirli bireyleri hedeflemekte, yoksulluk ve yüksek işsizlik oranları ile ilgili sorunları çözmeyi amaçlamaktadır. Her iki programda temel ihtiyaçları karşılamaya yönelik ücret ve gelir garantisi sunmakta, tamamıyla ortadan kaldırmasa da diğer sosyal yardım programlarının maliyetlerini azaltmaktadırlar (Tcherneva, 2004, s. 5).

Her iki program birçok açıdan benzerlik gösterse de birçok açıdan farklılaşmaktadır. Temel gelir politikası savunucularına göre emek piyasaları artık insanların temel ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde ücret ödememektedir. Bu politikayla iktisadi adalet, vatandaşlık ve çalışmaya bağlı olmaksızın kaynakların ihtiyacı olan bireylere tahsisi sağlanmaktadır. Temel gelir garantisi çalışma zorunluluğu olmaksızın uygulanabiliyorken, istihdam garantisi gelir hakkından ziyade çalışma hakkını savunmaktadır. Her iki politikanın da uzlaştığı konu piyasa ekonomisinin bireyleri iyi bir yaşam standardı sağlayacak ücretten mahrum ettiği, sosyal korumayı azalttığı ve emek piyasasında riskleri arttırdığıdır. Bu sorunlar nedeniyle de tüm vatandaşları kapsayacak garantiler sunmak için devlet müdahalesine ihtiyaç vardır. İki politika da birlikte uygulanması dâhilinde tamamlayıcı olabilecektir. Örneğin, ekonomide çalışacak durumda olmayan yaşlı, hasta, kimsesiz küçük yaşta bireyler için temel gelir garantisi politikası uygulanabilir (Işık ve Mert, 2011, s. 307-308).

İşsizlere yönelik olarak yapılan işsizlik ödemeleri ve yardımları toplam talebin düşmesini engellese de toplam arz kapasitesi üzerindeki etkisi sınırlıdır. ELR programında ise işçilere

çalıştıkları için ödeme yapılmakta, kamu sektörü daha fazla mal ve hizmet üretmekte, kamuda verimli altyapı yatırımlarıyla özel sektöre teşvik sağlanmakta ve böylece enflasyonist baskıları azaltmaktadır. Bu yolla işsizliğin özel ve sosyal maliyetlerini azaltan böyle bir program diğer taraftan istihdam stokunun eğitim ve becerilerini arttıracaktır. Bu yönüyle diğer alternatif istihdam programlarının ikamesi değil, tamamlayıcısı olmaktadır (Işık, 2009, s. 147-149).

3.3.7 Uluslararası Deneyim

Doğrudan iş yaratımı yoluyla maliye politikası Post Keynesyen ekonomistler tarafından sunulan yeni bir politika değildir. Keynes'in önerdiği kamu işleri(çukur kazma örneği) bu tarz bir politikaya örnektir.

Başkan Roosevelt'in 1933 ve 1936 yılları arasında uygulamaya konulan New Deal programı bu tarz bir planlı iş yaratımı programına örnek gösterilmektedir. Program çalışanlara iş ve gelir sağlayarak, kamu hizmetleri yoluyla baraj ve yolların artışı ulusal verimliliğin artmasına yardım etmiştir (Wray, 2009, s. 5). Fakat bu başarısına rağmen enflasyon korkusuyla kamu harcamalarının kısılması ve denk bütçeye yönelim işsizliğin yükselmesine neden olmuştur. Bu nedenle New Deal programı esnek bir emek talebi yaratamadığı için gerçek bir ELR programı gibi işlememiştir. Fakat bu deneyim devletin ekonomide son işveren olarak rol alarak özel sektördeki işler ile rekabet halinde olmayan sosyal, ekonomik ve çevresel yönden yararlı işler sağlayabileceğini göstermiştir (Kaboub, 2007, s. 4).

İstihdamı garanti eden programlar refah devleti olarak adlandırılan II. dünya savaşı sonrasında uygulanmaya başlanmıştır. Fakat ABD'de özellikle savaş sonrası edinilen tecrübeler programın belirli zamanlarda uygulamasının önemli etkilerde bulunacağı görüşünü ön plana çıkarmıştır. Doğrudan iş yaratımı programı sadece ABD'de değil, birçok ülkede uygulamaya geçmiş bir yöntemdir. Bu programa ait ülke deneyimleri özel ekonomik amaçlarına göre sınıflandırılabilir. Birinci grupta; İşveç (1938-1970) "çalışma hakkı" programı, Hindistan'da Maharastra State Employment Guarantee programı "gıda hakkı" ve 2005'te yasalaştırılan ulusal program olan NREGA "istihdam hakkı" programı vardır. Diğer önemli kamu işleri programları Endonezya ve Güney Kore'de Doğu Asya finansal krizlerine karşı, Arjantin'de aile reislerini hedefleyen Jefes Planı ise 2001 krizine karşı uygulanmıştır. Bu programlara benzer şekilde Bolivya (1986), Şili (1975-1987), Peru (1991) ve genişletilmiş kamu işleri programı ile Güney Afrika (2004)'da IMF'nin yapısal ayarlanma programlarının etkilerini düzeltmek üzere sosyal yardım programları oluşturulmuştur (Papadimitriu, 2008, s. 7-8).

Bu programlardan Arjantin, Hindistan, Fransa ve Güney Afrika'da uygulanan programlara ayrıntılı olarak yer verilecektir.

3.3.7.1 Arjantin Deneyimi

1990'lı yıllar boyunca Para kurulu tarafından benimsenen sıkı Ortodoks politikalar ve piyasaların yabancı ticarete açılması, devletin küçültülmesi ve sermayenin önündeki engellerin kaldırılması sonucu Arjantin ekonomisi çökmüş, işsizlik oranı %20'ye yükselmiştir. Ekonomik büyüme oranı düşmüş ve para birimi peso değer kaybetmiştir. Ekonomik krizin yol açtığı bu sonuçları önlemek için de 2002'de Jefes y Jefas Hogar Decosupados Planı benimsenmiştir (Kaboub, 2007, s. 15).

Arjantin'in iş yaratımı ile ilgili Jefes Planı ilk deneyimi değildir. 90'yı yılların ikinci yarısında Arjantin hükümeti yoksulluk ve işsizlikle mücadele için Trabajar (İş) adı altında bir program geliştirmiştir. Jefes Planı bu sosyal koruma programının dördüncü aşamasını oluşturmaktadır. Trabajar programı 2001-2002 kriziyle hızlanan işsizlik, yoksulluk ve sosyal bozulmalara yeterli çözümü getirememiş olması nedeniyle yerini Jefes Programına bırakmıştır (Tcherneva ve Wray, 2005, s. 13).

İstihdamı herkes için garanti eden ELR'ye rağmen, ELR benzeri Jefes programa katılımı sınırlandırarak 18 yaşın altında çocuk sahibi ya da engelli ve hamile bireyin bulunduğu hane halkından aile reislerine iş sağlamayı hedeflemektedir. Katılımcı aile reislerinden çocuklarını okula kaydettirmeleri ve aşılatmalarını istenmiştir. Günlük minimum 4 saat çalışma için her ay katılımcılara 150 peso ödenmektedir. Aylık yoksulluk sınırı 300 Peso olan ülkede yarı zamanlı çalışma için yoksulluk sınırının yarısı ödenmekte, katılımcılar kalan zamanı da bu ücreti tamamlamak için formal ve informal sektörlerde ek iş arayarak değerlendirmektedir (Kaboub, 2007, s. 15).

Program kapsamında büyük çaplı alt yapı hizmetleri ve küçük çaplı toplumsal hizmetler yer almaktadır. Tarımsal sektör içinde mikro ölçekli işletmeler, temizlik ve çevresel destek hizmetleri, kanalizasyon ve su drenaj sistemlerinin iyileştirilmesi yer almaktadır. Katılımcıların %87'sinin istihdam edildiği toplumsal hizmet projeleri altında toplumun gereksinim duyduğu mal ve hizmetlerin üretimi gerçekleştirilmektedir. Toplumsal projelerin çoğu yerel toplum merkezlerinde yürütülmektedir. Bu merkezlerde yürütülen toplumsal hizmetler arasında yardıma muhtaç kadın ve çocukların korunması için barınma ve beslenmesi ile ilgilenilmesi, sağlık ve temel eğitim düzeyini geliştirici hizmetler, yoksul ailelere giysi üretimi, zengin bölgelerin kütüphanelerinde bulunan eski kitapların onarılması

yoksul bölgelerdeki kütüphanelere aktarılmasıdır. Geniş ölçekli alt yapı projelerinde ise yolların ve köprülerin onarımında çok sayıda Jefes işçisi istihdam edilmiştir (Tcherneva ve Wray, 2005, s. 17).

Başlarda program maliyetlerinin kapatılması amacıyla Dünya Bankası kredileri finansman sağlamıştır. Fakat bu krediler program maliyetlerini kapatmaktan öte dolar cinsinden dış borcu arttırmıştır. Ayrıca dış finansman yoluyla program maliyetlerinin karşılanması doğrudan iş yaratımı politikalarına aykırıdır. Para kurulunun terk edilmesiyle birlikte egemen para birimiyle kamu harcamaları programı finanse etmeye başlamıştır (Wray, 2007, s. 27).

