

MPRA

Munich Personal RePEc Archive

Design of Economic Policy

Yucel, Eray

Ihsan Dogramaci Bilkent University

23 September 2021

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/113141/>
MPRA Paper No. 113141, posted 15 Oct 2024 13:46 UTC

İktisat Politikasının Tasarımı | Design of Economic Policy
Mustafa Eray Yücel*
Mayıs-Eylül 2021 | May-September 2021

(*) İhsan Doğramacı Bilkent University, Department of Economics,
06800, Ankara, Turkey, E-mail: eray@bilkent.edu.tr,
Phone: (532) 543 5888

This text is a preliminary version of the chapter entitled “İktisat Politikasının Tasarımı” to appear in İktisat Politikaları edited by Buket Alkan, Serkan Çiçek & Mustafa Eray Yücel. Editors’ permission has been taken prior to appearance in MPRA as a working paper.

Öz

Bu çalışmada iktisat politikası bir tasarım problemi olarak ele alınmakta ve çeşitli boyutlarıyla tartışılmaktadır.

Anahtar kelimeler: İktisat politikası, tasarım, politika tasarımı, refah, etkinlik, etlililik, sürdürülebilirlik.

JEL sınıflandırması: A10, E02, O20, Z13.

Abstract

In this study, economic policy is treated as a design problem and is discussed in its multiple dimensions.

Keywords: Economic policy, design, policy design, welfare, efficiency, effectiveness, sustainability.

JEL classification: A10, E02, O20, Z13.

Giriş

2005 yılında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasındaki görevlerine yeni başlayan uzman yardımcılarını için ‘Türkiye’de Merkez Bankacılığı’ başlıklı bir ders hazırlayıp yürütmüştüm. Alt başlığı ‘Para ve Kur Politikaları Çerçevesindeki İşlevler’ olan bu dersin katılımcılarına faydalı olduğunu sanıyorum. Zira, katılımcı anketinin sonuçları bunu işaret ediyordu. Dersteki konuların bütüncül bir çerçeveye oturtulmuş olmasının bunda bir payı olmalı. Bugünkü mesleki tecrübeme göre iyi bir tartışmayı ‘iyi veya kötü’ bir tanımla başlatmakta fayda var. Bilimsel düşünmenin kurallarına uyulduğu sürece, başlangıç tanımı iyi de olsa kötü de olsa etkili bir tartışma yürütmek mümkündür.

İktisat politikasının tasarımı ele alan bu bölüme de 2005 yılının ders notlarındaki bir tanımla başlayabiliriz. Bu tanım, Mahfi Eğilmez ve Ercan Kumcu'nun kaleme aldığı 'Ekonomi Politikası: Teori ve Türkiye Uygulaması' başlıklı kitabın Om Yayınevindeki üçüncü baskısının (2002) on altıncı sayfasında verilmiş olup, ekonomi politikasını "genel olarak makroekonomik dengelerin hangi yönde ve nasıl değiştirileceğine ilişkin yaklaşımları kapsayan dal" olarak görmektedir. Türkiye ekonomisinin görece derli toplu bir görünümüne kavuştuğu yılların popüler bir kitabından alıntılanadığımız bu tanıma tekrar döneceğiz.

İhtiyacımız olan diğer başlangıç tanımı tasarıma dairedir. Bu tanımı Oxford Üniversitesi Yayınlarından çıkan ve John Heskett'in (2005) kaleme aldığı 'Tasarım: Çok Kısa Bir Giriş' başlıklı kitabın yirmi yedinci ve yirmi sekizinci sayfalarından alıyorum: "Tasarım, özünde, ihtiyaçlarımızı gidermek ve hayatlarımıza anlam katmak için tabiatla önceden var olmayan yollarla çevremizi biçimlendirmeye ve teşkil etmeye yarar beşerî kapasite olarak tanımlanabilir." Anlaşıldığı üzere sanatsal ve teknolojik disiplinleri merkeze alan bu tanımı da daha sonra kendisine dönmek kaydıyla burada bırakalım.

İlki iktisat politikasına ikincisi tasarıma dair olmak üzere not ettiğimiz bu tanımlara göre bu bölümün amacı 'birden fazla sayıdaki iktisadi denge durumları arasındaki geçiş yollarının nasıl biçimlendirildiğini ve/veya teşkil edildiğini' anlamaktır. Bu kabaca kolay bir iş gibi görünse de esaslı bir anlayış geliştirmek için makul derinlikte bir analize gitmek ve bu analizin verdiği yapıtaşlarını sentezlemek gerekir. Herhangi bir 'şeyi' anlamak için de gereken bu işler, en azından bu yazıda eklektik bir yaklaşımın kullanılacağı anlamına geliyor.

Bu noktada bir itirafa yer vermekte fayda var. Bu yazı kasıtlı olarak kötü tasarlanmıştır ve sadece başından sonuna, satır satır takip edildiğinde okuyucusuna bir şeyler katabilir. Özellikle, iktisat politikasında uzmanlaşmaya çalışan erken kariyer dönemindeki akademisyenler ve teknisyenler gözetilerek güdülen bu kasıt, genç meslektaşların kurum bünyelerindeki gömülü bilgiye (İng: tacit knowledge) bağımlılıklarını azaltmak içindir. Kurumların bünyesinde yer almakla beraber bilinç seviyesinde açıkça arşivlenip kurumsallaştırılmayan bilgi, yakın geçmişteki tecrübelerin de gösterdiği gibi, kolayca kaybedilebilen ve atıllaşan bir varlık halini alabilir.

İşte bunların ışığında ilk amacımız iktisat politikalarının tasarımına dair gömülü bilgiyi olabildiğince bilinç seviyesine çıkarıp görünür kılmaktır. İkinci amacımız, iktisat politikası konusunu alışılmış ders kitabı kalıplarının (ve yüzeyselliğinin) dışına

çıkarmaktır. Üçüncü amacımız ise entelektüel açıdan zenginleştirilmiş bir tartışma sunabilmektir. Bunları ne ölçüde başaracağımızı müteakip satırlarda göreceğiz.

Serkan Çiçek'in kaleme aldığı 'İktisat Politikasına Giriş' başlıklı birinci bölümde ve Ali Osman Öztop'un kaleme aldığı 'İktisat Politikasının Sınırları' başlıklı ikinci bölümde burada ihtiyaç duyacağımız kavramsal zemin büyük ölçüde kurulmuştu. Keza iktisat politikasının alt alanlarını inceleyen diğer bölümlerde iktisat politikalarının alt alanlarını inceleyen diğer bölümlerde iktisat politikalarının muhtelif özellikleri ortaya konuyor. Bu bölümün okuyucusuna iki tavsiyede bulunabiliriz. Birincisi, okuyucunun önce bu bölümü okuyup sonra diğer bölümlere gitmesidir. Bu yolla tasarım perspektifinin hangi alana ne sağlayabileceği rahatlıkla görülebilir. İkincisi, ilkinin tersidir.

Mesleki Tanımlamaların Peşinde

İktisadın kendisi bir bilim olduğu için iktisatçı kısaca bu bilimin eğitimini ve öğrenimini görmüş kişidir. İktisatçı akademisyenden teknisyene, teknisyenden siyasetçiye herhangi bir role girebilir, mevcut mesleki unvanlar altında topluma hizmet edebilir. Bu hizmetler arasında yer alan iktisat politikası aslında iktisadi spektrumun tümüne yayılmaktadır. Nitekim bu yaygınlık iktisat politikasını yapanları özgül bir mesleki tanımdan mahrum bırakır.

Buradan bakıldığında iktisat politikası yapanlar mühendisler kadar şanslı değildir. Mühendislik ve Teknoloji Akreditasyon Kurulu (ABET), mühendisliği şöyle tanımlar: "Mühendislik, çalışma, tecrübe etme ve uygulama yoluyla elde edilen matematik ve tabii bilimler bilgisini yargısal bir yaklaşımla (takdirle beraber) kullanarak tabiatın malzeme ve kuvvetlerinin iktisadi bir biçimde insanlığın yararına kullanılmasını sağlayacak yolların geliştirilmesi ile uğraşan (bununla mükellef) uzmanlık dalıdır." Böyle bir tanımın ortaya konmasını yadırgamamak gerekir. Aksine, kendiliğinden bilim dalı olmayan bir alanda (mühendislik) mesleki bir tanımın içine sığdırılan sınırlandırmalar oldukça yol göstericidir.

