

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

KURALA DAYALI MALİYE POLİTİKALARININ EKONOMİK VE
MALİ SONUÇLARININ SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖRNEKLERİ VE
TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN
Yasin KARADENİZ

DANIŞMAN
Doç. Dr. Tarık VURAL

İKİNCİ TEZ DANIŞMANI
Yrd. Doç. Dr. Fatih YARDIMCIOĞLU

BOLU-2014

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE,

Yasin KARADENİZ'e ait "Kurala Dayalı Maliye Politikalarının Ekonomik ve Mali Sonuçlarının Seçilmiş Ülke Örnekleri ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi" adlı çalışma, jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir. 27.08.2014

Unvan, Adı, Soyadı

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Doç. Dr. Tarık VURAL



Üye : Yrd. Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ



Üye : Yrd. Doç. Dr. Ahmet Emre BİBER



Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Doç. Dr. Erol ÖZTÜRK
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER DİZİNİ.....	iii
TABLolar DİZİNİ.....	vii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	viii
GRAFİKLER DİZİNİ.....	ix
TEŞEKKÜR.....	x
ABSTRACT.....	xii
ÖZET.....	xiv

BÖLÜM I

1. Giriş.....	1
----------------------	----------

BÖLÜM II

2. İhtiyari Maliye Politikası: Kavramsal Çerçeve.....	4
2.1. Maliye Politikasının Tanımı.....	4
2.2. Maliye Politikasının Etkinliğine İlişkin Yaklaşımlar.....	5
2.2.1. Klasik yaklaşım.....	5
2.2.2. Keynesyen yaklaşım	6
2.2.3. Monetarist yaklaşım	7
2.2.4. Yeni klasik yaklaşım.....	8
2.2.5. Yeni keynesyen yaklaşım.....	9
2.2.6. Ricardocu denklik hipotezi.....	10
2.2.7. Kamu tercihi teorisi.....	10
2.2.8. Genişletici mali daralma hipotezi.....	11
2.3. Maliye Politikasının Amaçları.....	12
2.3.1. Ekonomik istikrar.....	12
2.3.2. Ekonomik büyüme ve kalkınma.....	13
2.3.3. Gelir dağılımının iyileştirilmesi.....	14
2.3.4. Kaynak dağılımında etkinlik.....	15

2.4. Maliye politikasının araçları.....	15
2.4.1 Kamu harcamaları.....	15
2.4.2. Vergiler.....	16
2.4.3. Borçlanma.....	17
2.5. İradi Maliye Politikaları.....	18
2.5.1. Durgunluk ve maliye politikası.....	18
2.5.2. Durgunluk ve harcama politikası.....	19
2.5.3. Durgunluk ve vergi politikası.....	21
2.5.4. Durgunluk ve borçlanma politikası.....	22
2.5.5. Enflasyon ve maliye politikası.....	23
2.5.6. Enflasyon ve harcama politikası.....	24
2.5.7. Enflasyon ve vergi politikası.....	25
2.5.8. Enflasyon ve borçlanma politikası.....	26
2.6. Maliye Politikasının Etkin Olup Olmadığına İlişkin Bazı Ampirik Çalışmalar.....	27
2.7. İradi Maliye Politikaları Hakkındaki Görüşler.....	28
2.7.1. İradi maliye politikalarının lehinde olan görüşler.....	29
2.7.2. İradi maliye politikalarının aleyhinde olan görüşler.....	29

BÖLÜM III

2. Kurala Dayalı Maliye Politikası: Kavramsal Çerçeve.....	32
3.1. Mali Kuralların Tanımı, Ortaya Çıkış Süreci ve Gelişimi.....	32
3.2. Mali Kuralları Ortaya Çıkaran Temel Gerekçeler.....	37
3.2.1. Makroekonomik istikrarı sağlamak.....	38
3.2.2. Mali sürdürülebilirlik.....	39
3.2.3. Maliye politikasının etkinliğini arttırmak.....	39
3.2.4. Bütçeleme sürecinden kaynaklanan sorunları azaltmak.....	40
3.2.5. Diğer finansal politikaların desteklenmesi.....	40
3.2.6. Negatif dışsallıklardan sakınmak.....	41
3.2.7. Siyasi popülizmi engellemek.....	41
3.3. Mali Kuralların Düzenlenme Yöntemleri ve Yaptırımlar.....	41
3.4. Mali Kuralların Türleri.....	44

3.4.1. Bütçeye ilişkin kurallar.....	44
3.4.2. Borçlanmaya ilişkin kurallar.....	45
3.4.3. Gelirlere ilişkin kurallar.....	46
3.4.4. Harcamalara ilişkin kurallar.....	46
3.5. Mali Kuralların Etkileri.....	48
3.6. Kurallara Dayalı Maliye Politikasına Getirilen Eleştiriler.....	49
3.7. Mali Kuralların Etkinliğine İlişkin Bazı Ampirik Çalışmalar.....	51