Jefes Planı yaklaşık olarak nüfusun %5'i ve işgücünün %13'üne yani 2 milyon kişiye iş sağlayarak kısa sürede başarılı olmuştur. 2005 yılda programın maliyeti GDP'nin %1'ine ulaşmıştır (Papadimitriu, 2008, s. 9). Fakat yoksulluğun ve işsizliğin ortadan kaldırılmasında yetersiz kalmıştır. Jefes geliri yoksulluk sınırının altında olduğu ve program sadece aile reislerinin katılımı ile sınırlandırıldığı için yoksulluğun azaltılması ihmal edilmiştir. Fakat bireylerin günlük ihtiyaç duyduğu gıda kalorisini karşılayacak geliri sağladığı için katılımcılar arasında yoksulluğu azalttığı düşünülmektedir. Programın ilginç sonuçlarından biri de katılımcıların %64'ünün kadın olmasıdır. Bu durum, düşük Jefes geliri nedeniyle erkeklerin özel sektörde iş aradığını, kadınların ise aile reisi olarak gösterilerek programdan ek gelir sağladıklarını göstermektedir (Tcherneva ve Wray, 2005, s. 16).

ELR ücreti özel ve kamu sektörünün her ikisinde de ücreti bir zemine oturtmayı gerekli görmüştür. Jefes programı katılımcıları özel sektöre geçtikten sonra 150 peso ve üzeri ücret almıştır. Jefes ücreti de Arjantin ekonomisinde efektif minimum ücreti oluşturmuştur. Jefes programının diğer makroekonomik sonucu ise büyüme üzerindeki pozitif etkisidir. Programın gelir artışının yarattığı çarpan etkisi ile toplam talebe yaptığı katkıyla GDP'yi %2,5 arttırdığı tahmin edilmektedir (Tcherneva ve Wray, 2005, s. 19).

Program dâhilinde işsizlik kayıt altına alınarak, işsizlere sosyal güvenlik sağlanmış, özel sektöre entegre olmalarına yardımcı olacak eğitim ve istihdam kursları verilmiş çalışanların enformal sektörden formal sektöre geçişleri hedeflenmiştir (Tcherneva ve Wray, 2005, s. 19).

Programa katılım 2003'te en üst düzeye çıktıktan sonra düşüş gösterdiği görülmüştür. Çünkü katılımcıların bir kısmı 2006 yılında Jefes programının yeniden düzenlenerek oluşturulduğu çalışmaksızın her çocuk için anneye ücret ödeyen (Familias) ya da Jefes koşullarını sağlamayan yoksullar için istihdam programı (PEL) gibi programlara dâhil olmuşlar, büyük çoğunluğu ise özel sektöre geçmişlerdir. Fakat özel sektöre geçen çalışan

oranı hala düşük olduğu için programın güçlü bir konjonktür karşıtı istihdam stok mekanizmasına sahip değildir (Wray, 2007, s. 31).

3.3.7.2 Hindistan Deneyimi

Hindistan'da uzun bir geçmişe sahip olan istihdam garanti programı ilk olarak 1965'de kıtlığa karşı Maharashtra eyaletinde başlatılmış, 1972 yılında kuraklığa ve işsizliğe çare olması amacıyla geliştirilmiştir. Program kırsal altyapıyı geliştirmek ve istihdamı garanti etmek üzere organize edilmiştir. Ayrıca çalışma hakkı prensibine dayanan program kırsal alanlarda 18 yaş üstü herkese iş sağlamayı amaçlamaktadır. Programın temel özelliği, üretken emek (emek yoğun kamu iş projeleri), tarımın üretkenliğini geliştirici politikalar, işin niteliği ve miktarına bağlı olarak belirlenen sabit bir ücret gerektirmesidir. Program vergiler ve para basımı ile karşılanmaktadır. Sulama projeleri, kanal çalışmaları, su tankları yapımı, toprağın verimliliğinin korunması, artırılması, ağaçlandırma, yolların yapımı, sel baskınının önlenmesi bu program altında emeğin istihdam edildiği alanlardır. Maharashtra deneyimi dar bir alanı kapsamaması, toplum katılımının az olması, ihtiyacı olan bireylerin yararlanamaması, ağır bürokrasi koşulları, rüşvet ve kadınların katılımının sınırlı olması gibi zayıflıklar içermektedir. Fakat program ek istihdam oluşturmuş, birçok çalışana gelir sağlamış, tarımsal büyümeye, süt endüstrisi ve bahçeciliğin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Finansal olarak da sürdürülebilir olan program emeğin organizasyonun güçlendirerek 2005 yılında Ulusal Tarımsal İstihdam Garantisi Programı (NREGA) olarak kabul edilmiştir (Papadimitriu, 2008, s. 10).

Programın öncelikli amacı topraksız emeğe ve çiftçiye tarım dışı mevsimlerde iş sağlamak, diğer amacı ise toprak verimliliğini arttırmak için düşen tarımsal üretimi tersine çevirecek dayanıklı varlıklar oluşturmaktır. Bu amaç kırsal alanlarda sadece 100 gün istihdam fırsatı sunularak sağlanmaya çalışılmıştır. Çalışanların evlerinin beş kilometre alanı içinde, resmi minimum ücret ile birlikte beceri geliştirici eğitim-öğretimi de içine alan ve ihtiyacı olan bireylerin çocuklarının günlük bakım maliyetlerini de karşılayacak şekilde oluşturulmuştur (Papadimitriu, 2008, s. 11). Yasal olarak uygulamasına 2006'da başlanılan program, 200 yoksul kırsal bölgede faaliyete geçmiş ve 5 yıl içinde tüm bölgelerde uygulanması planlanmıştır. GDP'nin %1.3 maliyetinde olacağı tahmin edilmiştir. Programın geliştirilmesiyle birlikte yoksul hane halkı sayısında düşüş sağlanacağı, ekonomik büyüme oranının artacağı, her hane halkı yerine her bireyi istihdam eden bir programa dönüşeceği veya işgünü sayısının artacağı düşünülmektedir (Kaboub, 2007, s. 17).

Ulusal program öncekinin zayıflıklarını gidermek adına oluşturulmuştur. Fakat sadece kırsal yoksullara 100 istihdam günü garanti etmektedir. Buna ek olarak bireylerin işe başlamaları için, çalışma başvuru ve raporlama şartlarını sağlamaları gerekmektedir. Bu kısıtlar program maliyetlerini düşürmek amacıyla getirilmiştir. Program çalışma saatleri ve katılımcılar açısından sınırlandırılarak elverişli hale getirilmeye çalışılmıştır. Fakat kapsamlı bir programın yürütülmesi kısıtlı bir programdan daha az maliyetlidir. Çünkü katılımcıların çoğu bir yılda 100 günden daha az çalışacaklar, programa girişi kısıtlayan bürokrasinin de kaldırılmasıyla yönetim maliyetleri de azalacaktır (Wray, 2007, s. 35).

NREGA tam donanımlı bir ELR programına karşı atılan ilk adımdır. Hindistan deneyimi ELR'nin yalnızca gelişmiş ülkelerde değil gelişmekte olan ülkelerde de uygulanacak olan tam istihdam politikasıyla da uyumlu olabileceğini göstermiştir (Kaboub, 2007, s. 17).

3.3.7.3 Fransa Deneyimi

1984'te ilk olarak Jacques Attali tarafından ELR planı başkan François Mitterrand'e önerilmiş fakat başka sorunlar nedeniyle tam olarak uygulanamamıştır. 1994 ve 2004'te gazetelerde tekrar ortaya çıkan plan herkesin ilgisini çekmiştir. Önerilen programın anafikri aktif olarak iş arayan ya da emek piyasası dışında öğrenme ya da beceri geliştirme faaliyetlerine katılan işi olmayan bireylerin bu girişimlerini sosyal olarak yararlı bir faaliyet olarak değerlendirmesinden kaynaklanmaktadır. Bu girişimleri için bireyler sosyal yararlardan dışlanmak ve iş bulamadıkları için cezalandırılmak yerine ödüllendirilmektedir (Kaboub, 2007, s. 17).

2005'te altı pilot bölgede uygulanmaya başlanmış, ulusal düzeyde uygulanmadan önce 2007 başlarında değerlendirilmeye alınmıştır. 300'den işçi çalıştıran şirketlerden ayrılan çalışanlara profesyonel geçiş sözleşmesi (*contract de transition professionnelle: CTP*) uygulanmaktadır. Bir devlet kurumu ile sözleşme imzalayan CTP çalışanları özel şirketlerde ya da kamu kurumlarında istihdam edilecek çalışanlara önceki işinden aldığı kadar ödeme yapılacaktır. Program bireylere iş arama girişimi ödemesinin yanında bireysel koçluk sağlayarak pasif işsizliği takip altına almaktadır. Bunun yanında yapısal ve konjonktürel değişiklikler nedeniyle yeni işler arası hareketliliği kolaylaştırmak için beceri geliştirmeye yönelik iş eğitimi fırsatı sunmaktadır. Program büyük ölçüde işsizlik sigortasından ve bu işçileri istihdam eden şirketler tarafından karşılanmaktadır. İhtiyaç olması halinde hükümet geri kalan maliyetleri finanse etmektedir. Tüm işsizlerin programa dahil olması durumunda programın maliyetinin Fransa'nın GSMH'nin %4'üne tekabül edeceği beklenmektedir. Bu yönüyle GSMH'nin %4.2'sini oluşturan işsizlik yardımları ve diğer istihdam programlarından

daha az maliyetli görülmektedir. Diğer programlar gibi CTP de bütçe açığını ve ulusal borcu arttırmayan, çalışanlar ve işverenler tarafından finanse edildiği için enflasyonu arttırmayan bir tam istihdam programıdır (Kaboub, 2007, s. 18).