ABET'in mühendislik için verdiği tanımda yer alan, tanıma gömülü, prensipler iktisat politikasının teknisyenleri için de geçerlidir. Yapılan iş insanlığın yararına olmalıdır. Yapılan iş iktisat teorisinden, diğer sosyal bilimlerden, gerektiğinde tabii bilimlerden ve her durumda matematikten beslenmelidir. Yapılan iş makul ölçüde bir yargısalılık (sorgulama ve takdir) ile ortaya konmalıdır. Yapılan iş, işi yapanın ve konunun öncülerinin birikimli emeğinden faydalanyor

olmalıdır. Bizce bu prensipler arasında en önemli olan ‘insanlığın yararına olma’ veya en azından ‘insanlığa zarar vermeme’ olarak görülebilir.

Bir Problem Olarak Tasarım

Tasarım işini, yapıldığı alandan bağımsız olarak, bir problem olarak görebilmemiz için işin belli bir ‘amacı’ ve imkanlardan yana ‘sınırlılıkları’ olmalıdır. Matematiksel bir düzlemde amaç dediğimiz şey bir hedef fonksiyonu ile, sınırlılıklar ise bir dizi eşitsizlikle ifade edilen kısıtlarla temsil edilebilir. Bu fonksiyonun ve eşitsizliklerin toplumsal hayattan kaynaklandığı aşikardır. Toplumsal hayattaki şeylerle matematiksel şeyler arasındaki bağı ise, yerine göre, felsefi, sanatsal ve bilimsel birikimimiz kurar.

Herhangi bir tasarım vakasında (sanatsal, bilimsel veya teknolojik) bir hedef fonksiyonu bulmak zor değildir. Hem tabii hem toplumsal-iktisadi dünyanın kaçınılmaz kısıtlarla karşımıza çıkacağı da neredeyse kesindir. Bunları ilerleyen satırlarda göreceğiz. Burada, kısıtlara tabi olmayan yaratıcılığı tasarım olarak görmediğimizi belirtelim.

Daha ilginç bir nokta ise şöyle not edilebilir: İktisat politikasının ilk defa (sıfırdan) oluşturulması bir tasarım problemi olduğu gibi, bu politika üzerinde yapılacak kapsamlı değişiklikler (modifikasyonlar) önümüze en az bir tasarım problemi daha koyar. Benzer biçimde, yürürlükteki bir politikanın uygulamadan kaldırılması, farklı alanlardaki politikaların uyumlandırılması gibi vakalar da birer tasarım problemidir. Bir düstur gibi ele almak gerekirse, yapılan iş her zaman tasarımdır veya tasarıma dairdir.

İktisat Politikasını Anlamak: Temel Özellikler

İktisat politikasını bir tasarım problemi olarak ele aldığımızda, çözüme giden yolun ancak belli özellikler sağlandığı zaman bulunabildiğini görürüz. İzlenmelerini kolaylaştırmak için bunları maddeler halinde ele alalım:

- (1) İktisat politikası tanımı gereği ‘konulu’ bir faaliyettir. Eğilmez ve Kumcu’nun başlangıçtaki tanımında politikanın konusu makroekonomik dengelerdir. İçinde bulunduğumuz 2021 yılında konu ‘Covid-19 aşularının uygulanması’, ‘pandemi döneminde sanatçıların desteklenmesi’ olabilir, önümüzdeki yıllarda ‘düşük karbonlu sınai süreçler’ olarak da seçilebilir. Konular, bekleneceği üzere, neredeyse sınırsız bir çeşitlilikle karşımıza çıkar.

Yine de konuların sınırsız çeşitliliğini sınıflandırmalar sayesinde bir düzene oturtabiliriz. Bu düzende yer alan unsurların tam anlamıyla ‘ayrık’ olamayacağı açık olmakla beraber, düzenin düşünceleri derli toplu tutmaktaki faydası da açıktır ve muhtelif örtüşmeler yeri geldikçe (ad hoc) ele alınabilir. Örneğin, bu kitapta iktisat politikaları dört ana başlık altında ele alınmış, başlıkların tespitinde ise iktisadın en bilinen iki kavramı (talep ve arz) rehber olarak alınmıştır. Buna göre, bu kitabın ele aldığı şekliyle iktisat politikaları (I) Talep yönlü politikalar (para, maliye, dış ticaret, gelirler), (II) Arz yönlü politikalar (sanayi, tarım, turizm, istihdam, teknoloji), (III) Düzenleyici politikalar (rekabet, gelir dağılımı, finansal istikrar) ve (IV) Tamamlayıcı politikalar (enerji, eğitim, çevre, sağlık, bilişim, sosyal cinsiyet) olarak sınıflandırılmıştır. Başka bir çalışmada konu başlıklarının hanehalkı, firmalar, hükümet/devlet, düzenleyiciler olarak seçilmesi mümkündür. Eldeki amaca uygun sınıflandırma iyi sınıflandırmadır.

(2) İktisat politikası ‘amaçlı/yönlü’ bir faaliyettir. Fazla açıklamaya ihtiyaç duymadan ‘milli gelirin sürdürülebilir bir hızda artırılması’, ‘emek gelirlerinin iyileştirilmesi’, ‘tüketici fiyatları enflasyon oranının belli bir aralık içinde tutulması’, ‘birim eğitim harcaması başına beşerî sermaye ilerlemesinin azamileştirilmesi’, ‘ihracatın teknoloji içeriğinin yükseltilmesi’ örneklerini verebiliriz. Tabii ki, amaç daha kapsamlı ve uzun vadeli olacak şekilde seçilebilir. Örneğin ‘orta-uzun vadede inşaat- emlake dayalı bir büyüme yolu yerine teknolojik atılıma dayalı bir büyüme yolunun hakim kılınması’ da iktisat politikasının amacı olabilir.

(3) İktisat politikası ‘sürelî’ bir faaliyettir. Konusu ve amacı/yönü veri alındığında, iktisat politikası belirli bir süre (planlama ufku) için oluşturulur ve uygulanır. Sınırsız bir süre için politika tasarımı yapılabileceği varsayıldığında bile, bu sonsuz politikanın değişen sosyoekonomik görünüm içinde geçerli ve sürdürülebilir kalmaması kuvvetle muhtemeldir. Özetle, zamanın geçişine duyarlı olmayan bir politikanın (eğer varsa) tasarımını konu dışı tutmak anlamlı olur.

İktisat politikasının zamansal özellikleri arasında ‘aciliyet kesbedebilmenin’ ayrıcalıklı bir yeri vardır. Eldeki politika

problemi ani ve kapsamlı bir sosyoekonomik şoka çözüm aramayı gerektirdiğinde, politikanın sadece uygulanması değil tasarım süresi de belirgin biçimde sınırlanır, ‘kendi ülkelerindeki iç savaştan kaçarak geçici koruma statüsü altında başka bir ülkeye yerleşen insanların iktisadi-toplumsal entegrasyonu’, ‘Covid-19 pandemisinde belli sektörlerin can suyu ile ayakta tutulması’ veya ‘küresel bir türbülansın ilk evresinde sanayi firmalarının borçlarının yeniden yapılandırılması’ örneklerinde olduğu gibi.

(4) İktisat politikası ‘ideolojik’ bir faaliyettir, ‘rejime bağlıdır, onu doğurabilir ve yeniden üretebilir’. Bunu daha sonra kurumlar ve kültürle beraber ele alacağız.

(5) İktisat politikası ‘bilimsel’ ve ‘teknik’ bir faaliyettir. En azından ideal bir dünya kurgusunda böyle olduğunu düşünmek mümkündür. Dolayısıyla aynı kurgu içinde iktisat politikası metodik bir faaliyet olarak karşımıza çıkar. ‘Diğer tüm sosyoekonomik şartlar aynı iken’ aynı metot aynı politika tasarımını doğurmalıdır. Buradaki fazlaca kuvvetli ceteris paribus varsayımının da kurumlar ve kültürle beraber incelenmesi faydalı olabilir.