BÖLÜM IV

4. Seçilmiş Bazı Ülkelerle Türkiye’de Kurallara Dayalı Maliye Politikaları

Uygulamaları ile Mali ve Ekonomik Açıdan Değerlendirilmesi.....	54
4.1. AB’de Kurala Dayalı Maliye Politikaları.....	54
4.1.1. Maastricht anlaşması.....	55
4.1.2. İstikrar ve büyüme paktı	56
4.2. Euro Alanına Dahil 17 Ülkede Kurala Dayalı Maliye Politikalarının Mali ve Ekonomik Sonuçlarının Değerlendirilmesi.....	57
4.2.1. Euro alanına dahil 17 ülkede kurallara dayalı maliye politikasının mali sonuçları.....	57
4.2.2. Euro alanına dahil 17 ülkede kurallara dayalı maliye politikasının ekonomik sonuçları.....	59
4.3. Bazı Seçilmiş Ülkelerde Kurala Dayalı Maliye Politikalarının Mali ve Ekonomik Sonuçlarının Değerlendirilmesi	61
4.3.1. Brezilya’da maliye politikasına yönelik kurallar.....	61
<i>Brezilya’da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının mali sonuçları.....</i>	<i>62</i>
<i>Brezilya’da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının ekonomik sonuçları.....</i>	<i>64</i>
4.3.2. Avustralya’da maliye politikasına yönelik kurallar.....	65
<i>Avustralya’da kurala dayalı maliye politikalarının mali sonuçları</i>	<i>65</i>
<i>Avustralya’da kurala dayalı maliye politikalarının ekonomik sonuçları.....</i>	<i>67</i>
4.3.3. Kamerun’da maliye politikasına yönelik kurallar	68

<i>Kamerun’da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının mali sonuçları.....</i>	<i>69</i>
<i>Kamerun’da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının ekonomik sonuçları.....</i>	<i>70</i>
4.3.4. Türkiye’de kurala dayalı maliye politikasına yönelik düzenlemeler ile ekonomik ve mali sonuçları	71
<i>Türkiye’de kurala dayalı maliye politikasına yönelik düzenlemeler</i>	<i>72</i>
<i>Türkiye’de kurala dayalı maliye politikalarının mali sonuçları</i>	<i>77</i>
<i>Türkiye’de kurala dayalı maliye politikalarının ekonomik sonuçları...</i>	<i>79</i>

BÖLÜM V

5. Sonuç	83
-----------------------	-----------

KAYNAKÇA.....	88
----------------------	-----------

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 3.1. Gelişmişlik düzeyine göre çeşitli mali kuralları uygulayan ülkelerin yıllar itibariyle dağılımı.....	36
Tablo 3-2. Bazı ülkelerde mali kuralların düzenlenme biçimi ve yaptırımlar	43
Tablo 3-3. Bazı ülkelerde türlerine göre uygulanan mali kurallar	47
Tablo 3-4. Farklı mali kural türlerinin ekonomik amaçları gerçekleştirmedeki başarı düzeyleri.....	49
Tablo 3-5. Mali kurallara ilişkin bazı ampirik çalışmalar.....	52
Tablo 4-1. Türkiye’de mali kuralların türleri ve hukuki dayanakları	75
Tablo 4-2. Türkiye’de 1994-2013 dönemi faiz dışı fazla tutarları (Bin TL).....	78

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 3-1. Gelişmişlik düzeyine göre mali kural uygulayan ülkelerin yıllar itibariyle dağılımı	37
Şekil 4-1. Euro alanı 17 ülkede büyüme ve enflasyon oranları (%)	59
Şekil 4-2. Euro alanı 17 ülkede faiz oranlarının gelişimi (%)	60
Şekil 4-3. Brezilya’da 2000-2012 dönemi reel büyüme ve enflasyon oranları (%) ...	64
Şekil 4-4. Avustralya’da 1980-2012 dönemi bütçe açığı / GSYİH (%)	65
Şekil 4-5. Avustralya 1980-2012 GSYİH büyüme hızı oranları	66
Şekil 4-6. Avustralya’da 1990-2012 dönemi enflasyon ve reel faiz oranları (%).....	68
Şekil 4-7. Kamerun’da enflasyon ve reel faiz oranlarının seyri (%)	70
Şekil 4-8. Kamerun’da yıllar itibariyle gsyih oranlarının seyri (%).....	71
Şekil 4-9. Türkiye’de 1988-2013 dönemi büyüme hızı ve enflasyon oranları (%)....	80
Şekil 4-10. Türkiye’de 2002-2012 dönemi gösterge faiz oranları (%).....	81
Şekil 4-11. Türkiye’de 2004-2013 döneminde bankalarca ticari kredilere uygulanan ortalama faiz oranları (%)	82