3.3.7.4 Güney Afrika Deneyimi

Doğrudan İş yaratımı politikasıyla işsizlik ve yoksulluk problemlerinin üstesinden gelmeye çalışan diğer bir ülke de Güney Afrika'dır. 1994 yılında geniş eğitim yatırımlarına rağmen nüfusun büyük bir kısmı beceri kazanamamış, yüksek işsizlik (%23-40) ve düşük emek katılımı ile sonuçlanmıştır. Ekonominin temeli oluşturan maden ve tarım global ekonomiye hızlı entegrasyon nedeniyle yeterli emek teşviki sağlayamamıştır (Lieuw-Kie-Song, 2009, s. 3).

94-99 yılları arasında yeniden inşa ve geliştirme programları, 99-04 yılların arasında yoksulluğun azaltmaya yönelik programlar uygulayan fakat başarılı olamayan Güney Afrika 2000'li yılların başlarında %25 düzeyinde işsizlik nedeniyle 2004'te "Genişletilmiş Kamu İşleri Programı"nı yürürlüğe koymuştur. Programın amacı bireylere sağlanan kamu hizmetleriyle bir işten diğerine geçmek için gerekli eğitimi sunmak ve gelir sağlamaktır. Bu programda iş fırsatları dört sektörden oluşmaktadır: yollar, okullar, parklar gibi su tedariki, temizlik işlerinden oluşan emek yoğun altyapı sektörü; bitki örtüsünün, toprağın korunması, yeşillendirme gibi faaliyetlerle çevresel sektör; çocuk gelişimi ve ev ve toplum temelli bakım gibi hizmetler sunan sosyal sektör ve kamu alımları yoluyla küçük girişimlerin desteklenmesini kapsayan ekonomik sektör (Lieuw-Kie-Song, 2009, s. 9). Programının toplam harcamaları GSMH'nin %0,7'sini, hükümet harcamalarının %2,4'ünü oluşturmaktadır. Programdan yararlananların %54'ü erkek, %46'sı ise kadındır. Programdan önce hane halkı geliri 50\$-90\$ arasında değişirken, programdan sonra 90\$-200\$'a yükselmiştir. Program uygulandığı dönem içerisinde 440,246 iş yaratmıştır. Programın yarattığı iş fırsatlarının işsizliğe oranı ise %11'dir (Lieuw-Kie-Song, 2009, s. 11-12).

Program projeleri il ve belediye planları ile uyumludur. Hükümetin tüm kapasitesini kullanarak il ve belediye bütçelerini desteklemiştir. Bu avantajlarına rağmen program teknik destek ve kapasite geliştirme eksikliği uzun dönemli ve güçlü finansal kurumlara duyulan ihtiyaç nedeniyle eleştirilmiştir (Lieuw-Kie-Song, 2009, s. 19-20).

Birçok ülkede uygulanan istihdam garanti programları göstermiştir ki, işsizlik ve yoksulluğun çözümünde mağdur olanlardan çok istihdam fırsatlarına odaklanılması

gerekmektedir. Devlet de maliye politikası yoluyla istihdam garantisinin sağlanmasında önemli bir role sahiptir (Mitchell ve Muysken, 2008, s. 255).

3.3.8 ELR Programına Yönelik Eleştiriler ve Eleştirilere Verilen Cevaplar

ELR tam istihdamın sağlanması açısından desteklenmesine rağmen enflasyon, yapısal işsizlik ve lojistik sorunlarıyla nasıl baş edeceği konusunda eleştiriler almaktadır (Kaboub, 2007, s. 13). ELR, çalışanların iş kaybetme korkularının kaybolmasıyla özel sektörde çalışma isteğini azaltarak maliyetleri arttıracığı, yönetiminin zor olması, çalışanların yapabileceği yararlı işlerin bulunmasının ve disipline edilmesinin zorluğu, sürdürülemez bütçe açıklarına yol açacağı ve yolsuzluk korkusu nedeniyle eleştirilmektedir (Wray, 2005, s. 8). Fakat bu eleştirilerin ELR önerisinin yeterince anlaşılmasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Fonksiyonel maliye görüşüne göre özel sektör talebinin istihdamı sağlayacak kadar yeterli olmadığı durumda devlet bütçe açıkları yoluyla istihdamı desteklemelidir. Vergi yükümlülüklerinin yerine getirilmesi ve hane halkının ile bankaların para ihtiyacının karşılanması için devlet bütçe açıklarına başvurmak zorundadır. Buradaki kritik nokta ELR'nin vergiye dayalı para (TDM) ile finanse edilmesi gerektiğidir. Çünkü devlet kamu mal ve hizmetlerinin değişimi için parayı basma ve harcama statüsüne sahiptir. Tam istihdamı başarmak için de belirlediği bir ücretten tüm işsizlere iş vererek, emek gücünü para basarak finanse etmektedir. Bu nedenle devlet için finansal kısıt yoktur. Fakat bütçe açıklarının para basılarak kapatılması ve bireylerin tarafından harcanması para stokunda artışa yol açtığı için enflasyonisttir(Sawyer, 2003, s. 886).

Bu şöyle gösterilebilir: $G - T = DMd + DMe + DB$ (DMd, özel sektör para talebi; DMe, devlet tarafından basılan para ve özel sektör talebi arasındaki fark; DB devlet tarafından çıkarılan tahviller). $G - T = S - I$ olduğundan $S = I + DMd + DMe + DB$ eşitliğine dönüşür. Tasarruflar yatırımları finanse etmek için firmalara borç verilen para ve tahvil biçiminde tutulur. Fakat özel sektör arzuladığından daha fazla para tutma eğilimindedir. ELR altında ekonomi tam istihdam seviyesinde ise reel üretim artmamaktadır. Fakat özel sektör istihdamının arttığı durumda üretim de artacaktır. Artan özel sektör talebi enflasyonisttir ve tutulan parayı başlangıç seviyesinde azaltmak için fiyatlar yükselene kadar enflasyon artmaya devam edecektir (Sawyer, 2003, s. 886-887).

ELR ile ilgili sorunların başında işsizlik tehdidinin ortadan kaldırılmasıyla emeğin pazarlık gücünün artışının ücret enflasyonu sarmalına yol açacağı gelmektedir. ELR destekçileri ise vasıflı ELR çalışanlarının geleneksel işsiz rezerv ordusundan çok özel sektör çalışanları için

tehdit oluşturacağını bu yüzden ELR programının enflasyona yol açmayacağını savunmaktadır. Ayrıca ek bir kamu harcamasının düşük maliyetli işleyen program nedeniyle enflasyona yol açması da mümkün değildir. Programın işsizlik ile ilgili diğer sosyal harcamalar olan işsizlik sigortası, yiyecek yardımları, polis ve mahkeme masraflarını ortadan kaldırdığı düşünüldüğünde ise enflasyona yol açmaktan çok kendi çevrilebilirliğini sağladığı görülmektedir (Kaboub, 2007, s. 13).

Tam istihdamla birlikte gerçekleşen toplam talep artışını talep yönlü enflasyonun takip edip etmediği eleştirisine alternatif olarak getirilen bir diğer cevap, arzulanan net tasarrufların, ek bütçe açığını karşılayacak kadar yüksek olması nedeniyle enflasyonu hızlandırmayacağıdır. ELR'nin olmadığı durumda, kamu ve özel sektör harcamaları gönülsüz işsizliğe yol açar. Bu, nüfusun arzulanan net tasarruflarının bütçe açığı tarafından oluşturulan net tasarruflarından yüksek olmasının kanıtıdır. Arzulanan net tasarruf pozisyonu düşükse, nüfus daha fazla harcayacak firmaların kar biçiminde net tasarruflarının yükselmesi sonucu işsizler için daha fazla iş yaratılacaktır. Dolayısıyla, gönülsüz işsizlerin varlığı, arzulanan net tasarrufların mevcut tasarrufları aştığının kanıtıdır. Devlet, nüfusun aşırı arzulanan net tasarruflarını karşılamak için gönülsüz işsizliği düşürerek bütçe açığını arttırabilir. Ek bütçe açığı istihdamı arttırdığı sürece, bu arzulanan net tasarrufların hala mevcut tasarrufları aştığının kanıtı olmalıdır. ELR programında ise, açık sadece gönülsüz işsizlik ortadan kalktığı noktada yükselecektir. Çünkü bunun öncesinde belirlenen ücretten kamu istihdam programında çalışmayı kabul etmeye istekli çalışan olmayacağı için açık daha fazla yükselmeyecektir. Bu nedenle ELR, açığın arzulanan net tasarrufları aşacak kadar aşırı olmayacağını garanti etmek üzere tasarlanmıştır. Monopolist ve oligapolist piyasa yapısıyla karşılaştırıldığında talepte meydana gelen artış, monopolist ve oligapolistlerin tam istihdama ulaşmadan önce fiyatları arttırmalarına olanak sağlamaktadır. Bu nedenle, ELR toplam talebi arttırırsa bunu fiyat artışı yani enflasyon izlemektedir. Fakat burada enflasyona yol açan ELR'nin ekonomiyi tam istihdamın ötesine taşınması ya da açıkların arzulanan net tasarruflardan daha fazla artması değildir. Piyasa yapısının talep arttığında firmaların fiyat artışına gitmesine izin vermesidir (Wray, 1997, s. 16).