(6) Konulu, amaçlı/yönlü, süreli, bilimsel/teknik bir faaliyet olarak iktisat politikası ‘ölçülebilir nesnelere içeren’ ve kendisi de ‘doğrudan veya dolaylı biçimde ölçülebilir olan’ bir faaliyettir.

Resmi istatistiklerin üstüne kurgulanmak üzere, ölçülebilirliğin asıl zemini istatistiksel/ekonometrik araçlarla oluşturulur. Daha geniş bir perspektifte, içinde istatistiksel unsurlar barındırmayan salt teorik modeller de yaygın biçimde mevcuttur. Olivier Blanchard’a atıfla (2017), muhtemelen farklı işleri görmek için beş model ailesine ihtiyaç olduğu not edilebilir. Bunlar (I) Derin bir teorik tespit veya gösterim yapmak için temel oluşturan (İng: foundational) modeller, (II) Bozucu bir etkinin (şokun) makro sonuçlarını keşfetmek için Dinamik Rasyonel Genel Denge (DSGE) modelleri, (III) Politika tasarımına yardımcı olmak ve belli şoklara verilen tepkileri ölçmek için politika modelleri (veya yapısal ekonometrik modeller), (IV) Özde bir analiz veya pedagojik amaçlar için oyuncak (İng: toy) modeller ve (V) İleriye dönük iyi tahminler yapmak için [istatistiksel] öngörü (İng: forecasting) modelleridir. Bilimsel, teknik,

metodik ve ölçülebilir bir faaliyet olarak iktisat politikası bu beş model ailesinden farklı derecelerde de olsa faydalanır.

(7) Vurgulanması ilk bakışta gereksiz görünse de, iktisat politikası ‘bilinç seviyesinde yürütülen/yürütülmesi gereken’ bir faaliyettir. Bu, ilgili bireylerin bilincinden başlayarak ‘kurumsal kültür’ içinde kendini bulan toplumsal bir bilince uzanan geniş bir spektrum olarak anlaşılmalıdır. Bizim konuya yaklaşımımız itibarıyla ‘bilinçlilik hali’ tarifini Weberci bürokraside bulmaktadır. Buna göre iktisat politikası (I) belli yetki alanları içinde, (II) belli bir ofis hiyerarşisi ile, (III) dosya olarak adlandırdığımız yazılı belgelerle, (IV) uzmanlık alanının gerektirdiği eğitimle, (V) ilgili/sorumlu tarafların eksiksiz adanmışlığıyla ve (VI) istikrarlı, her durumu karşılayan ve öğrenilebilen kurallarla yürütülüyor olmalıdır. Kurumsal-toplumsal ekseninde iktisat politikasının bilinci, politikayı oluşturanların ve uygulayanların riayet ettiği bürokratik kurallar dizisi ile kurulur ve canlılığını korur.

(8) Son olarak, iktisat politikası ‘tarihçeli, hafızalı ve yol bağımlı’ bir faaliyettir. Bunu yukarıdaki özelliklerin bir sonucu olarak görmek mümkün olduğu gibi, bizzat insan topluluklarının ‘tarihçeli, hafızalı ve yol bağımlı’ olmasının bir yansıması olarak görmek de mümkündür.

Bu sekiz özelliği kullanmanın başlıca faydası iktisat politikasının mekandaki ve zamandaki yerinin tespit edilmesinin sağlanmasıdır. Bununla beraber, konu, amaç/yön, süre, ideolojik yönelim, metot, ölçüm, bürokratik yapı ve tarihçe boyutlarının her birinin fazla sayıda farklı değer alabileceğini düşündüğümüzde, zengin bir çeşitlilikle karşı karşıya olduğumuzu görmemiz gerekir. Şimdilik bu çeşitliliğin kompleksiteye (karmaşıklığa) kapı açtığını ve problem çözümünde kuvvetli bir sistem perspektifini zaruri kıldığını not etmekle yetinebiliriz.

İktisat Politikasının Felsefi Zemininden Kurumlara

Cevabı karamsar olan bir soruyla devam edelim: İktisadi analizlerimize dayalı olarak geliştirdiğimiz iktisat politikalarının geçerliliğine olan güvenimizin kaynağı nedir? Yaptığımız işin kelimenin tam anlamıyla yere sağlam bastığını söyleyebilir miyiz? Bu sorulardan ilkinin cevabı belirsiz, ikincisinin cevabı olumsuzdur.

Tümevarımsal ve/veya istatistiksel çıkarsamaların yapılabilmesi ‘tabiatın tekbiçimliliği’ (İng: uniformity) ön kabulünü gerektirir. Tekbiçimlilik ile kastedilen (I) mekânda ve inceleme nesnesi bazında

yaygınlık, (II) zaman bazında yaygınlıktır. Bu kabul bizi kabaca tabiatın kendini tekrar ediyor olduğu bekleyişine iter. Bu kavramlaştırmayla ilk defa karşılaşanlar için düş kırıcı olsa da gerek yaptığımız analizlerin gerek o analizlerden beslenen politikaların felsefi zemini ancak bir ön kabul ile doldurulabilmektedir.

David Hume'un (1711-1776) tartıştığı üzere, tümevarımsal yaklaşımın doğruluğunun gösterilmesi yine tümevarımla yapılmaya çalışıldığında bilişsel bir çaresizlikle baş başa kalırız. Üstelik 'tabiatın kendini tekrarladığı' ön kabulü sezgisel açıdan elle tutulur bir ön kabul iken, sosyoekonomik evrenimizin kendini niçin tekrar ediyor olması gerektiği büyük ölçüde havada kalır.

Sosyoekonomik evrenimize tek biçimlilik ve kendini tekrar 'özelliklerini' getirmek için 'kurum' kavramına başvurmak faydalı olabilir. Douglass C. North'un ortaya koyduğu şekliyle 'formel veya enformel olmasından bağımsız olarak beşerî hayatımızı düzenleyen her kısıt bir kurumdur' ve kurumlar toplumsal hayatın sürekliliğini sağlamakta işlevseldir. İnsanlar arasındaki çeşitli etkileşimlerin kurumlar ile belli kalıplara oturtulması ve sınırlandırılması sayesinde ki sosyoekonomik evrenimizi tümevarımsal ve/veya istatistiksel çıkarsamalarla ele alabiliriz.

Diğer taraftan, bugün işlevsel olan bir kurumun yarın da işlevsel olup olmayacağı sorusu orijinal sorumuzla eşbiçimli olup David Hume'un kritiğine tabidir. Biraz ihmalkâr bir yaklaşım benimseyerek tekbiçimlilik ön kabulümüzü koruyabiliriz.

İktisat Politikasının Performansının Ölçülmesi: Başat Kavramlar ve Göstergeler

İktisatçıların kullanmayı en sevdikleri kavram 'etkinliktir'. Vilfredo Pareto'ya atıfla Pareto etkinlik (Pareto etkinliği) olarak da kullanılan kavram bir iktisadi tahsisatın etkin olduğunu söyler, ancak ve ancak tahsisatın taraflarından birini daha müreffeh kılmanın yolu diğerinin refahını azaltmak olsun. Ayrıntılarını bir tarafa bırakmak kaydıyla, Pareto etkinlik (İng: Pareto efficiency) ele alınan iktisadi sistemde kaynakların ziyan edilmediği, yani çöp olmadığı anlamına gelir.

İktisatçıların genellikle doğru kullandığı ancak geniş toplumun genellikle ve yanlış biçimde etkinliğin karşılığı olarak kullandığı kavram ise 'etkililiktir'. Etkililik, yapılan bir işin, uygulanan bir politikanın bir politikanın amacına ulaşma derecesidir. Tabiatın insan müdahalesi olmadan doğurduğu bir tahsisat etkin olabilir ancak etkili olamaz. Tanımı gereği etkililik (İng: effectiveness) bilinç seviyesinde yürüyen faaliyetlerle ilgili olarak karşımıza çıkar.

Benzer biçimde, tabiatın yaptığı bir ‘tahsisatın’ hakkaniyet derecesinden söz etmek anlam taşımaz. Hakkaniyet (İng: equity) yine insanın bilinç seviyesindeki faaliyetleri ile bir arada karşımıza çıkar. Toplumun yaşattığı değerler ve bundan doğan sosyal refah algısı hakkaniyetin ve hakkaniyetsizliğin ne olduğunu belirlediğinden, hakkaniyet coğrafyaya, kurumlara ve kültüre bağlı olarak tanımını bulur. Mikroiktisatta ve kamu maliyesinde dikey ve yatay hakkaniyet prensiplerinden söz etsek de bir toplumun hakkaniyetini o toplumun bu prensiplere verdiği ağırlık belirler.