GRAFİKLER DİZİNİ

Grafik 3-1. Gelişmiş ülkelerde türlerine göre mali kurallar	42
Grafik 3-2. Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde türlerine göre mali kurallar.....	42
Grafik 3-3. Dünya’da türlerine göre uygulanan mali kurallar	44
Grafik 3-4. 2008 krizinde mali kuralların etkileri	51
Grafik 4-1. Euro alanı 17 ülkede genel hükümet bütçe açığı / GSYİH (%)	57
Grafik 4-2. Euro alanı 17 ülkede genel yönetim borç stoku / GSYİH(%)	58
Grafik 4-3. Euro alanı 17 ülkede toplam devlet harcamaları / GSYİH (%)	58
Grafik 4-4. Brezilya’da genel hükümet borçları / GSYİH(%)	62
Grafik 4-5. Brezilya hükümet harcamaları / GSYİH(%).....	63
Grafik 4-6. Avustralya 1980-2012 devlet harcamaları / GSYİH (%).....	66
Grafik 4-7. Avustralya’da 1990-2012 dönemi kamu borç stoku / GSYİH (%).....	67
Grafik 4-8. Kamerun’da 1991-2012 dönemi kamu borç stoku / GSYİH (%)	69
Grafik 4-9. Kamerun’da 1991-2012 dönemi bütçe dengesi / GSYİH (%).....	70
Grafik 4-10. AB tanımlı genel hükümet bütçe açığı / GSYİH (%)	78
Grafik 4-11. AB tanımlı kamu borç stoku / GSYİH (%).....	79

TEŞEKKÜR

Çalışmanın gerçekleşmesinde, öncelikle anlayışı ve paylaştığı tecrübesi ile büyük katkı sağlayan kıymetli hocam ve tez danışmanım Doç. Dr. Tarık VURAL'a, diğer bölüm hocalarım Yrd. Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ ve Yrd. Doç. Dr. Yunus DEMİRLİ'ye teşekkürlerimi sunarım.

Yasin KARADENİZ

Bolu - 2014

ETİK İLKELERİNE UYULDUĞUNA İLİŞKİN METİN

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum, Kurala Dayalı Maliye Politikalarının Ekonomik ve Mali Sonuçlarının Seçilmiş Ülke Örnekleri ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi başlıklı çalışmanın yazılmasında, bilimsel ve etik kurallara uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin tamamının veya bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim. 09/05/2014

Yasin KARADENİZ

27.08.2014

ABSTRACT

RULE-BASED FISCAL POLICY ECONOMIC AND FINANCIAL RESULTS OF EXAMPLES OF SELECTED COUNTRIES AND EVALUATION OF TURKEY

Yasin KARADENİZ

Master Thesis

Department of Finance

Supervisor: Assoc. Prof. Tarık VURAL

Second Thesis Advisor: Assist. Prof. Fatih YARDIMCIOĞLU

May 2014, xv + 97 Pages

Cyclical fluctuations in the economy by government stop revent or some financial instruments used to optional for achieve economic and social objectives. After the 1929 crisis, this situation has become wide spread. In this context, discretionary fiscal policy until the end of 1970s has been extensively applied. However, the phenomen on of stag flation could not answer discretionary fiscal policy. Policy-makers' some inefficient attitudes and behaviors due to public deficitand debt has become unsustainable point. Discretionary fiscal policy has become open to discussion.

As a result of these discussions in the financial field, fiscal policy rules has emerged that certain limits. These rules are meant to enhance transparency and discipline and these rules were based fiscal policy. In both national and international levels; borrowing, budget, expenditure and revenue rules concerning them portance of increased steadily from the 1980s until today. These rules also started to find applications in many countries.

Discretionary fiscal policy against the proposed and many developed and developing countries, implemented a rule-based policies, the countries concerned the financial structures of considerable discipline which in turn economic indicators generally have a positive effect seen. In this study consists of three parts; first as a discretionary fiscal policy rule-based policies theoretical framework presented later issue of Euro Area countries within, Australia, Cameroon, Brazil and Turkey in terms of the policies of economic and financial results in terms of basic statistics using data have been evaluated.

Keywords: Discretionary Fiscal Policy, Fiscal Policies, Australia, Cameroon, Turkey

ÖZET

KURALA DAYALI MALİYE POLİTİKALARININ EKONOMİK VE MALİ SONUÇLARININ SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖRNEKLERİ VE TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yasin KARADENİZ

Yüksek Lisans Tezi

Maliye Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Tarık VURAL

İkinci Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Fatih YARDIMCIOĞLU

Mayıs 2014, xv+ 97 Sayfa

Hükümetler tarafından ekonomideki konjonktürel dalgalanmaları önlemek ya da bazı ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmak için mali araçların ihtiyari olarak kullanılması 1929 Bunalımından sonra yaygın hale gelmiştir. Bu çerçevede, ihtiyari maliye politikaları 1970’li yılların sonlarına kadar yoğun olarak uygulanmıştır. Ancak gerek stagflasyon olgusuna ihtiyari maliye politikalarının cevap verememesi gerekse politika yapıcıların birtakım etkinsiz tutum ve davranışları neticesinde kamu açık ve borçlarının sürdürülemez noktaya gelmesi ihtiyari maliye politikalarını tartışmaya açmıştır.

Bu tartışmalar neticesinde mali alanda şeffaflığı ve disiplini geliştirmeye yönelik olarak maliye politikasına belirli sınırlar getiren kurala dayalı mali politikalar ortaya çıkmıştır. Gerek ulusal gerekse uluslar arası düzeyde; borçlanma, bütçe, harcama ve gelirlere ilişkin kuralların önemi 1980’lerden günümüze kadar giderek artmış ve daha fazla ülkede uygulama alanı bulmaya başlamıştır.