Devletin ELR uygulaması ile harcama çarpanı yoluyla toplam talepte sağlanan artış, özel sektör istihdamını arttırarak kamu sektörü istihdam programı işlerini azaltacaktır. ELR, bütçe açıkları yoluyla arzulanan ve mevcut tasarruflara eşit olmasını sağlamak için otomatik çalışır. Çünkü her özel sektör istihdam artışı otomatik olarak kamu sektör istihdam programında işleri azaltır ve ELR'nin iş maliyetinin azalması nedeniyle açıkları düşürür. Böylelikle daha fazla vergi geliri artışı sağlamakla birlikte kamu harcamalarını da düşürür. Bu da tam istihdam

politikasının aşırı talep yönlü enflasyon oluşturduğu korkusunu ortadan kaldırmaktadır (Wray, 1997, s. 17).

Wray tarafından ELR çalışanlarının doğrudan emek maliyetleri bu yaklaşımın tek maliyeti olarak görülmektedir. Fakat Sawyer'a göre ELR sadece bu maliyetten ibaret değildir. Malzeme, sermaye araçları maliyetleri ve emek yönetimiyle ilgili maliyetler ELR ile ilgili gözden kaçırılan maliyetlerdir. Fakat Wray'a göre politik olarak sorun olmasına rağmen, ekonomik olarak bu maliyetlerin hiçbir önemi yoktur. Çünkü bütçe açıklarıyla bu maliyetlerin karşılanması mümkündür. Fakat Sawyer'a göre kamu harcamaları bir sınıra sahip değilse, kamu sektörü işleri yoluyla toplam talep artışı ELR işlerinden daha fazla ulusal gelir artışı sağlayabilir (Sawyer, 2003, s. 889).

ELR maliyetlerine yönelik bir başka eleştiri ise ELR programının sadece iş yaratımına yönelik olmasıdır. Oysaki kamu harcamalarının asıl amacı istihdam yanında sosyal fayda sağlamaktır. Devlet emek gücünün oluşumunda yetenek sağlayıcı ve bunu koruyucu rol oynamalıdır. Çünkü bir kamu işi ekonomide sosyal yarar sağlamıyorsa talebi arttırmaktan veya çalışılan süreyi azaltmaktan ileriye gidemez. Örneğin, Keynes'in bahsettiği çukur kazmanın topluma hiçbir faydası yoktur. Bunun gibi ELR işleri de bireylere temel bir ücret ödeyerek çok az sermaye donanımı ve yetenek gerektiren hazır iş sunmaktadır. Bu da toplam talebi arttırmaktan fazla bir sosyal yarar sağlamaz (Sawyer, 2003, s. 890).

Wray'a göre ELR yaklaşımı toplam talep politikalarından farklıdır. Temel bir ücret teklifiyle çalışmaya hazır herkese iş sağlayarak tam istihdamı garanti eder. Gelir dağılımının en aşağı düzeyinden başlayarak tampon stok gibi çalışır. Durgunluk döneminde özel sektörde istihdam edilmeyen çalışanlar ELR'de iş bulabilir. Bu istihdam stokunun seviyesini de özel sektör ve ELR dışı kamu istihdamı belirlemektedir. Talep yönetimi konjonktür karşıtı teşvik yoluyla ELR havuzunun seviyesini kontrol etmektedir. ELR'nin uygulanmasında toplam talep seviyesi değil, eksik tam istihdam belirleyicidir (Wray, 2005, s. 236).

ELR maliyetlerinden sonra ELR işleri de önemli bir eleştiri konusudur. Sawyer tarafından ELR işlerine yönelik eleştiri, bu işlerin sadece toplam talep düştüğünde gerekli olması yönündedir. ELR işlerinin özelliklerinden biri, eğitim, sağlık hizmeti, çocuk ve yaşlı bakımı çok fazla yetenek gerektirmeyen işler olması, diğeri ise toplam talep düştüğü zaman gerekli olmasıdır. Fakat bu toplam talep yükseldiği zaman ELR işlerinin ortadan kalkacağı düşünüldüğünde yaşlıların bakımı gibi işler sağlanamayacaktır (Sawyer, 2003, s. 891).

ELR işlerine yönelik bir başka eleştiri, verilen temel ücretin kamu sektör çalışanlarının ücretlerinde kesintiye sebep olabileceğidir. Bu yönüyle kamu sektörü işlerini de tehlike atacaktır. Ayrıca bazı kamu sektör ve özel sektör işleriyle benzerlik gösterdiği için rekabete yol açması sebebiyle istihdam olanakları yaratması da zor görünmektedir (Sawyer, 2003, s. 893). Fakat burada göz ardı edilen özel sektör daha az beceriye sahip, düşük ücretli işlere yönelmez. Bu tarz işler genellikle kamu sektörü tarafından oluşturulmaktadır. Ayrıca ELR stok istihdam işleri, özel çalışma koşullarında konjonktür dalgalanmaları yok etmek üzere tasarlanmıştır (Wray, 2005, s. 239).

ELR tartışmalarından biri de, ELR'nin makroekonomik olarak uygulanması nedeniyle işsizliğin dağılımını göz ardı etmesidir. İşsizliğin farklı yerlerde arasında çeşitlilik gösterdiği düşünüldüğünde, ELR uygulaması belirli coğrafi alanlarla sınırlı kalmaktadır. Ayrıca ELR genellikle hizmet işlerinden oluştuğu için alıcının ikameti önemlidir. İşsizlik doğası gereği bölgesel olduğu için, ELR işlerinin karşılanmasının zorluğu problemleri artırır (Sawyer, 2003, s. 893).

Çalışanlar da işler de heterojen özelliklere sahiptir. Bu da ELR işlerinin uygun çalışanların bulunmasını zorlaştırmakta ve uygun olmayan bir yerleştirme ise verimsizliği arttırmaktadır. Ayrıca ulaşım sorunları, yetenek uyumsuzlukları, etnik sebepler de bu işlerin uygulanabilirliğini azaltmaktadır (Sawyer, 2003, s. 896).

ELR yaklaşımı, tampon stok gibi hareket ettiği için çalışanların her an bu stoktan çıkarılması söz konusu olabilir. ELR çalışanıyla devam edileceğine dair işverenle yapılmış bir sözleşme veya zorunluluk bulunmamaktadır. Dolayısıyla çalışan bu durumdan haberdar olması gerekmektedir (Sawyer, 2003, s. 897).

Diğer bir eleştiri ise toplum için yararlı hizmetler gerçekleştirse de ELR tarafından sağlanan işlerin özel sektörde kullanımının sınırlı olmasıdır. Bu eleştiriye göre bir ELR çalışanın burada elde ettiği tecrübeyle özel sektöre transfer edilmesi imkânsızdır. Ayrıca çocuk bakımı veya yaşlı bakımı gibi birçok iş söylenilenden daha fazla eğitim gerektirmektedir. Bu işlerde istihdam edilmek için gerekli özel beceriler program tarafından göz ardı edilmektedir. Daha da önemlisi efektif bir istihdam stoku programında bulunması gereken becerileri sağlayan bilişim ve iletişim ağı gibi ekonominin ana sektörlerine hitap etmez. Wray'ın bu politikayla elde etmeyi istediği temel amaç sosyal maliyetleri çok fazla olan işsizliğin ortandan kaldırılmasıdır. Fakat kısa vadede insanlara bu konuda yardım edilse

de, uzun vadede işsizliğin bu yolla çözülmesi eksiklikler barındırmaktadır (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 12).

Fonksiyonel maliye görüşü tam istihdamı sağlamak için sağlam bir bilgi, enformasyon, iletişim ve sanayiye baz almaktadır. Minsky de bu tarz sektörlerde yatırımların eksik olduğu bir kamu müdahalesinin günümüz işsizlik problemini yeterince çözmeyeceği görüşündedir. Dolayısıyla kamu istihdam programları ekonomide yenilik ve teknik beceri artırıcı faaliyetlere katkıda bulunmalı, kaynakların verimliliği ön planda tutan hızlı büyüyen sektörlerle önem vermelidir (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 13).