Son olarak ‘sürdürülebilirlik’ (İng: sustainability) ‘iktisadi dinamiklerin üretim faktörlerinin gelecekteki üretkenliklerine zarar vermeden yürüdüğü/yürütüldüğü’ bir durumu tanımlar.

Bu dört kavramdan ilkinde, etkinlik, salt mekanik/matematiksel biçimde algılandığında iktisatçılar tarafından dahi ‘nötral’ bir anlam yüklenebilmektedir. İktisat politikasının oluşturulmasında böyle bir algının beklenmeyen/olumsuz sonuçlar getirebileceğini belirtmekte fayda vardır. Özetlemek gerekirse, Refah İktisadının Birinci Teoremi her piyasa dengesinin Pareto etkin olduğunu söyler. Yani, bir başlangıç tahsisatından başlayarak piyasa şartlarının oluşturacağı son tahsisata vardığımızda (bu tarafların aralarında değişim/alışveriş yaptığı anlamına gelir) sistem çöp üretmemiştir. Bu esnada hakkaniyetli bir ulaşıldığının garantisi olmadığı gibi, hakkaniyetli bir tahsisatın gerekliliğine dair bir işaret de söz konusu değildir. Bir değer/kültür problemi olarak hakkaniyeti ele alırsak ve hakkaniyetli bir tahsisatın elzem olduğunu söylersek toplumun (paylaşımına dair) sorununu, en azından piyasa sistemi içinde, çözmüş olmayız.

Diğer taraftan Refah İktisadının İkinci Teoremi ‘uygun başlangıç tahsisatları sağlandığında’, hedeflenen her tahsisatın (istenen hakkaniyet seviyesinde olanlar dahil) bir piyasa dengesi olarak (yani Pareto etkin biçimde) tesis edilebileceğini söyler. Uzunca yer verdiğimiz tartışmanın amacı etkinlik, etkililik ve hakkaniyeti anlamaktır. Hakkaniyet çoklukla seçtiğimiz ve hedeflediğimiz (veya tersi) bir durumdur. Hakkaniyeti hedeflediğimiz halde başlangıç tahsisatını değiştirmez ve salt piyasa araçları ile yetinirsek, etkin olan ancak etkili olmayan bir sonuçla karşılaşmamız muhtemeldir. Hem etkin hem etkili bir sonuç elde etmek ise normatif bir sorunu önümüze koyar.

Aynı anda etkin, etkili ve (yeterince) hakkaniyetli bir tahsisatı sürdürülebilir kılmak ise başlı başına zor bir problem olarak kalmaktadır.

Buraya kadarki tartışmamızı biraz daha ötelerseniz iktisat politikasının kendisini bir kamu malı, aynı zamanda bir dışsallık kaynağı olarak görebiliriz. Bunlardan 'kamu malı olmak' kolayca anlaşılabilir. Toplumunu oluşturan bireyler aynı iktisat politikasıyla yüz yüzedir veya aynı iktisat politikasının kullanıcısıdır. Bununla beraber, her birey iktisat politikasından kendi sosyoekonomik statüsü dahilinde farklı ölçüde etkilenir, yani farklı bir fiyat öder. Buna göre iktisat politikasının kendisini bir kamu malı olarak görmek ve incelemek mümkündür. Böyle bir perspektif herhangi bir iktisat politikası probleminde anlamlı bir mikroiktisadi zemin sağladığı için faydalı olabilir.

Benzer biçimde, belli bir iktisat politikası uygulamada kendi konusu dışındaki iktisadi ilişkileri (ihmal edilebilirin ötesinde) etkilediğinde, bir dışsallıkla karşı karşıya kalırız. İktisat politikasını bizzat bir dışsallık kaynağı olarak görmek ilk bakışta kafa karıştırıcı olsa da iyi çözümler geliştirmekte yol gösterici olabilir. Nitekim, dışsallık perspektifi iktisatçıyı iktisat politikasının tasarım/yürütme maliyetini, özel maliyetini ve marjinal dışsallığını ayrı ayrı kavramaya ve ilgili sosyal maliyeti bunlar üzerinden ölçmeye iter. Kısa yolu izleyerek kurallaştırmaya çalışırsak, iktisat politikasını bir genel denge kurgusu içinde ele almakta fayda olduğunu söyleyebiliriz.

İktisat Politikasının Serbestlik Derecesi ve Katmanları

Belli bir tarihte belli bir ülkenin iktisat politikasını ele alalım. Bu başlıkta cevaplamaya çalışacağımız soru bu politikanın kim tarafından ne ölçüde değiştirilebileceğidir. Ölçüyü iki şey üzerinden, değişikliğin serbestlik derecesi ve faili üzerinden tanımlayacağız. Tartışmamıza geçmeden önce, iktisat politikasını tekil bir nesne imiş gibi isimlendirsek de iktisat politikasının aslında bir çoğulluk olarak ortaya konduğunu hatırlamakta fayda var. Bu kitaptaki sınıflandırmaya göre iktisat politikası dört ana grup altında toplanan on sekiz politika alanından oluşmaktadır.

İktisat politikasının sahip olduğu çoğulluk, politika alanlarının sayısının yanından her politika alanındaki sosyoekonomik değişkenlerin çokluğundan da kaynaklanır. Politika alanları ile değişkenler arasındaki eşleşmenin bire birden fazla olması ise bizi başlangıçta sayısız olduğunu düşündüğümüz politika etkileşimlerine ulaştırır. Her politika alanının değişkenlerinin diğer politika alanının değişkenleri ile serbestçe etkileşebileceği düşünüldüğünde, anlaşılması gereken etkileşimlerin sayısı kaygı veren bir değere ulaşır. İktisat bilimine uzak biri için bu durum 'gündelik siyasetle harmanlanmış bir mistisizme' kapı açabilir.

Oysa iktisat bilimi bizi böyle bir mistisizmden kolaylıkla kurtarır. Bunun birkaç yolu vardır:

- (1) Öncelikle, yukarıda konunun akışını bozmamak adına ‘her politika alanının değişkenleri’ olarak etiketlediğimiz şeyler (göstergeler) uygun bir sınıflandırma ile makul sayıdaki değişkene (iktisat teorisindeki anlamıyla) indirgenir.
- (2) Bazı değişkenlerin birden fazla politika alanında içerilmesi toplam değişken sayısını ayrıca sınırlandırır.
- (3) İktisat teorisinin sağladığı denklikler, davranışsal denklemler ve politika kuralları halihazırda indirgenmiş sayıda olan değişkenler arası etkileşim sayısını yönetilebilir hale getirir.
- (4) Ele alınan politika problemine uygun ise, politika tasarımcısının yapacağı sabitlik varsayımları ve meşru ihmaller uğraşılması gereken sayısal uzayı daha da küçültebilir.

Buna rağmen, boyutları küçültülmüş bir problemin sözlük anlamıyla küçüldüğünü düşünmemekte fayda vardır.

Belli sayıda değişken, denklik, davranışsal denklem ve politika kuralından oluştuğunu düşündüğümüz indirgenmiş bir ekonomide değerini serbestçe belirleyebildiğimiz (kâğıt üstünde elle yazabildiğimiz) değişkenlerin sayısı serbestlik derecesi olarak adlandırılır. Bu değer en kaba haliyle toplam değişken sayısından iktisadi denklemlerin (denklikler, davranışsal denklemler ve politika kuralları) ve hedef değişkenlerin sayısı çıkarılarak elde edilebilir. Gerçekte, hedef sayısındaki artış serbestlik derecesini bu yaklaşık değer belirgin biçimde altına çekebilir. İlgili okuyucu Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının 2012-2014 yıllarında ‘aynı anda’ enflasyon oranı, iktisadi büyüme oranı, cari dengenin yurtiçi hasılaya oranı, banka kredilerinin büyüme oranı ve döviz kurunun reel değerlenme oranı için verdiği hedefleri ve bunu müteakip gelişmeleri inceleyebilir. Bu inceleme muhtemelen ‘iddialı ve çok sayıdaki hedefin’ kendi başına bir problem halini alabileceğini gösterecektir.