İhtiyari maliye politikalarına karşı önerilen ve birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede uygulamaya konan kurala dayalı politikaların, söz konusu ülkelerin mali yapılarını önemli ölçüde disipline ettiği bunun da ekonomik göstergeler üzerinde genellikle olumlu bir etki yaptığı görülmektedir. Üç bölümden oluşan bu çalışmada; ilk olarak ihtiyari maliye politikaları ile kurala dayalı politikaların teorik çerçevesi sunulmuş daha sonra konu Euro Alanı'na dâhil ülkeler, Avustralya, Kamerun, Brezilya ve Türkiye açısından uygulanan politikaların ekonomik ve mali sonuçları açısından temel istatistiki verilerden yararlanılarak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İhtiyari Maliye Politikası, Mali Kurallar, Avustralya, Kamerun, Türkiye

BÖLÜM I

1. Giriş

Makroekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesinde vergiler, kamu harcamaları, borçlanma gibi mali araçların maliye politikası yönetiminde kullanılmasını ifade eden maliye politikası, keynesyen iktisadi düşüncenin ortaya çıkmasıyla birlikte iktisat politikasında aktif olarak daha yaygın bir kullanım alanı bulmuştur. Burada mali araçların kullanımında politikacılara geniş takdir yetkisi tanınması nedeniyle keynesyen maliye politikası ihtiyari maliye politikası olarak adlandırılmıştır.

Devletin ekonomiye müdahale etmesi anlayışının geçmişi daha eski tarihlere kadar götürülse de bu anlayışın 1929 Bunalımının da etkisiyle sistemli bir şekilde teorik olarak ortaya konulması 1930'lu yıllarda J. M. Keynes öncülüğünde gerçekleşmiştir. 1929 Bunalımına bu düşünce ile getirilen çözüm önerileri hükümetler tarafından giderek daha fazla dikkate alınmış ve 1970'li yılların sonlarına kadar yaygın bir şekilde uygulanmıştır. Ancak; 1970'li yılların sonuna doğru ortaya çıkan stagflasyon olgusuna çözüm oluşturamamasının yanı sıra ülkelerin mali ve ekonomik durumlarında meydana getirdiği hasarlar nedeniyle geleneksel maliye politikası tartışılmaya başlanmıştır.

İktisat politikası yönetiminde kurallara dayalı politikalara mı yoksa ihtiyari politikalara mı ağırlık verilmesi gerektiği hususu yaklaşık son otuz yıldır tartışılmakla beraber son on yıldan beri daha yoğun olarak gündeme gelmiş, 1990'ların ortalarından itibaren de maliye politikalarına sınırlar getiren mali kuralları uygulayan ülkelerin sayısı hızla artmaya başlamıştır. İhtiyari maliye politikalarını kısıtlayan mali kuralları

savunanlar, siyasilerin popülist politikaları nedeniyle bozulan mali disiplinin tekrar tesis edilerek ekonomik istikrarın sağlanacağını ileri sürmüşlerdir.

Gerçekten de mali kuralları savunanların dayandığı gerekçelerin haklılığı son otuz yıldır ülke ekonomilerinde yaşanan gelişmelerde gözlenebilmektedir. Örneğin; 1980’li yıllarda yaşanan ekonomik dönüşüm neticesinde özellikle gelişmekte olan ülkelerin yeterli alt yapıya sahip olmaksızın mal ve finansal piyasalarında serbestleşmeye gitmeleri ve arz yönlü politikalar çerçevesinde vergi teşvikleri ve sübvansiyonlara ağırlıklı olarak başvurmaları, kamu açıklarının artmasına ve borçların sürdürülemez noktaya gelmesine neden olmuştur.

Maliye politikasının kurallara dayandırılması gerektiğini savunanların; kamu maliyesinde şeffaflığın ve disiplinin sağlanması borç yükü ile faizlerin düşürülmesi ve dışlama etkisinin önlenmesi, enflasyonun istikrara kavuşması gibi nedenlerle ekonomik istikrarın sağlanacağını ileri sürmelerine karşın ihtiyari politikalarını savunanlarca buna; ekonomi yönetiminin öngörülemeyen şoklar karşısında hareket kabiliyetini kaybettireceği ve bu nedenlerle de ekonomideki dengesizliğin giderilmesine engel olacağı noktasında eleştiri getirilmiştir. Bu noktada mali kurallara taraf olanlar da ihtiyari maliye politikaların etkinliğine yönelik getirdikleri eleştirilerle bu eleştirilere cevap vermeye çalışmışlardır.

Bu çerçevede söz konusu çalışmamızda da ihtiyari maliye politikalarına buna karşılık kurallara dayalı maliye politikalarına değinilerek, seçilmiş bazı ülkelerde maliye politikasını kurallara bağlayan düzenlemelerle bu düzenlemelerin bu ülkelerin temel mali ve ekonomik göstergelerinde ne gibi etkilere yol açmış olabileceği ortaya konmaya çalışılmıştır.