Lerner'in fonksiyonel maliye görüşüne göre, tam istihdam yapısal işsizlik de dahil olmak üzere friksiyonel işsizliğe kadar olan tüm işsizliğin ortadan kaldırılmasıdır. Fakat fonksiyonel maliye yaklaşımı bu işsizlik türünü çözmekte yetersizdir. Çünkü Lerner fonksiyonel maliyeyi açıklarken yapısal ve konjonktürel işsizlik arasındaki farkı da dikkate almıştır (Kadmos ve O'hara, 2000, s. 11). Buradan yola çıkarak ELR yaklaşımına yönelik diğer bir eleştiri; ELR'nin tam istihdamı fazla emeği çekerek başarabilmesine rağmen ekonominin yapısal problemlerinin çözümünde yeterli olamamasıdır. Çünkü kapitalist ekonomilerin temelinde var olan yapısal ve teknolojik değişikliklerin yol açtığı işsizlikle devletin mücadele etmesi oldukça zordur. Yapısal işsizlik kapasite yetersizliği ve yetenek uyumsuzluğundan kaynaklandığı ve ELR çözümü de istihdam için yeterli kapasite ve beceri kazanımı sağlamayacağı için başarısızdır. Fakat ELR savunucularına göre, özel sektör ile sendikalar arasında işbirliği planlayarak, ELR programının yapısal işsizlik kısmından, konjonktürel işsizlik emek stokuna geçmek için gerekli eğitim ve tecrübe kazanımı sağlayabilir (Kaboub, 2007, s. 13).

Sawyer tarafından ELR işlerine yönelik bir başka eleştiri, bu işlerin az yetenek gerektirmesi ve verimliliğinin düşük olması halinde işsizliğin yerini eksik istihdama bırakma olasılığıdır. ELR daha az çaba ve çalışma zamanı gerektirdiği için bireyleri günden güne sorumsuzluğa sürükleyebilir. Dolayısıyla özel sektör istihdamına yönelik olarak daha fazla çekici ELR işleri için öncelikle disiplin sağlanmalıdır (Sawyer, 2003, s. 894). Fakat ELR çalışan tercihine bağlı olarak esnek çalışma koşulları oluşturur. Dolayısıyla ELR'de çalışma zamanı ile ilgili eksik istihdam söz konusu değildir. Ayrıca ELR işleri daha çok emek piyasasında dezavantajlı olduğu için zarar gören çalışanlara yöneliktir. Bu nedenle daha az yetenekli ve düşük gelirli kişileri kapsar. Bazı kapitalist ekonomilerde işsizlik çalışma zamanı ile ilgili eksik istihdamın yerine geçer. ELR özel işverenler özellikle daha az beceri gerektiren hizmet sektörleri üzerinde baskı kurarak çalışma koşullarının yeniden düzenlenmesini

sağlayabilir. Bu nedenle de ELR özel sektörde eksik istihdamı arttırmaktan çok azaltabilir (Wray, 2005, s. 240-241).

ELR uygulamasında karşılaşılabilecek bir başka durum ise, ELR istihdamının işsizliğin gizlenmesine neden olabileceği yönündedir. Çünkü ELR programında çalışanlara tam zamanlı bir iş araması için altı hafta gibi bir süre verilir. Çalışan bu süre içinde görüşmeler yapar ya da cv hazırlar fakat iş arayan bir ELR çalışanı ile işsiz biri arasında çok fazla bir fark yoktur. Dolayısıyla ELR işsizliğin gizlenmesinde ya da iş kaybının ertelenmesinde bir yol olarak görülebilir (Sawyer, 2003, s. 895). Fakat görece olarak düşük bir ELR ücreti çalışanları tam zamanlı bir iş aramaya teşvik etmektedir. Çalışanlar ELR’de kalmaktan çok tam zamanlı bir işi daha çok tercih etmektedir (Wray, 2005, s. 239).

SONUÇ

Büyük buhran öncesi maliye politikası iktisatçılar tarafından bir rehber olarak görülmemiş, kamu harcamaları denk bütçe çerçevesinde tartışılmıştır. Büyük buhran sonrası devam eden ekonomik çöküşle birlikte politikacılar ve iktisatçılar en azından geçici bir süre denk bütçe yaklaşımının bir kenara bırakılmasını kabul etmiş, kamu müdahalesi yoluyla talebin uyarılmasını kapitalizmi kurtarmanın bir yolu olarak görmüşlerdir. Bu dönemde denk bütçe yaklaşımının prensipleri Keynes tarafından da sorgulanmış, bütçe açığına ilişkin görüşler Keynesyen devrim olarak nitelendirilmiştir.

Keynesyen yaklaşımın maliye politikası anlayışını benimseyen politikacı ve iktisatçılara göre özellikle yatırım harcamalarına yönelik bütçe açıkları, ekonomik büyümeyi arttırarak işsizliğin azaltılmasını sağlamaktadır. Bu şekilde maliye politikası, Keynes'in kamusal yatırım görüşüyle birleştirilerek ekonomide sınırlı bir devlet müdahalesini öngören tutarlı bir politika olarak görülmeye başlanmıştır. Dolayısıyla dikkatler birden Keynesyen politika tartışmalarından, maliye politikası tartışmalarına yönelmiştir.

Maliye politikasının bir politika aracı olarak kabul edilmesi ve ekonomideki etkinliğinin fark edilmesi Keynesyen politikaların yorumlamasına odaklanan, fonksiyonel maliye adı altında para ve maliye politikaları ile ilgili spesifik kurallar geliştiren Abba P.Lerner ile gerçekleşmiştir. Keynes Genel Teori'de piyasa ekonomilerinin sürekli işsizlik yarattığını ve işsizlikle mücadele için bütçe açıklarının gerekli olduğunu ileri sürmüştür. Lerner, Keynes tarafından ortaya atılan bu görüşü daha ileriye götürerek fonksiyonel maliye görüşünü geliştirmiştir.

Fonksiyonel maliye bir politika reçetesi olmasının ötesinde kamu maliyesine rehber olabilecek sonuçlara odaklanan genel bir çerçevedir. Tam istihdam, fiyat istikrarı ve iyi bir yaşam standardı temel makroekonomik hedefler olarak saptanmış ve bu hedeflere ulaşılmasında devlete aktif bir rol yüklenmiştir.

İşsizliği önlemek ve paranın değerini korumak için maliye politikası ekonomide direksiyonu devralmıştır. Fonksiyonel maliyede belirlenen makroekonomik hedeflere ulaşmada devletin temel mali sorumluluğu toplam harcamaların tam istihdam üretim düzeyine eşit olmasını sağlamaktır. Toplam harcamalar tam istihdam üretim düzeyinin üzerine çıkarsa enflasyon, altına düşerse işsizlik görülecektir. İşsizlik durumunda toplam harcamaları

arttırarak satın alma gücünü arttıracak, enflasyon durumunda ise daha az toplam harcamada bulunarak vergileri arttırarak satın alma gücünü düşürecektir.

Fonksiyonel maliye bütçe denkliğini bir sonuç olarak görmekten ziyade, bütçe açıklarını devletin tam istihdamı sağlamada ihtiyaç duyduğunda başvurabileceği bir araç olarak görmektedir. Çünkü devlet harcadığından fazla vergi toplayabilir ya da topladığından fazla harcamada bulunabilir. Vergi uygulamaları ya da devlet borçlanması devleti fonlama operasyonları değildir. Devlet daha çok paraya ihtiyacı olduğu için değil, tam istihdam ve fiyat istikrarını gerçekleştirmek üzere bu araçlara başvurur.

Maliye politikasının temel araçları olan kamu harcamaları, vergileme, borçlanma, borçların geri ödenmesi yeni para basılması ve piyasadan paranın geri çekilmesi bütçe üzerindeki etkilerine göre değil, ekonomi üzerindeki etkilerine ve sonuçlarına göre değerlendirilmektedir. Bu nedenle Lerner, fonksiyonel maliyeyi, mali tedbirlerin ekonomide işleyiş tarzlarına ve fonksiyonlarına göre değerlendirilmesi ilkesi olarak tanımlamıştır. Fonksiyonel maliye bir politika değil, tüm politikaların içerisinde yürütülebildiği genel bir çerçevedir.

Devletin maliye ve para politikalarını yürütme yeteneği ise paranın devletin varlığı olmasına bağlıdır. Parayı devlet yaratır. Devletin yaptığı harcamalar bu paranın halka arzını, vergileri ödeme zorunluluğu ise bu paranın halk tarafından talep edilmesini sağlamaktadır. Bu nedenle vergiye dayalı para olarak adlandırılmaktadır. Temeli de chartal paraya dayanmaktadır. Devlet bu para üzerinden borç verebilir ya da piyasan borç alabilir. Gerektiğinde vergiler aracılığıyla piyasadan parayı çekebilir. Para ile yapılan tüm bu işlemler tam istihdam ve fiyat istikrarına yönelik devletin elinde bulunan enstrümanlardır. Bu nedenle para basımı diğer politikalara aracılık eden konumdadır.

Fonksiyonel maliyede, maliye ve para politikası arasındaki ilişki de vergi ve devlet parası ilişkisi çerçevesinde belirlenmektedir. Chartalism para ve maliye politikalarının rolünde meydana gelen değişimlere dikkat çekmektedir. Maliye politikasının rolü tam istihdamı sağlamak için paranın ne kadar ihraç edileceğini ve piyasadaki değerini belirlemek iken, para politikası merkez bankası aracılığıyla kısa vadeli faiz oranlarının belirlenmesinden sorumlu tutulmaktadır.

Lerner'a göre ekonomide işsizlik varsa bu kaynaklar ya da malların değil, iş ve paranın kıtlığından kaynaklanmaktadır. Mal ve hizmetler için harcanmak üzere paranın eksikliği daha fazla mal ve hizmet üretmek için kaynakların harekete geçirilmesini engellemektedir. Bütçe

açıkları yoluyla para arzında bir artış ise özel sektörü teşvik ederek daha çok iş yaratılmasını sağlayacaktır.