Serbestlik derecesini anladıktan sonra, iktisat politikasının farklı faillerini ve katmanlarını tartışabiliriz. Konuyu biraz karikatürize ederek şu kişileri ele alalım: Bunların ilki parlamenter bir rejimde iktidar yolunda yürüyen bir parti lideri, ikincisi müstakbel bir bakan, üçüncüsü bir merkez bankası başkanı (gubernör), dördüncüsü bir bakanlık veya merkez bankası uzmanı ve beşincisi bir bakanlık

teşkilatında görev yapan bir tahsilat görevlisi olsun. Bu kamu görevlilerinin her birinin iktisat politikası zemininde kontrol edebileceği (yönetebileceği) serbest değişken sayısını öngörmeye çalışalım.

Ülkenin müstakbel başbakanının (siyasi parti lideri) arkasındaki halk desteği ve sahip olduğu bilimsel/analitik kanıtla orantılı olmak üzere geniş bir hareket alanına sahip olacağını öngörmek hatalı olmaz. Teorik olarak bu alan sistemin tümünü değiştirebilecek ölçüde geniştir. Hakikatte ise değişimin kapsamını ve derinliğini ülkenin kurumları ve kültürü sınırlandırır. Modern demokrasilerin kapsamlı değişiklikleri dikkatli biçimde ve ancak yeterince hızlı 'işleyecek' aygıtlarla donatılmış olduğunu akılda tutmakta fayda vardır. Hala, karikatürize ettiğimiz beş kamu görevlisi arasında en serbest olanı müstakbel başbakandır. Soyutlarsak, idari hiyerarşideki pozisyon ile kontrol edilebilen serbestlik derecesi arasında pozitif bir ilişki vardır. Örneğimizdeki başbakanın sahip olduğu parlamento çoğunluğu sayesinde ihtiyaç duyduğu kanun değişikliklerini sağlayabildiği varsayımını ayrıca not edebiliriz.

Hayali dünyamızda ikinci sırayı verdiğimi müstakbel bakanın kontrol edebildiği serbestlik derecesi, tabii ki, başbakaninkine kıyasla düşüktür. Bakanın etki alanındaki değişkenlerin tespitinin diğer bakanlıklarla ve düzenleyici kurumlarla uyum içinde yapılması gereği duruma ayrıca ışık tutmaktadır.

Diğer taraftan, yeterli kurumsal otonominin (özerkliğin, bağımsızlığın) sağlanması halinde, atanmış bir kamu görevlisi olan merkez bankası guvernörü kendi yetki alanındaki tüm serbestlik derecesinden faydalanır. Özerk kurumların gerekliliği, akla uygunluğu ve ideolojik bağlanımları ayrı bir tartışmanın konusudur.

Buradaki başbakan, bakan ve guvernör figürlerinin iktisat politikasının şekillendirilmesinde olası en geniş yaratıcılık alanına sahip oldukları açıktır. Aynı alan politikaların oluşturulmasında oynadıkları kritik role rağmen, uzmanlara (teknisyenlere) açık değildir. Uzmanlar, bir bakıma, siyasetçilerin hareket alanındaki kullanışlı unsurlar olarak görülebilir. Bununla beraber, bu unsurlar tümüyle pasif olmayıp iktisat politikası bürokrasisinin kurallarının izin verdiği serbestlik derecesinden faydalanır.

Son olarak, hayali hiyerarşimizin sonundaki tahsildarın, kanunun izin verdiği indirimleri ve ertelemeleri uygulamak dışında, herhangi bir serbestliğe sahip olmadığı açıktır. Keza, aynı görevlinin iktisat politikasının oluşturulmasında herhangi bir sorumluluğu bulunmaz.

İktisat politikasının serbestlik derecesinin tartılmasında ülkenin bağlı bulunduğu uluslararası anlaşmalar, üyesi olduğu kurumlar ve benzeri de önem taşır. Uluslararası finanstaki meşhur imkânsız üçleme (İng: impossible trinity) bu kapsamda verilebilecek klasik bir örnektir.

Değişkenlerden Parametrelere

Buraya kadarki tartışmamızda kasti olarak iktisat politikası otoritesinin politika araçları ile diğer değişkenler arasında açık bir ayrıştırmaya gitmedik. Bunun yerine ekonomiyi ifade ettiğimiz matematiksel yapıların denklikler, davranışsal denklemler ve politika kuralları olduğunu söyledik. Tanımsal bir sıkıntıya girmeden politika araçlarını (en iyi olsun veya olmasın) idarenin seçimleri ile doğrudan değiştirilebilen şeyler, diğer değişkenleri ise hanehalkı, firmalar ve dış alemin (muhtemelen en iyi) seçimleri ile değişime uğrayan şeyler olarak görebiliriz. Buna göre devletin kurumlar vergisi tahsilatı bir politika aracı olarak görülebilir. Bu tahsilatın kabaca kurumlar vergisi oranı ile ilgili vergi matrahının çarpımı olduğu düşünülürse politika aracının temel parametresinin vergi oranı olduğu anlaşılır. Tabii ki, bu verginin tahsilat sürecindeki vade, uzlaşma, muhasebeleştirme şartları da verginin parametreleri arasında görülmelidir. Bu örnekteki vergi matrahı ise firma karlarının bir fonksiyonu olduğu için hanehalkının tüketim kararları ile firmaların yatırım ve üretim kararlarının bileşkesi olarak karşımıza çıkar. Vergi matrahı pek çok politika aracından etkilenmekle beraber, doğrudan idare (politika yapıcı) tarafından belirlenmez.

Aynı örneği açarak devam edersek, vergi matrahını firma karları ile bir katsayının çarpımı olarak yazabiliriz. Bunu yaptığımızda söz konusu katsayının sıfır ile bir arasında bir değere sahip olması gerektiğini söyleyebiliriz. Bu katsayı vergiye konu olan iktisadi faaliyetin 'kapsanma' derecesini ölçer ve katsayı ne kadar büyükse vergi kaçırma eğilimi o kadar düşüktür. Okuyucunun hemfikir olacağı gibi, kapsama katsayısı idare tarafından belirlenmez, firma davranışlarının bir sonucu olarak karşımıza çıkar.

Hanehalkının ve firmaların davranışlarıyla örtüşen, bu davranışları belirleyen tercihleri de idarenin doğrudan etki alanının uzağındadır. Bireysel tüketim tercihleri, hanehalkının bütçe yönetimi ve firmaların sermaye bütçesi (İng: capital budgeting) tercihleri bunların başlıcalarıdır. Bu tercihler çoğunlukla uzun bir takvime yayılan tedrici bir değişim gösterir, psikolojik, antropolojik ve kurumsal faktörlerden beslenir ve yine onları besler.

Büyük Yenilikler Yerine Küçük Değişiklikler

İktisat politikasının özelliklerini gözden geçirirken sekiz özellikten söz etmiştik. Bu özelliklerden (4) ideolojik olma, rejime bağlı olma ve onu doğurma/yeniden üretme ve (8) tarihçeli, hafızalı ve yol bağımlı olma özelliklerini bu kısımda yeniden ele alacağız. Buradaki amacımız iktisat politikasının barındırdığı (kurumsal) katılıklara ışık tutmaktır. İktisat politikasının büyük manevralara niçin kapalı olduğunun anlaşılması, şüphesiz, onu oluşturacaklara önemli bir bilgi sağlayabilir.

İktisat politikasının ideoloji-rejim boyutunu daha önce serbestlik derecesi tartışmasında değerlendirmiştik. Bunu müteakip, modern demokratik idarelerin büyük değişikliklerin makul bir hızda hayata geçmesini sağlayacak aygıtlarla donatılmış olduğunu not etmiştik. Demokrasi ile idare edilen bir ülkede toplumun radikal değişime mesafeli durması, kırılmaları ve muhtemel reform yorgunluğunu engelleyecek bir duruş olarak görülebilir.

Yoğun bir değişim ajandasının hangi şartlarda reform yorgunluğuna yol açmadan topluma fayda sağlayacağını anlamak isteyen okuyucunun 'iktisat politikasının bürokratik tabiatını' tekrar gözden geçirmesi faydalı olabilir.