Bu bağlamda dört bölümden oluşan çalışmamızın ikinci bölümünde ihtiyari maliye politikasının teorik çerçevesi; tanımı amaçları, araçları ve bu araçların konjonktüre göre seçilip uygulanması şeklinde sunulmuş olup, ihtiyari maliye politikalarının etkinliğine yönelik ampirik çalışmalarla birlikte lehinde ve aleyhinde ileri sürülen görüşlere yer verilmeye çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, mali kurallara ilişkin teorik çerçeve; mali kuralın tanımı, türleri, ortaya çıkış gerekçeleri, gelişimi, uygulanışına ilişkin bilgiler verilerek yine mali kuralların etkinliğine ilişkin yapılan ampirik çalışmalara değinilerek lehinde ve aleyhinde ileri sürülen görüşler ortaya konmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızın dördüncü ve son bölümünde ise; toplu olarak Euro Alanına dahil 17 ülke, Avustralya, Brezilya, Kamerun ve nihayetinde Türkiye’de maliye politikasını kurala bağlayan düzenlemelere değinilerek, neticede söz konusu ülkelerin temel mali ve ekonomik göstergeleri istatistiki verilere dayanılarak incelenmiş, mali kural uygulamalarından itibaren bu göstergelerdeki gelişmeler ortaya konarak mali kurallarla ilişkisi açıklanmaya çalışılmıştır.

BÖLÜM II

2. İhtiyari Maliye Politikası: Kavramsal Çerçeve

Bu çerçevede birinci bölümde; maliye politikasının tanımı, amaç ve araçları ile maliye politikasının etkinliğine yönelik yaklaşımlar üzerinde durularak, durgunluk ve enflasyonist dönemlerde mali araçların kullanımı incelenmiş, etkinliği yönünde yapılan ampirik çalışmalara değinilecektir. Son olarak da ihtiyari olarak uygulanan maliye politikalarının lehinde ve aleyhinde ileri sürülen görüşler tartışılacaktır.

2.1. Maliye Politikasının Tanımı

Eğilmez ve Kumcu (2004: 349) maliye politikasını, “Ekonomide oluşan dengenin korunması veya daha iyi bir dengeye ulaşılması yahut ortaya çıkan dengesizliklerin giderilmesi amacıyla kamunun harcama, vergi ve borçlanma politikasıyla ekonomiye müdahale etmesidir.” şeklinde tanımlamıştır.

Görgün (1977: 11)’e göre ise “Maliye politikası belirli iktisadi ve sosyal hedeflere ulaşmak amacıyla kamu hizmetlerinin kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin iktisadi etkilerini uygun yönde değiştirmek için bu değişkenlerin büyüklük ve bileşiminde yapılması gereken ayarlamalardır.”

Pınar (2010: 33) ise daha genel bir ifadeyle, “Maliye politikası, belirli ekonomik amaçlara ulaşmak için kamu maliyesi araçlarının kullanılmasıdır.” şeklinde tanımlamıştır.

Esasen aynı noktalar üzerinde yoğunlaşan bu tanımlardan hareketle maliye politikasını, ekonomik büyüme ve kalkınma, fiyat istikrarı, tam istihdam, gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi amaçlara ulaşmak ve ekonomide ortaya çıkan dengesizlikleri gidermek amacıyla hükümet tarafından kamu harcamaları, vergiler ve borçlanma gibi mali araçların kullanılması şeklinde tanımlayabiliriz.

Son olarak; ihtiyari maliye politikası ile belli başlı ekonomik amaçlara ulaşmak için mali araçlar marifetiyle yapılacak müdahalelerin ve alınacak önlemlerin, sadece maliye politikasını yürütmekle yetkili ve yükümlü siyasi karar birimlerinin takdirine dayanması ifade edilmektedir (Turhan, 1988: 113).

2.2. Maliye Politikasının Etkinliğine İlişkin Yaklaşımlar

Maliye politikası uygulaması, mali araçların kullanılması suretiyle devletin ekonomiye müdahalesi anlamına gelmektedir. Ekonomiye müdahale etmenin gerekliliği ve bu müdahalenin amaçları doğrultusunda hedeflerine ulaşp ulaşamayacağı ise öteden beri tartışıla gelen bir konudur.

İlk olarak 16. yüzyılın ikinci yarısından 17. yüzyıla kadar hâkim olan merkantilist anlayışla ulus devletin oluşumuna katkıda bulunmak amacıyla parasal, korumacı ve diğer ekonomik araçlar kullanılmış ve devlet müdahalesi bu öğretinin önemli bir parçası olmuştur. Buna karşı 18. yüzyılda ise; zenginliği tarıma bağlayan ve tarımda çalışan işgücünün üretken olduğunu öne süren fizyokratlar doğal düzen anlayışını benimsemiş, bu düzenin de özel mülkiyetle mümkün olabileceğini ileri sürerek ekonomiye müdahale edilmemesi gerektiğini savunmuşlardır (Pınar, 2010: 5).