Kapitalizmin altın çağı olarak nitelendirilen 1930 sonrası dönemde de hükümetler para ve maliye politikalarını emek gücü artışını karşılayacak istihdamı sağlamak için gerekli kamu harcamalarını oluşturmak üzere kullanmıştır. Maliye ve para politikaları özel sektör harcamalarında ve bütçe açığında meydana gelen dalgalanmalar karşısında ekonomiyi dengeye getirmekle görevlendirilmiştir. Bu dönem yüksek istihdam oranlarıyla sürdürülebilir büyüme oranlarının yakalandığı bir dönem olmuştur. Sermaye birikimi artışı reel ücretlerde büyümeye paralel verimlilik artışı sağlamıştır. Fakat 1974 sonrası petrol kriziyle birlikte artan fiyatlar genel düzeyinden ve işsizlikten maliye politikaları sorumlu tutulmuş fonksiyonel maliye anlayışı önemini yitirmiştir.

1970 öncesi ücretlerin, verimlilik artışı, tam istihdam ve yatırım teşviki sağlayan yüksek kapasite kullanım oranına dayandığı bir dönemdir. Petrol şoku sonrası ücretlerin enflasyonist olduğu görüşüyle enflasyonla mücadele, tam istihdam ile yer değiştirerek, 1980 sonrası dönemin yeni makro ekonomik hedefi haline gelmiştir. Makroekonomi politikalarında bu değişim dünya ekonomisinin gelecek seyri üzerinde de etkili olmuştur.

Tam istihdam hedefinin terk edilmesi ve maliye politikası ile arasındaki bağın koparılması ile birlikte maliye politikasına eleştiriler artmıştır. Maliye politikalarına yönelik eleştirilerin temelinde yüksek kamu borçları ve bunların enflasyon ve ödemeler dengesi üzerindeki etkisi yer almaktadır. İhtiyari maliye politikalarının ekonomide geçici olduğu, kalıcı olarak ise sadece kamu borcunu yükselttiği eleştirileriyle Parasalcı yaklaşım ve doğal işsizlik oranı teorisi ile NEC öne çıkmıştır.

Lerner, işsizlik maliyetine katlanılarak sağlanan fiyat istikrarı yaklaşımından çok, fiyat istikrarı ve tam istihdamı uzlaştırmanın yolunu bulmaya çalışmıştır. 1980 sonrası dönemde ise doğal işsizlik oranı ve NEC modelleri çerçevesinde, düşen enflasyonun büyüme ve istihdam üzerinde olumlu etkilerde bulunacağı savunulmuş, işsizlik yapısal bir sorun olarak görülerek esnek emek piyasası politikaları ön plana çıkarılmıştır. Para politikası ve reel ekonomi arasındaki ilişki parasal aktarım mekanizmasıyla açıklanmaya çalışılmıştır.

NEC modellerinde para politikası ekonominin üretim ve enflasyon performansında faiz oranları aracılığıyla önemli bir role sahiptir. Kısa vadeli nominal faiz oranı değişikliği yoluyla merkez bankası kısa dönem reel faiz oranını kontrol etmektedir. Böylece toplam talebin tüketim ve yatırım bileşenlerini dolayısıyla da hasılayı etkilemektedir. Ekonomide para

politikasının asıl görevi, uzun dönemde enflasyonu istenilen seviyeye getirmek, kısa dönemde ise ekonomiyi hasıla ve istihdam denge seviyesine ulaştırmaktadır. Maliye politikası NEC modelleri tarafından kalıcı bütçe açıklarıyla dışlama etkisine yol açtığı, gelecek nesiller aleyhine vergi yükünü değiştirdiği, para politikasına göre daha maliyetli olduğu için ekonomideki rolü denk bütçe ile sınırlandırılmıştır.

Ancak devleti mümkün olduğunca ekonominin dışında tutmaya yönelik bu politikalar kriz ortaya çıktığında devlet müdahalesini geri çağırılmaktadır. Çünkü finansal krizlerin doğal yapısı parasal aktarım mekanizmasını zayıflatmaktadır. Yakın zamanda ortaya çıkan krizlerde yaşanan deneyimler, para politikasının faiz oranını kullanarak krizlerin etkilerini hafifletme konusunda yetersizliği ve modern likidite tuzağı etkileri maliye politikası tartışmalarını tekrardan gündeme taşımıştır.

Hiç kuşkusuz ki bu tartışmalarda, 1980 sonrası fiyat istikrarı politikalarıyla hareket eden yüksek işsizlik oranları ve beraberinde gelen gelir dağılımı problemleri de etkilidir. Esnek emek piyasasının beklendiği gibi çözüm getiremediği ve gittikçe kronik bir sorun haline gelen işsizlik, mal ve hizmette üretim kaybı, emeğin verimliliğinin ve çalışanların kabiliyetinin düşmesi gibi ekonomik maliyetler yanında yoksulluk, sosyal statü ve kendine güven kaybı, isteksizlik, dışlanma, suçluluk, ruhsal ve fiziksel sağlık problemleri, boşanma, intihar gibi yıkıcı sosyal maliyetlere de yol açmaktadır. Dolayısıyla tam istihdamın yararları işsizliğin maliyetinden daha fazladır.

Post Keynesyen yaklaşım fonksiyonel maliye anlayışına dayanarak işsizlik ve fiyat istikrarı sorunlarına, mevcut uygulamalardan farklı çözüm önerileri sunmaktadır. Yaklaşım tam istihdam ve maliye politikası arasındaki bağı tekrar inşa ederek tam istihdamın sağlanmasında devlet müdahalesini gerekli görmektedir. Fakat devlet müdahalesinin nasıl olması gerektiği konusunda yaklaşımda iki farklı görüş bulunmaktadır. Sawyer, Arestis gibi bazı Post Keynesyen iktisatçılar, toplam talep yoluyla istihdamın artışının sağlanabileceğini savunurken Wray'in öncülük ettiği diğer bir grup ise devletin işveren olarak rolünü öne çıkarmaktadır. Devletin toplam talebi artırarak yatırımları dolayısıyla büyümeyi ve istihdamı attırabileceğini savunan ilk görüş tam istihdamı gerçekleştiremeyebilir. Çünkü toplam harcamaların arttırılması yoluyla istihdam artsa bile tam istihdama ulaşmadan önce enflasyonist baskılar artabilir. Ayrıca toplam talep aktarım mekanizması NEC modellerinde para politikasının aktarım mekanizmasında olduğu gibi dolaylı yoldan tam istihdamı sağlamaya çalışmaktadır. Karlardan ücretlere büyümeden istihdam artışına gerçekleşen aktarım mekanizması sermaye ve emek arasında gelirin paylaşımı açısından eşitsizlik oluşturmaktadır. Minsky yoksulluğun

da bir istihdam problemi olduğundan hareketle tam istihdamın gelir dağılımının en aşağısında kalan ücretin artışını sağlayan doğrudan bir iş yaratımı programıyla gerçekleştirileceği savunmaktadır.

ELR ile devlet öncelikli olarak çalışmaya hazır, çalışma istek ve yeteneğinde olan ancak özel sektörde iş bulamış emeğe minimum ücretten iş garantisi sunmaktadır. ELR programıyla devlet emek için esnek bir talep oluştururken, verdiği temel ücret düzeyi enflasyon için çapa görevi üstlenmiştir. Bu nedenle enflasyona sebep olmaksızın uygulanabilir bir programdır.

Vergiye dayalı paraya ilişkin fonksiyonel maliye ilkeleri ELR'nin de temel taşı niteliğindedir. En son işveren devlet, aslında ekonomideki toplam harcama düzeyini ne az ne de çok üretilmesi olası tüm mal ve hizmetleri satın alacak düzeyde tutma sorumluluğunda olan "en son harcayan"(the spender of last resort), harcamaları yapmak üzere gerekli parayı basarak bu paraya talebi oluşturmak için vergi ödemelerinde kullanılacak parayı taahhüt eden mercii (the promise of last resort) ya da son borç veren(lender of last resort) devlettir.

Vergiye dayalı para ELR'nin finansmanı için gerekli bir yoldur. Devlet seçtiği ücret düzeyinden, işsizliğin ortadan kalmasını sağlayacak kamu açığına izin vererek, tüm işsizlere iş sağlayabilir. Para, devletin egemenliğinde olduğu sürece devlet bir finansal kısıtla karşılaşmayacağından bütçe açığı yoluyla devletin belirlediği ücretin ve böylece ELR işlerinin de artmasında hiçbir sakınca yoktur. Ekonomik birimlerin devlete olan vergi yükümlüğü devam ettiği sürece emeğin hizmeti ile değiştirilmek üzere fiyat para tercih edilecektir.

Lerner, fonksiyonel maliyenin yapısal ve konjonktürel işsizliğin ortadan kaldırılmasında başarısız olduğunu belirtmiştir. Fakat işsiz olan herkese, tüm konjonktür dönemlerinde kamuda iş teklif eden ELR programı konjonktürel, yapısal ve uzun dönem işsizliğe yeniden mesleki eğitim fırsatları sunarak gönülsüz işsizliği ortadan kaldırılmayı amaçlamaktadır.