Özellikle erken kariyerindeki iktisatçının hızlı değişimin neden ve nasıl makul bir alternatif olmadığını kavraması 'tarihçelilik, hafızalılık ve yol bağımlılık' özelliklerinin iyice anlaşılmasından geçmektedir. Tarihçelilik ve hafızalılık 'devlet geleneği' olarak adlandırılan şeyin gelişmiş olduğu toplumlarda halihazırda mevcuttur. Hükümetlerin yaptıkları, bürokratik kaideler çerçevesinde kaydedilir, belli süreler için (süresiz de dahil) arşivlenir. Tarihçe ve hafızanın süreklilik arz eden bir hikâye çizgisi (İng: storyline) oluşturması gelecekteki iktisat politikalarının oluşturulmasına ışık tutan değerli bir kaynak sağlar. Bu kaynağın özünü 'yol bağımlılığı' bilgisi oluşturur.

Yol bağımlılığı en basit haliyle bugün oluşturduğumuz politikaların geçmiştekilere bağımlı olmasından kaçınmamıza karşılık gelir. Gündelik dilde bu, 'yapılan hataların geri alınamaz biçimde geleceği etkilemesi' demektir. Örneğin bir ülkede inşaat-emlake dayalı bir büyüme yolunun uzun bir süre boyunca izlenmesi o ülkenin gelecekte ihtiyaç duyacağı döviz rezervinin biriktirilememesini (zira inşaat yurtiçi bir faaliyettir) beraberinde getirir ve ülke ekonomisi yüzünü tekrar açık ekonomik büyümeye çevirdiğinde fasıllalı döviz kuru baskılarından kurtulamayabilir. Burada yol bağımlılığı olumsuz bir getiriye sahiptir.

Yol bağımlılığının olumlu bir getiri sağlaması da mümkündür. Ülke geçmiş elli yılında kaliteli bir beşerî sermaye oluşturduğunda bunun teknolojiye ve verimliliğe katkıları sonraki zamanların konjonktürel zorluklarını aşmakta fayda sağlar.

Bizim için burada vurgulanması gereken ‘iktisat politikasının diferansiyel bir tabiatta oluşturulmasının faydalı olacağıdır’. Büyük politika değişikliklerini veya iktisat politikasıyla yapılmaya çalışılan atılımları ‘anamlı bir hikâye çizgisi üzerinde birbirini izleyen küçük adımlar halinde oluşturmak’ birkaç nedenle anlamlı olabilir.

Diferansiyel politikalar görev bölümünü (iş bölümünü) kolaylaştırır ve esnekleştirir, zaman planlamasını daha görünür ve yönetilebilir hale getirir ve sorumlulukların muhasebesinin daha kolay tutulmasını sağlar. En az bunlar kadar önemli olmak üzere, başlangıçta diferansiyel biçimde oluşturulan politikaların dış şartlardaki ani ve keskin değişimleri müteakip zamanda daha az güvenilirlik (İng: credibility) kaybı ile değiştirilmesi veya yenilenmesi mümkün olur. Bu, politika ortamının yol bağımlılığıyla gelebilecek olumsuz etkilere karşı bağımsızlık kazanması olarak da görülebilir.

Tasarım Süreci

Lewis Carroll’un Alice Harikalar Diyarında başlıklı eserinde baş kahraman Alice bir kavşaktadır ve yolunu aramaktadır. Orada bulunan Kedi ile arasında şu konuşma geçer:

“Lütfen söyler misin, hangi yoldan gitmeliyim?”

“Bu büyük ölçüde nereye ulaşmak istediğine bağlı” dedi Kedi.

“Umurumda değil--” dedi Alice.

“O zaman hangi yoldan gideceğin hiç fark etmez” dedi Kedi.

Alice açıklama olarak “--nihayetinde BİR YERE ulaştıktan sonra” diye ekledi.

“O, bunu başaracağın kesin” dedi Kedi, “yeter ki yeterince uzun yürüyebil.”

Eserde kendince şakacı bir karakter olan Kedi’nin burada Alice ile nazikçe alay ettiği açık. Hakemlik yapmak zorunda kalsaydık Kedi’nin pek de haksız olmadığını söyleyebilirdik. Herhangi bir tasarım tecrübesi de bu konuşmanın bir benzeri ile başlatılabilir. İlk soru her zaman aynıdır: nereye ulaşmak istiyoruz? Bu soruya dolgun bir cevap vererek “ihtiyaç analizini” tamamlamadan devam etmemekte fayda var. Zira, daha önce tartıştığımız yol bağımlılığı her zaman tasarımcının yanı başındadır. Bu

cevap elde ise, uygulamada daha çok bilgisayar bilimcilerce kullanılan üç aşamalı tasarım sürecine geçilebilir. Buradaki aşamalar geniş kategorilere karşılık gelmekte olup, tasarım sürecindeki adım sayısı aşama sayısının katbekat üstündedir.

Tasarım problemimizin (burada iktisat politikasının tasarlanması) aşamaları şöyledir:

- (1) Kavramsal tasarım
- (2) Mantıksal tasarım
- (3) Operasyonel tasarım

İşin başında belirtilmesi gerekir ki, tasarımcının bu aşamalar arasındaki hareketi tek yönlü değildir. Mantıksal tasarımdan kavramsala, operasyonel tasarımdan önce mantıksala sonra kavramsala dönülmesi gerekebilir. Kısa vadede maliyetli olmakla beraber bu geri dönüşler orta-uzun vadelerdeki ek maliyetleri ve refah kayıplarını azaltır. Şimdi, tasarım aşamalarının fonksiyonlarını ve iktisat disiplini ile nasıl bağlandığını inceleyebiliriz:

(1) Kavramsal tasarım: Kavramsal tasarım, isimlendirmesindeki yanıltıcılık bir tarafa, kavramların tasarlanması anlamına gelmez. Eldeki problemin ve problemin potansiyel çözümlerinin kavramsal bir haritası bu aşamada hazırlanır. Çözüme (tasarıma) iktisadın hangi dalları üzerinden yaklaşılacağı, olası dalların cevap sağlayacak kapsam ve derinlikte olup olmadığı, diğer (sosyal) bilimlerden destek sağlanıp sağlanmayacağı, tasarımda hangi değişkenlere yer verileceği gibi soruların cevabını kavramsal tasarım sağlar. Buna göre kavramsal tasarım iki temel işleve sahiptir: (I) Tümdengelimci mantığın meşhur Okkam Usturası (İng: Occam's Razor) prensibini uygulayarak, gerekmecek/faydalı olmayacak şeyleri henüz başlangıçta çalışma alanından kaldırmak, (II) İlk madde ile bağıntılı olmak üzere, disiplinler sınırları çizmek; bu kapsamda tasarım işinin multidisipliner mi (paralel, bağımsız çalışma, ayrık yöntemler), interdisipliner mi (beraber çalışma, tamamlayıcı yöntemler), transdisipliner mi (entegre çalışma, disiplin sınırlarını aşan yöntem) olacağına karar vermek.

Kavramsal tasarımın sonunda, kullanacağımız bileşenler karışık biçimde de olsa önümüzde durmaktadır.

(2) Mantıksal tasarım: Tahmin edilebileceği gibi mantıksal tasarım, kavramsal tasarım aşamasının sağladığı bileşenler

arasındaki hiyerarşik, statik/dinamik, (kelime anlamıyla mantıksal) ve sayısal ilişkileri ortaya koyar; bu ilişkilerin bir arada çözülmesi, tahmin edilmesi veya hesaplanması için gerekli 'çözüm yaklaşımını/teknikini' seçer. Mantıksal tasarımın sonunda eldeki bileşenlerin hangi şartlarda ve nasıl bir bütün oluşturacağı ve bu bileşenlerin çıkış noktası ile varış noktasını nasıl birbirine bağlayacağı bilinir hale gelir.

(3) Operasyonel tasarım: İlk iki aşamanın sağladığı kavramsal çerçeve ve mantıksal çözüm bu son aşamada uygulanabilir bir hale getirilir. İktisat politikası özelinde bu, hangi icracı kurumların, hangi işleri, hangi araçlarla ve ne zaman yapacağını tespitine kadar uzanır.