2.2.1. Klasik yaklaşım

Öncülüğünü A. Smith'in yaptığı ve 18. yüzyılın sonundan itibaren gelişmeye başlayan klasik iktisat düşüncesi ile piyasa düzeni ön plana çıkmaya başlamış ve piyasanın kendiliğinden dengeye geleceği savunularak ekonomiye devlet tarafından

müdahale edilmemesi gerektiği görüşü hâkim olmuştur. Buna göre devlet, sadece güvenlik ve adalet gibi kendisini doğrudan ilgilendiren hizmetleri üstlenecek ve piyasanın işlemesine yardımcı olacaktır (Kirmanoğlu, 2009: 19). Bu düşünce, bireylerin bencil olduklarını ve bu dürtü ile de rasyonel hareket ederek kendileri için en doğru kararı yine kendilerinin vereceğini, bireylerin de bu kararları ancak serbest piyasa ekonomisine dayalı bir ortamda sağlıklı bir şekilde alabileceğini savunur.

Yine bu yaklaşıma göre; ekonomi kısa ve uzun vadede dengededir. Yaşanacak olası bir şoktan sonra ise esnek fiyat ve ücretler nedeniyle kendiliğinden hızla toparlanarak yine dengeye gelecektir. Ekonomide her arz kendi talebini yaratmakta, hâsıla arz tarafından belirlenmekte, toplam talep düzeyinin ise hâsıla üzerinde bir etkisi bulunmamakta ve reel değişkenler parasal değişkenler tarafından etkilenmemektedir. Diğer taraftan klasik yaklaşımda harcama artışının etkilerinin analizi edilirken bu artışın nasıl finanse edildiği üzerinde durulur. Borçlanma yoluyla finansman durumunda faiz oranları yükselecek, tüketim ve yatırım ise bu artışı dengeleyecek biçimde azalacaktır. Bu şekilde harcama artışı özel harcamaları dışlayarak toplam hâsılanın değil bileşiminin değişmesine neden olacaktır. Emisyon yoluyla finansmanda ise fiyatlar değişecek ancak hâsıla üzerinde bir etki meydana gelmeyecektir. Ancak vergilerle ilgili değişiklikler ise arz yönlü etkileri nedeniyle hâsılada bir değişikliğe neden olabilecektir (Turan, 2011: 6-7).

2.2.2. Keynesyen yaklaşım

1929'da yaşanan büyük buhranla birlikte klasik iktisadın görüşleri tartışılmaya başlanmış ve klasik yaklaşımın görüşlerine temelden itiraz eden Keynesyen yaklaşım gündeme gelmiştir.

Keynesyen yaklaşım temel olarak; ekonominin tam istihdam düzeyinin altında da faaliyet gösterebileceğini, istikrarsızlıkların doğal olduğunu ve ekonominin şoklara maruz kalabileceğini ileri sürmektedir. Buna göre; fiyat ve ücretler de esnek olmadığından ekonomi, bir şokun ardından kısa sürede kendiliğinden dengeye gelemeyecektir. Klasiklerin iddiasının aksine toplam hâsıla ve istihdam düzeyi temelde

toplam talep tarafından belirleneceğini iddia etmekte ve tam istihdam seviyesine ulaşmak içinse politika yapıcılarının toplam efektif talebe müdahale etmeleri gerektiğini savunmaktadır (Turan, 2011: 7-10).

Özel mülkiyete dayalı piyasa ekonomilerinde girişimcileri, yatırım yapmaya yönelten daha fazla kar elde etme arzudur. Ancak bu kar bekleyişlerini, Keynes'in de öngördüğü şekilde talep yetersizliğine bağlı olarak girişimcilerde geleceğe dair oluşan kötümserlik olumsuz yönde etkilemekte ve sonuçta yatırım düzeyi düşmektedir. Girişimciler, geleceğe dair bekleyişlerinde özellikle sermayenin marjinal etkinliğini dikkate almaktadır. Sermayenin marjinal etkinliği ise girişimcilerin sermaye malından ömür boyu bekledikleri yıllık hasılatların bugünkü değerini sermaye malının arz fiyatına eşitleyen iskonto haddi olarak tanımlanabilir. İşte bu iskonto haddi maliyet unsurlarından örneğin; faizden yüksek olduğu müddetçe girişimcilerin yatırım arzuları da artabilecektir (Uzay, 1996: 106-107).

Bu yaklaşım, bütçe konusunda da klasik iktisada karşı çıkmış ve konjonktürdeki dalgalanmalara uygun olarak esnek bütçe politikası önermiştir. Bütçenin yıllık değil bir konjonktür dönemi içinde denk olması gerektiğini savunmuş, kriz dönemlerinde artan kamu harcamaları ile büyüyen açıkların refah dönemlerinde kapatılabileceğini ileri sürmüştür (Dileyici ve Özkıvrak, 2010: 43-44).

2.2.3. Monetarist yaklaşım

1930'lardan itibaren keynesyen yaklaşıma muhalefetin odağı haline gelen Chicago Okulundan yetişen Friedman ve çevresindeki iktisatçılar, 1970'lerde ortaya çıkan stagflasyon krizinin keynesci politikalarla çözülememesi üzerine eleştirilerini daha da arttırmışlar ve bu yıllardan sonra Monetarist-Keynesyen tartışması iktisat literatürünün en ciddi tartışması haline gelmiştir (Yay, 2001: 197-200).

Monetaristlere göre; doğal olarak istikrarlı bir yapıya sahip olan ekonomide yaşanan istikrarsızlıkların temel sebebi para arzında yapılan düzensiz değişimlerdir (Turan, 2011: 10-12) .