Tam istihdamın sağlanmasında toplam talep ve en son işveren politikalarının yanında bir de işsizlik sigortası, temel gelir garantisi, çalışma sürelerinin kısaltılması gibi politikalar da uygulamada söz konusudur. Bunlardan hiçbiri istihdamı garanti etmemekte, yoksullukla mücadele bir yana gelir dağılımını daha çok bozmakta, bireyleri çalışmamaya sevk etmektedir. Bu nedenle bu politikalar ELR programının ikamesi değil ancak tamamlayıcısı olabilirler.

Birçok ülkede uygulanan istihdam garanti programları göstermiştir ki, işsizlik ve yoksulluğun çözümünde mağdur olanlardan çok istihdam fırsatlarına odaklanılması

gerekmektedir. Devlet de maliye politikası yoluyla istihdam garantisinin sağlanmasında önemli bir role sahiptir.

Günümüzün yüksek işsizlik oranlarıyla artan gelir dağılımı problemleri ve bunun yol açtığı sosyal maliyetler fiyat istikrarının faturasını işsizliğe yükleyen bir anlayışın sonucudur. Tam istihdam ile maliye politikası bağının yeniden güçlendirilmesi gerekmektedir. Lerner'in Keynes'in Genel Teori'sinden yola çıkarak ilk kez altmış yıl önce ileri sürdüğü fonksiyonel maliye ve tam istihdam önerileri günümüzde de amacına uygun dersler içermektedir. Post Keynesyen yaklaşımın geliştirdiği ELR uygulaması bu önerileri içerisinde toplayarak, tam istihdam ve fiyat istikrarını uzlaştırılmanın mümkün olduğunu göstermektedir.

KAYNAKÇA

- Akkuş E. “ Phillips Eğrisi: Enflasyon-İşsizlik Değiş-Tokuşu Teorik bir İnceleme”,
www.Journals.instanbul.edu.tr.
- Allshop C. ve Vines D., “The Macroeconomic Role of Fiscal Policy”, Oxford Review of
Economic Policy, Vol. 21, No. 3, (2005), 485-508.
- Ataman C.B, “İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler
Fakültesi Dergisi, cilt. 53, sayı. 1, (1998), 59-72.
- Arestis P., “New Consensus Macroeconomics and Keynesian Critique”, Macroeconomic
Policies on Shaky Foundations, der. Hein E., Niechoj T. ve Stockhammer E., Metropolis-
Verlag, 2009.
- Arestis P. “What is the new consensus in macroeconomics?”, der. P. Arestis, Is There a
New Consensus in Macroeconomics?, Basingstoke: Palgrave Macmillan., (2007).
- Arestis P. “New Monetary Policy and Keynes”, Intervention European Journal of Economics
and Economic Policies, Vol. 3, No. 2, (2006), 245-262.
- Arestis P. ve Sawyer S., Re-examining Monetary and Fiscal Policy For The 21st
Century, Edward Elgar, USA, 2004.
- Arestis P. ve Sawyer S., “Reinventing Fiscal Policy” Journal of Post Keynesian Economics,
Vol. 23,(2003a),
- Arestis, P., M. Sawyer, “The Case For Fiscal Policy”, Working Paper No. 382, (2003b).
- Arestis P. ve Sawyer S., “ Reasserting the Role of Keynesian Policies for the New
Millennium”, Levy Economics Institute, Working Paper No. 207, (1997), 1-24
- Bell S. and Wray R., “The War on Poverty After 40 Years A Minskyan Assesment, The Levy
Economic Institute, Public Policy Brief, No. 78, (2004), 1-29.
- Bell S., “The Role of the State and the Hierarchy of Money”, Cambridge Journal of
Economics, No. 25, (2001), 149-163.

- Bell S., “Functional Finance: What, Why, and How?”, Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper, No. 287, (1999), 1-15.
- Blanchard, O. “The State of Macro”, NBER Working Paper No. 14259, (2008), 210-227.
- Bocutoğlu, E. ve Ekinici, A. “Genel Teori, Küresel Krizler ve Yeniden Maliye Politikası”, Maliye Dergisi, sayı. 156, (Ocak-Haziran 2009), 66-82.
- Colander D., “Was Keynes a Keynesian or a Lernerian”, Journal of Economic Literature, Vol. 22, No. 4, (1984), 1572-1575.
- Colander D., “ Functional Finance, New Classical Economics and Great-great Grandsons”, Reinventing Functional Finance, der.Nell E. ve ForstaterM., 35-52, Edward Elgar, 2003.
- Colander D., P.H.Matthews, “İntegrating Sound Finance with Functional Finance”, Middlebury College Economics Discussion Paper, No. 04-13, (2004), 2-25.
- Colander D., “Was Keynes a Keynesian or Lernerian”, Journal of Economic Literature, No. 4, (1984), 1572-1574.
- Collier E.K., B.E.Colier, “ What Keynes Really about Deficit Spending”, Journal of Post Keynesian Economics, Vol. 17, No. 3, (1995), 341-355.
- Cunningnam S.R. ve Vilasuso J., “Is Keynesian Demand Management Policy Still Viable?”, Journal of Post Keynesian Economics, Vol. 17, No. 2, (1994-95), 187-206.
- Eğilmez, M., Küresel Finans Krizi, Remzi Kitabevi, Beşinci Basım, 2009, İstanbul.
- Eğilmez, M., Likidite Tuzağı”, Kendime Yazılar, www.mahfiegilmez.com.
- Fazzari S.M, “Why Doubt the Effectiveness of Keynesian Fiscal Policy?”, Journal of Post Keynesian Economics, No. 17, (1995), 231-248.
- Fontana, G. , “Why Money matters: Wicksell, Keynes and the New Consensus view on Monetary Policy”, Journal of Post Keynesian Economics, (2007).

- Fontana G., “Whither New Consensus Macroeconomics The Role of Government and Fiscal Policy in Modern Macroeconomics”, The Levy Economics Institute, Wp. No. 563, (2009), 1-24.
- Forstater M., “LERNER, Abba Ptachya (1903-1982)”, Centre for Full Employment and Price Stability, Working Paper, No. 52, (2006), 1-19.
- Forstater M. “The Case for an Environmentally Sustainable Jobs Program”, The Levy Economics Institute of Bard College, (2005), 1-6.
- Forstater, M. “Functional Finance and Full Employment Lessons from Lerner for Today?”, The Levy Economics Institute of Bard Collage, Working Paper, No. 272, (1999a), 1-9.
- Forstater M. “Public Employment and Economic Flexibility, The Levy Economics Institute of Bard College, No. 50A, (1999b), 1-5.
- Forstater M., “ Toward a new instrumental macroeconomics: Abba Lerner and Adolph Lowe on economic method, theory, history and policy”, Reinventing Functional Finance, der. Nell E. Ve Forstater M., 52-66, Edaward Elgar, 1998.
- Friedman, M. “The Role of Monetary Policy”, The American Economic Review Vol. 8, No. 1, (1968), 1-17.
- Friedman, M. A Monetary and Fiscal Framework for Economic Stability”, The American Economic Review, Vol. 38, No. 3 (1948), 245-264
- Frish, H., Theories of Enflation, Cambridge (1980).
- Goodfriend M. ve Robert G. K., "The New Neoclassical Synthesis and the Role of Monetary Policy", FED of Richmond Working Paper, (1997), 231-295.
- Goodfriend M., “How The World Achieved Consensus On Monetary Policy, (2007), 1-42.
- Göker Z. ve Dane K. “Tam İstihdamın Sağlanması Maliye Politikasının Rolü ve Post Keynesyen Çözüm Önerileri”, Akdeniz Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, No. 26, (2013), 103-119.

- Hemming R., Kell M. ve Mahfouz S , “The Effectiveness of Fiscal Policy in Stimulating Economic Activity: A Review of the Literature” IMF Working Paper, (2002), 1-38.
- Ingham G., “Money is a social relation, Review of Social Economy, No. 4, (1996), 507-529.
- Işık, S. “İstihdam Bağlamında Neo Liberal Yaklaşımına Post Keynesyen Karşı Duruş: Devletin Nihai İşveren Olma Rolü”, İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Vol. 11, No. 2, (2009), 137-162.
- Işık S. ve Mert M. “İşsizlik ve Yoksulluk Sorununu Çözmeye Yönelik İstihdam/Gelir Garantisi Politikalarının Uygulanabilirliği: Antalya Örneği, "İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Vol. 13, No. 1, (2011), 51-80.
- Kaboub F. “Employment Guarantee Programs: A Survey of Theories and Policy Experiences”, The Levy Economics Institute, Working Paper, No. 498, (2007), 1-23.
- Kadmos G. ve O’hara P. “ The Taxes-Drive-Money and Employer of Last Resort Approach to Government Policy, Journal of Economic and Social Policy, Vol. 5, (2000), 1-18.
- Kalecki M., “Political Aspects of Full Employment”, Political Quarterly, No. 14, (1943), 322-331.
- Knapp G.F., The State Theory of Money, Macmillan, London, 1924.
- Krugman P., The Return of Depression Economics, W.W. Norton & Company, 2008.
- Krugman P., “Is Fiscal Policy Poised for A Comeback?”, Oxford Review of Economic Policy, vol.21, no.4, 2005, 515-523.
- Lerner A., “ Money as a Creature of the State”, The American Economic Review, Vol. 37, No. 2, (1947), 312-317.
- Lerner A., “Functional Finance and The Federal Debt”, Social Research, Vol. 10, (1943), 38-52.
- Lieuw-Kie-Song, M. “The South African Expanded Public Works Programme (EPWP) 2004-2014”, Employment Guarantee Policies: Conference Proceedings, Levy Economics Institute, Annandale-on-Hudson, (2009), 1-20.