Operasyonel tasarımın sonunda (önceki aşamaların da katkısıyla) (tasarlanan) bir politikanın nasıl uygulanacağı ve hangi etkinlik, etkililik, hakkaniyet ve sürdürülebilirlik kriterlerine göre değerlendirileceği de belirlenmiş olur.

Belirtmek gerekir ki, bu üç aşama tasarımcının mutlak bir özgürlüğe sahip olmasını sağlamaktan ziyade kendisini hedefe götüren bir sınırlanmışlığı sağlamak için reçete edilmektedir. Artık biliyoruz ki, iktisat politikası yaratıcılığa açık olan ancak geleneklerinden ve geçmişinden kopmakta zorlanan bir çalışma alanıdır.

Daha önceki 'serbestlik derecesi' tartışmasından hatırlanacağı gibi iktisat teorisi ve önceki bürokratik çerçeve tartışmasından hatırlanacağı gibi bürokratik/kurumsal kültür, tasarım sürecinin boyutsallık lanetine (İng: curse of dimensionality) uğramasını engeller. Boyutsallık laneti bir problemdeki sayısal eksen sayısı artışının gerekli çözüm süresini ve eforunu mislinin ötesinde artırdığı bir durumu tanımlar. Karmaşıklık yüksek bir sosyoekonomik tasarım problemi, naif düşünüş ile, tümüyle boyutsallık lanetine açıktır. Sağlam bir iktisat bilgisinin, özellikle diğer sosyal bilimlerin bilgisi ile desteklenmek kaydıyla, uygulamadaki işlevi ve önemi de bu açıklığı dikkate değer biçimde gidermesinden kaynaklanır. Meslek milliyetçiliği bir tarafa, iktisat bilgisine sahip olmayanların politika tasarımı işine yaklaşmaması faydalı olacaktır. İktisat bilgisi olanların ise uygulamacı/teknisyenden tasarımcıya uzanan merdiveni basamak basamak tırmanması en azından mesleki sorumluluğun bir gereği olarak yerinde olur.

İktisat Politikası ve İletişim

İktisat politikasının kendisi insanlar tarafından bilimin bulguları, ekonomik dünyanın verileri kullanılarak metodik/teknik bir yaklaşımla tasarlanan ve toplumun geneli için pek de somut olmayan bir manzumedir, iki açıdan: İktisat politikasının 'felsefi' zemini toplumun geneli için soyuttur ve iktisat politikasının 'matematiği' toplumun geneli için anlaşılmazdır. Bu tespit, tabii ki, toplumun herhangi bir konuda idrak sahibi olmadığı anlamına gelmez. Sadece, toplumun iyi çalışan bir enformasyon filtreleri kullandığı anlamına gelir. Diğer mesleki grupların soyutlanmışlığı iktisatçı için ve özellikle iktisat politikasının tasarımcıları için geçerliliğini korur.

Toplumun eğitim düzeyi yükseldikçe yukarıda anlattığımız soyutluğun ve anlaşılmazlığın görece kuvveti azalır. Yine de iktisat politikası ve onun tasarımı, gelişmiş ülkelerde dahi, toplumun ancak teknik donanımı yüksek olan, sayıca küçük bir kesimi için anlaşılırdır.

İktisat politikasının anlaşılabilirliği uzman iktisatçılar için iktisadın kendi zemininde sağlanırken toplumun kalanı için ekseriyetle siyaset zemininde sağlanır. Siyasete katılımın farklı derecelerine göre bu zemin bir siyasi partiye sempati duymaktan o partiye üye olmaya, üyelikten siyasette adaylığa, adaylıktan ülkenin yönetiminde siyasi bir görev almaya kadar uzanır. Katılım seviyesi ne olursa olsun, iktisat politikasının asli iletişimi politika metinleri ile yürütülür.

Politika metinleri, iktisat politikasının tasarımı esnasında kurum içi ve kurumlar arası 'hizmete' özel yazışmalar olurken, politika uygulanırken kamuya açık raporlar, teknik makaleler ve notlar halini alır. 'Yeni medya' araçlarının yaygın şekilde kullanıldığı günümüzde politika yapıcı kurumlar politika metinlerinin yanında blog, mikroblog, video blog girişleriyle de görünürlüklerini korumaya çalışmaktadır.

İyi politika metinleri bir arada ele alındıklarında süreklilik arz eden bir hikâye çizgisi oluşturur hem kurumlar hem kurumlarla kamu arasındaki iletişimde. Özerk olsun veya olmasın, politika yapıcı kurumların sorgulanabilirliğinin ve hesap verebilirliğinin başlıca bileşenlerinden biri (bu) politika metinleridir.

Politika metinlerinin kurumlar arasındaki iletişimdeki rolü, farklı hedeflere yönelik olarak çalışan farklı kurumların uzlaşma zeminini oluşturmaktır. Daha önce serbestlik derecesi konusunu tartışırken 'kurumların birbirini sınırlayabildiğinden' söz etmiştik. Bu sınırlandırmanın bürokratik kaideler içinde ve subjektiflikten uzak yapılması, görüldüğü gibi, politika metinleri ile olmaktadır.

Sorgulanabilirliğin ve hesap verebilirliğin hayata geçtiği en görünür anlar kurumların politika metinlerindeki hikâye çizgisinin kırıldığı anlardır. Kırılma hikâyenin akışında olabileceği gibi, hikâye ile olgular arasındaki örtüşmenin zayıflamasından da kaynaklanabilir. Sebebinden bağımsız olarak, böyle kırılma noktalarında modern demokratik bir toplumun düzeltici mekanizmaları devreye girerek kamu yararının korunmasını sağlar. Belki bu nedenle, demokratik denetimden uzaklaşma ve politika tasarımıyla keyfiliğin artışı öncelikle politika metinlerindeki bozulmaya/yozaşmaya bakılarak görülebilir.

Sonuç Yerine

Başlangıçta belirttiğimiz üzere bu yazı kasıtlı olarak kötü tasarlanmıştır. Kurgusuna tersten ve yer yer spiraller çizen bir akış hakimdir. Yazı yer yer tavsiyelerde bulunsa ve normatif ifadeler kullansa da esasen iktisat politikası tasarımıyla pozitif bir resmi vermeyi hedeflemiştir. Kendimiz için başarı kriterimiz şöyledir: Okuyucu bu yazıyı bu noktaya kadar zorlanmadan takip etmiş, yeni şeyler öğrenmiş, eski bilgilerini tekrar etmiş ve özellikle ‘gömülü’ (İng: tacit) tabiattaki bilgisini bilinç seviyesine taşıırken yeni okuma alanları keşfetmiş ise bu yazı etkili bir yazıdır. Yazı bu etkiyi takribi iki saatlik bir kaliteli okuma süresinde sağlamış ise aynı zamanda etkin bir yazıdır. Yazının hazırlanmasında hakkaniyet prensibi de gözetilmiştir. Okuyucu bilgi birikiminden büyük ölçüde bağımsız biçimde iktisat politikasının tasarımı alanına adım atma ve kendini geliştirme fırsatına sahiptir. Yine de Mevlana Celaleddin-i Rumi’nin söylediği gibi “Sen ne konuşursan konuş, konuştukların karşındakinin anladığı kadardır”. Bu sözün bilimsel disiplinlerin mensupları arasında en çok iktisatçılara yakıştığını söylemek büyük bir haksızlık olmaz.

Yazının sonucu yerine, özellikle erken kariyer dönemindeki meslektaşların yerinde, uygun ve doğru politika tasarımları yapabilmelerini amaçlayarak birkaç noktayı vurgulamak faydalı olabilir. Bunların ilki, Eğilmez ve Kumcu’nun (2002) başlangıçta ele aldığımız tanımlarına dairdir. Hatırlanacağı gibi, bu tanım iktisat politikasını “genel olarak makroekonomik dengelerin hangi yönde ve nasıl değiştirileceğine ilişkin yaklaşımları kapsayan dal” olarak görmektedir. Bizim bu yazıda benimsediğimiz bakış açısı “makroekonomik” vurgusunu gidermekten yanadır. İktisat politikasını makroekonomik düzleme hapsedmeye gerek yoktur. Buna ek olarak, dengelerin değiştirilmesi bir amaç olabileceği gibi, korunması da bir amaç olabilir. Belki de doğru olan, katı bir tanımlamadan kaçınmak, bunun yerine çok boyutlu ve zengin içerikli bir bilgi zemini oluşturmaktır.