Bu bağlamda Monetarizmin fikir babası sayılan Friedman, 1929 krizinin nedenini de; kriz öncesi dönemde para ve kredi piyasalarında meydana gelen genişleme, sonrasında ise piyasalar paraya sıkıştığında gerekli nakdin sağlanmayarak paranın kısılması olarak açıklamıştır (Acar, 2008: 12).

Bu yaklaşıma göre; ekonomide görülen dalgalanmalara karşı hükümetlerin, gevşek maliye politikaları ile piyasaya müdahalesi büyük buhranda da görüldüğü gibi istikrarsızlığı gidermek bir tarafa daha da derinleştirmektedir. Ekonomideki istikrarsızlıklara karşı uygulanan yanlış para politikalarının yanı sıra hükümetlerin yapmış oldukları harcamaları arttırmaları, faizleri yükseltmeleri firmaların yatırım şevkini de kırmaktadır (Akalın, 2009: 8-9).

Monetarist yaklaşım, keynesyen görüşe yönelik diğer bir itirazı da işsizlik konusunda yöneltmiştir. Buna göre keynesyenler, yüksek bir enflasyon oranına katlanılarak maliye politikası ile işsizliği sürekli olarak azaltmanın mümkün olduğunu ileri sürerken; monetaristler bunu reddederek enflasyon ve işsizlik arasında uzun dönemli bir alış-verişin söz konusu olmadığını, enflasyona rağmen işsizliğin sadece kısa dönem için azaltılabileceğini, uzun dönemde ise bu olumlu etkinin kaybolacağını savunmuşlardır (Turhan,1987: 443). Son olarak; aktif maliye politikalarına karşı çıkan monetaristler, para politikalarının ise faydalı ve etkin olmadığını ileri sürmektedirler (Paya, 2007: 160). Genellikle miktar teorisinden hareket eden bu görüş; para arzının gerektiği oranda yani büyüme oranında arttırılması gerektiğini savunmaktadır.

2.2.4. Yeni klasik yaklaşım

Monetarizmin etkisini kaybetmeye başlamasıyla birlikte ortaya çıkan ekonomik genel dengenin oluşumunu inceleyen yeni klasik yaklaşım, bireylerin ekonomik tahminlerini oluştururken eldeki bilgiyi en iyi şekilde değerlendirerek oldukça isabetli kararlar aldığını ileri süren rasyonel beklentiler hipotezinden hareket etmektedir. Buna göre bireyler eğer hatalı tahminler üretmişler de bu hatalarını tekrarlamamakta ve bu hatanın kaynaklarını düzeltmektedirler. Neticede yeni klasik ekol, piyasada fiyatların arz ve talebi dengeleyici şekilde hareketli oldukları ve

ekonomik birimlerin ise çıkarları doğrultusunda bilinçli oldukları noktaları üzerinden genel denge yaklaşımını izah eder (Paya, 2007: 349).

Yeni klasik yaklaşıma göre; öngörülebilir bir para arzı artışı kısa dönemde bile reel üretimi etkilemeyecektir. Genişletici maliye politikaları, kısa dönemde üretim ve istihdam üzerinde herhangi bir reel etkiye sahip değilken, uzun dönemde ise azaltıcı bir reel etki meydana getirmektedir (Para ve Finans Ansiklopedisi, 1996, <http://www.gulsunyay.com>, 14 Mart 2014'te erişildi.). Rasyonel beklentinin varlığı, politika uygulayıcılarının belirlediği politikaların reel üretimi etkilememesine sadece nominal değerleri değiştirmesine neden olmaktadır (Bildirici, 1999: 37).

2.2.5. Yeni keynesyen yaklaşım

Özünde keynesyen yaklaşımı esas alan yeni keynesyen yaklaşım; fiyat ve ücretlerin yapışkanlığı, eksik rekabetin mevcut olduğu ve piyasaların sürekli temizlenmediğini iddia etmekle birlikte genelde beklentilerin rasyonel olduğunu da varsaymaktadır. Bu yaklaşımda, rasyonel beklentiler kabul edilmekle birlikte ücret ve fiyat yapışkanlığı dolayısıyla ekonomide yaşanan şoklardan sonra tekrar denge düzeyine gelmesi zaman alacağından toplumsal refahın artırılması açısından hükümete aktif maliye politikası uygulama imkanı doğacaktır. Ancak bununla birlikte yeni keynesyenlerde fikir birliğinin sağlanamadığı söylenebilir. Zira bazı yeni keynesyenler para politikasını daha etkin görmekte ve maliye politikasına ancak bazı olağanüstü durumlarda başvurulması gerektiğini savunmaktadırlar (Turan, 2011: 20-21).

Yeni keynesyenler, birkaç istisna dışında para politikalarına daha fazla önem vermektedirler. Bununla birlikte maliye politikalarını da klasik, monetarist ve yeni klasiklere göre daha etkin bulmaktadırlar. Çünkü piyasaların aksak rekabet şartlarında işlediğini kabul ederler (Erkam, 2010: 22).