- Mackenzie D.W. "The Myth of Functional Finance: Mises vs. Lerner", *Mises Daily*, No.23, (2006).
- Mehrling P., "Functional Finance, past and present", *Reinventing Functional Finance*, der. Nell E. Ve Forstater M., 83-91, Edward Elgar, 2003.
- Minsky P.H., "The Role of Employment Policy, in Poverty in America, ed. Margaret S. Gordon, San Francisco, Chandler Publishing Company, (1965), 175-200
- Minsky P.H., "Effects of Shifts of Agregate Demand upon Income Distribution", *American Journal of Agricultural Economics*, (1967), 328-339.
- Minsky P.H., "The Strategy of Economic Policy and Income Distribution", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, (1973), 92-101.
- Mitchell W. ve Muysken J., "Full Employment Abandoned: Shifting Sands and Policy Failures", Maastricht University, (2009).
- Mitchell, W., Muysken, J. Full Employment Abandoned: Shifting Sands and Policy Failures, <http://el.newcastle.edu.au/coffee>, (2008), 1-18.
- Mitchell F.W. ve Mosler B.W "Fiscal Policy and the Job Guarantee", Centre for Economic Policy Research Australian National University, Discussion Paper, No.441, (2001), 1-28.
- Mosler W. "Full Employment and Price Stability", *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 20, (1997-98), 167-182.
- Musgrave A.R., "Functional Finance and Fiscal Functions", *Reinventing Functional Finance*, der. Nell E. Ve Forstater M, 123-129, Edward Elgar, 2003.
- Onaran, Ö., "İşsizlik ve Alternatif Politikalar", www.bagimsizsosyalbilimciler.org.
- Özdemir M., "Yeni Neo-klasik Sentez: Makro İktisatta Yeni Bir Uzlaşmaya Doğru, Ekonomik Yaklaşım, Vol. 19, No. 66, 2009, 95-117.
- Palley, T. "Nairu and Structural Unemployment Policy Trap", *New Economy*, No. 6, 79 – 83, (1998)

- Palley, T. "Seeking Full Employment Again, Challenging the Wall Street Paradigm, Vol. 50, No. 6, (2007)
- Papadimitriou B.D. "Full Employment Policy:Teory and Practice", The Jerome Levy Economics Institute, Working Paper, No. 258, (1998)
- Papadimitriou B.D. "Promoting Equality Through an Employment of Last Resort Policy", The Levy Economics Institute, Working Paper, No. 545, (2008)
- Phelps S. "Phillips Curves, Expectations of Inflation and Optimal Unemployment Over Time", *Economica*, vol. 34, No. 135, 678-711, (1967)
- Pollin, R. "Class Conflict and the Natural Rate of Unemployment", *Challenge*, Vol. 42, No. 6, 103-111, (1999)
- Pollin, R. "The Natural Rate of Unemployment, Third World Traveler, www.thirdworldtraveler.com, 1998.
- Pollin, R. "Is Full Employment Possible Under Globalization", www.periumass.edu.tr, 2008.
- Rochon L.P. ve Seccareccia M. "A Note on Deficits and Functional Finance Expenditures", 1-15, (2008).
- Sawyer M., " The Continuing Relevance of Fiscal Policy", *Current Thinking on Fiscal Policy*, der.Creel J. Ve Sawyer M., 78-95, Palgrave Macmillan, 2009.
- Sawyer, M. "Employer of Last Resort: Could it Deliver Full Employment and Price Stability?", *Journal of Economic Issues*, Vol. XXXVII, No. 4, (2003), 881-904
- Scitovsky T., "Lerner's Contribution to Economics", *Journal Economic Literature*, Vol. 22, (1984), 1547-1571.
- Sobel I., "Abba Petachya Lerner, 1903-1982:Six Decades of Achievement", *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 6, No. 1, (1983), 1-19.
- Soylu, H., "Global Krize Karşı Politika Önlemleri ve Türkiye", *Maliye Dergisi*, No. 157, (Temmuz-Aralık 2009), 251-266.

- Stockhammer, E. “Wage Norms, Capital Accumulation and Unemployment: A Post Keynesian View”, Political Economy Research Institute, No. 253, 1-24, (2011).
- Stockhammer E, “Is the NAIRU theory a Monetarist, New Keynesian, Post Keynesian or Marxist theory?”, Department of Economics Working Paper Series , No. 96, (2006), 1-36.
- Tcherneva, P. “Full Employment: The Road Not Taken”, Levy Economics Institute WorkingPaper, No. 789, (2014), 1-14.
- Tcherneva, P.“Reorienting Fiscal Policy: A Critical Assesment of Fiscal Tune-Tuning”, Levy Economics Institute Working Paper, No. 772, (2013), 1-27.
- Tcherneva, P.“Fiscal Policy: Why Aggregate Demand Management Fails and What to Do about it?”, The Levy Institute Working Papers, No. 650, (2011), 1-13
- Tcherneva P.R., “Fiscal policy on Shaky Foundations: Post Keynesian and Chartalist Lessons for New Consensus Economists, Macroeconomic Policies on Shaky Foundations,der.Hein E.,Niechoj T. ve Stockhammer E., 209-233, Metropolis-Verlag, 2009.
- Tcherneva, P.“Keynes’s Approach to Full Employment: Aggreate or Targeted Demand?”, The Levy Institute Working Papers, No. 542, (2008a), 1-24.
- Tcherneva P., “The Return of Fiscal Policy: Can The New Developments in the New Economic Consensus Be Reconciled with the Post-Keynesian View?”, The Levy Economics Institute, Wp. No. 539, (2008b), 1-24.
- Tcherneva R.P., “ Chartalism and the tax-driven approach to Money”, in A Handbook of Alternative Monetary Economics,der. Philip Arestis & Malcolm Sawyer, 69-84, Elgar Publishing, 2006.
- Tcherneva, P. ve Wray, “Is Jefes de Hogar an Employer of Last Resort Program?: An Assesment of Argentina’s ability to Deliver the Promise of Full Employment and Price Stability”, CFEPS Working Paper, No. 43, (2005), 1-27.
- Tcherneva R.P.“Job or Income Guarantee?”, USBIG Discussion Paper, No. 79, (2004), 1-24.

- Trautwein H.,“ Neisser’s Unorthodox Quantity Theory of Money”, Reinventing Functional Finance, der.Nell E. Ve Forstater M., 66-83, Edward Elgar, 2003.
- Tokucu E. ve Sarıdoğan E.,“Kriz ve Maliye Politikalarının Geri Dönüşü Çerçevesinde Fonksiyonel Maliye: Bir Literatür Taraması “, Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F Dergisi, No. 2, (2010), 77-98.
- UNCTAD, Trade and Development Report, www.unctad.org, (2010).
- Woodford M. “Revolution and Evolution in Twentieth-Century Macroeconomics”, www.columbia.edu, (1999), 1-32.
- Yıldırım E., Çakmaklı S., ve Özkan Ö. “Eskiden Yeniye Neo-klasik Sentez bir Literatür Taraması, Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, Vol. 66, No. 4, 2011,153 – 184.
- Wray R., “The Social and Economic Importance of Full Employment”, The Levy Economics Institute,Working Paper, No. 560, (2009), 1-13.
- Wray R., “Minsky’s Approach to Employment Policy and Poverty: Employer of Last RESort and The War on Poverty”, The Levy Economic Institute, Working Papers, No. 515, (2007), 1-18.
- Wray R.L “ The Employer of Last Resort Programme: Could it Work For Developing Countries?”, Economic and Labour Market Papers, No. 5, (2007), 1-43.
- Wray R. and Mitchell W. “In Defense of Employer of Last Resort: A Response to Malcolm Sawyer”, Journal of Economic Issues, Vol. 39, No. 1, (2005), 235-244.
- Wray R.,Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability, Edward Elgar: Northampton, MA, 1998.
- Wray R.L. “ Government as Employer of Last Resort: Full Employment Without Inflation” , Working Paper, No.213, (1997), 1-54.

Ö Z G E Ç M İ Ş

Adı ve SOYADI : Sema DİRGEN ÖZ

Doğum Tarihi ve Yeri : 31.01.1988, Antalya

Medeni Durumu : Evli

Eğitim Durumu

Mezun Olduğu Lise : Antalya Atatürk Lisesi, 2005

Lisans Diploması : Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Maliye Bölümü, 2010

Yüksek Lisans Diploması: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Ana Bilim Dalı , 2014

Tez Konusu : Fonksiyonel Maliyenin Dünü ve Post Keynesyen Bakış Açısıyla
Bugünü

Yabancı Dil / Diller : İngilizce

Bilimsel Faaliyetler**İş Denevimi**

Stajlar : T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Bilgilendirme Programı -
2009

T.C. Merkez Bankası Antalya Şubesi - 2010

Çalıştığı Kurumlar : Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim
Dalı Araştırma Görevlisi, 2011 – devam ediyor

E-Posta : semadirgen@akdeniz.edu.tr