İkinci önemli nokta, bu yazıda sanatsal/teknik tasarıma yapılan göndermelerin salt anlatımı kuvvetlendirmek için yapılmamış olduğudur. Hem bilgilendirici hem de entelektüel açıdan eğlenceli olan Heskett (2005) okunduğunda, tasarımın katmanlarının nesnelere, iletişimlere, ortamlara, kimliklere, sistemlere ve bağlamlara olarak sunulduğu görülebilir. Konuyla ilgili okumalarını sürdüren okuyucu, bu yazıda iktisat politikasına dair sunulan katmanların Heskett'in sanatsal/teknik tasarımı çözümlerken sunduğu katmanlarla benzerliğinin farkına varacaktır. 'Tasarım' olarak adlandırılan problem ailesinin evrensel, yani durumdan duruma değişmeyen ve şartlardan bağımsız, özellikleri vardır. Gayretli bir okuma sürecinin sonunda okuyucu iktisat politikasının tasarımında 'formun fonksiyonu izleyip izlemediği' sorusuna kendi cevabını üretebilir.

Üçüncü nokta, politika tasarımcısının üzerinde çalıştığı problemde yer alan politika araçlarını tam olarak bilmesinin gerekli olduğudur. Politika tasarımcısı her aracın tanımını, iktisadi etki mekanizmasını, kullanıcılarını bilmekle kalmamalı, sosyal ve hukuki yan etkilerini de etraflıca biliyor olmalıdır. Yazıda belirtildiği gibi, iktisat teorisi bu bilginin büyük bir kısmını sağlar. Tasarımcının eksik kalan bilgisini diğer sosyal bilimlerle ve gerektiğinde hukuk bilgisiyle tamamlaması zaruridir.

Türkiye ekonomisinin yönetiminde son yıllarda işletme literatüründeki şekliyle 'stratejik yönetimin' ve 'devletin bir şirketmiş gibi yönetilmesinin' öne çıkarıldığı görülmektedir. Bunların ilki, iktisat politikasını üreten kurumların bürokratik süreçlerinin yürütülmesine tabii ki anlamlı katkı sağlayabilir. Ancak ikinci düşünce kökten bir kavrayış eksikliğini işaret etmektedir. Devlet kurumları şirketmiş gibi ele alınamaz veya alınmamalıdır. Bu katı reçete doğrudan doğruya devlet aygıtının tanımı ile şirket tanımı arasındaki aykırılıktan ve ayrıklıktan doğmaktadır; devletin amacı vatandaşların refahını sağlamak iken bir şirketin amacı, sözü uzatmadan, karını ve şirket değerini artırmaktır. Bu ayrıklığın kavranması gereği dördüncü önemli noktadır. Bunun doğrudan bir uzantısı olarak iktisat politikasının tasarımcısı 'piyasa başarısızlıkları' konusuna dair sağlam bir bilgiye sahip olmalıdır.

Genişletilmiş Kaynakça

Akerman, N. (1993) The Necessity of Friction, Physica-Verlag.

Alesina, A. (1988) NBER Macroeconomic Annual 1988. s.11-55. Macroeconomics and Politics. Cambridge, MA: MIT Press.

- Berument, H. ve B. Neyaptı (1999) “How Independent is the Central Bank of Turkey?,[Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Ne Kadar Bağımsız?]”. İktisat, İşletme ve Finans, Aralık 1999, S.11-17.
- Blanchard, O. (2004) “Fiscal Dominance and Inflation Targeting: Lessons From Brazil”, Massachusetts Institute of Technology, Department of Economics, Working Paper Series No: 04-13, Mart.
- Blanchard, O. (2017) “On the Need for (At Least) Five Classes of Macro Models”, 10 Nisan 2017.
- Blinder, A.S. (1998) Central Banking in Theory and Practice, MIT Press: Cambridge MA, London.
- Blinder, A., C. Goodhart, P. Hildebrand, D. Lipton ve C. Wyplosz (2004) How Do Central Banks Talk?, Geneva Reports On The World Economy 3, International Center For Monetary And Banking Studies (ICMB) Ve Centre For Economic Policy Research (CEPR).
- Campillo, M. ve J. Miron (1997) Why Does Inflation Differ Across Countries?. Reducing Inflation: Motivation And Strategy (Chicago: Eds. C. D. Romer And D.H. Romer, University of Chicago Press).
- Cukierman, A. (1994) “Central Bank Independence and Monetary Control”, Economic Journal, Vol. 104, Pp. 1437-48.
- Cukierman, A., S.B. Webb, ve B. Neyaptı (1992) “Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes”, The World Bank Economic Review 6, No:3, Pp. 353-398.
- Çolak, Ö.F. (2001) Finansal Piyasalar ve Para Politikası (Gözden Geçirilmiş Ve Genişletilmiş 3. Baskı), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Dinçer, A. (2004) “A Comparison of the Central Bank of the Republic of Turkey and the European Central Bank in Terms of Independence [Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile Avrupa Merkez Bankasının Bağımsızlık Yönünden Karşılaştırılması]”, İktisat, İşletme ve Finans, Temmuz 2004, s.95-105.
- Dornbusch, R. ve S. Fischer (1998) Makroekonomi (Türkiye'de 1. Basım), Literatür Yayıncılık, İstanbul.
- Eğilmez, M. (2004) Hazine (Yenilenmiş 4. Basım), Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Eğilmez, M. ve E. Kumcu (2002) Ekonomi Politikası (3. Baskı), Om Yayınevi, İstanbul.

- Ertuğrul, A. ve F. Selçuk (2001) "A Brief Account of the Turkish Economy, 1980-2000", Russian and East European Finance and Trade, 37, 6-28.
- Fracasso, A., H. Genberg ve C. Wyplosz (2004) How Do Central Banks Write?: An Evaluation Of Inflation Targeting Central Banks, Geneva Reports On The World Economy Special Report 2, International Center For Monetary And Banking Studies (ICMB) ve Centre For Economic Policy Research (CEPR).
- Gutierrez, E. (2003) "Inflation Performance and Constitutional Central Bank Independence: Evidence from Latin American and the Caribbean". IMF Working Paper 53.
- Heskett, J. (2005) Design: A Very Short Introduction, Oxford University Press.
- IMF (1996) The Rise And Fall Of Inflation: Lessons From the Postwar Experience, World Economic Outlook, October, Chapter VI. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Keyder, N. (2002) Para: Teori-Politika-Uygulama, Geliştirilmiş 8. Baskı, Bizim Büro Basımevi, Ankara.
- Metin, K. (1998) "The Relationship Between Inflation and the Budget Deficit in Turkey", Journal of Business and Economic Statistics 16, 412-422.
- North, D.C. (2002) Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans (Türkiye'de 1. Basım), Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul. [1999, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press, Cambridge].
- Özatay, F. (2005) "Monetary Policy Challenges for Turkey in European Union Accession Process", Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Araştırma Genel Müdürlüğü, Tartışma Tebliği, No: 05/11.
- Özatay, F. ve G. Sak (2002) "Financial Liberalization in Turkey: Why Was the Impact on Growth Limited?", Emerging Markets Finance And Trade 38(5):6-22.
- Özatay, F. ve G. Sak (2003) "Banking Sector Fragility and Turkey's 2000-01 Financial Crisis", Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Araştırma Genel Müdürlüğü, Tartışma Tebliği, No: 68.
- Rossi, M. ve A. Rebucci (2004) "Measuring Disinflation Credibility in Emerging Markets: A Bayesian Approach with an Application to Turkey", IMF Working Paper WP/04/208.

- Telatar, E. (2002) Fiyat İstikrari: Ne? Nasil? Kimin için? (1. Baskı), İmaj Yayıncılık, Ankara.
- Temple, J. (1998) "Central Bank Independence and Inflation: Good News and Bad News", Economics Letters, Vol. 61, pp. 215-219.
- van Staveren, Irene (2021) Alternative Ideas from 10 (Almost) Forgotten Economists, Palgrave Macmillan.