2.2.6. Ricardocu denklik hipotezi

Bu teori, bireyler açısından borçlanma ile vergileme arasında herhangi bir farkın olmadığını iddia eder. Buna göre; bireyler bugün borçla yapılan finansmanın gelecekte kendilerinden tahsil edilecek vergilerle ödeneceğinin farkındadırlar. Dolayısıyla da bugünkü tasarruflarını gelecekte ödeyeceklerini varsaydıkları vergilerin bugünkü değeri kadar arttırmırlar (Yılmaz, 2008: 8).

Tüm bu şartlar altında devletin mali bir genişleme yoluna gitmesi, tüketici ve yatırımcıları gelecekte mali daralma tedbirleri uygulanacağı beklentisine sokarak tüketim yerine tasarruflarını arttırmalarına neden olmakta ve mali politikaların kesmen veya tamamen etkisiz kalmasına neden olmaktadır (Dökmen, 2011: 296).

2.2.7. Kamu tercihi teorisi

Kamu tercihi teorisi; 1960'lı yıllardan itibaren neo-klasik iktisadın, sorunları çözmedeki yetersizliği ve 'Büyük Buhran' ile birlikte yaygın olarak uygulana gelen keynesci politikaların yol açtığı sorunlar nedeniyle ortaya çıkmıştır (Hepaksaz, 2007: 90-91).

Buna göre kamu tercihi teorisi; neo-klasik iktisadın öne sürdüğü piyasa başarısızlığına karşılık devletin başarısızlığı savını ileri sürmüş ve kamu ekonomisini özel ekonominin işleyişi ve kuralları ile analiz ederek politik yozlaşmanın neden olduğu sorunların tespitine yönelmiştir (Uzun, 2009: 4).

Kamu Tercihi Teorisi; özel ekonomide geçerli olan homo-economicus ve mübadele gibi kuralların kamu ekonomisinde de geçerli olduğunu savunmaktadır. Buna göre; nasıl ki özel ekonomide öz çıkarlarını maksimize edecek kararları alacak şekilde rasyonel davranan alıcı ve satıcı gibi aktörler varsa yine kamu ekonomisinde de kendi hedef fonksiyonları olan seçmenler, politikacılar, çıkar grupları ve bürokratlar gibi rasyonel davranan aktörler söz konusudur. Neticede kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden bu aktörler verdikleri kararlar ile kamu ekonomisinin aşırı şekilde

genişlemesine neden olacak ve nihayetinde sürdürülemez boyutlarda kamu açıkları ile karşı karşıya kalınacaktır. Bu nedenle kamu tercihi teorisi devletin harcama ve gelirlerinin anayasal düzeyde belirlenmesi gerektiğini ileri sürerek denk bütçenin anayasal bir kural olarak düzenlenmesi gerektiğini savunmaktadır (Kirmanoğlu, 2007: 231-251).

2.2.8. Genişletici mali daralma hipotezi

Genişletici mali daralma hipotezine göre, büyük bir mali daralma gelecekte vergilerde bir düşüş beklentisine neden olmakta bu da bireylerin, sürekli gelirlerini dikkate aldıklarında tüketimlerini arttırmalarına neden olmaktadır (Durkaya, 2012: 121).

Yine mali daralma çerçevesinde kamu alımlarında meydana gelecek olan azalma aynı dönemde faiz oranlarında da bir azalmaya neden olacaktır. Düşük faiz oranları özel kesimin sahip olduğu servetin değerini yükseltecek ve cari dönem tüketimi artacaktır (İlgün, 2010: 236).

Bu çerçevede literatürde buna ilişkin ampirik çalışmalar mevcuttur. Bunlardan bir tanesi, Giavazzi ve Pagano (1990)'un İrlanda ve Danimarka'daki bütçe disiplinine yönelik politikalar ile özel tüketim ilişkisini incelediği çalışmalarıdır. Buna ek olarak da 10 OECD ülkesine ait verilere de dayanarak 1973-1989 dönemini analizlerine katmışlardır. Sonuçta ise; kamu harcamalarını azaltıcı nitelikteki daraltıcı politikaların özel tüketimi arttırdığı sonucuna ulaşmışlardır (İlgün, 2010: 239).

Buna karşın; yapılan bazı araştırmalarise mali daralmanın tüketim ve çıktı düzeyini arttırdığı sonucunun tersi bir durumu ortaya koymuştur.

Bu çalışmalardan bir tanesi Hjelm tarafından 2002'de yapılmıştır. Hjelm, OECD ülkelerine dayanarak 1970-1997 dönemi için yaptığı çalışmada özel tüketimdeki artışın mali daralma dönemlerinde daha düşük seviyede olduğunu tespit etmiştir (İlgün, 2010: 240).

Öte taraftan bu hipoteze ilişkin Türkiye’yi konu alan ampirik çalışmalar da yapılmıştır. Bunlardan Ergün (2005) Türkiye’de genişleyici mali politikaların uygulandığı dönemlerde özel tüketimin olumsuz; mali uyum dönemlerinde ise olumlu etkilendiği yani arttığı sonucuna ulaşmıştır (Durkaya, 2012: 122). Erdoğan (2007: 117) tarafından yapılan ve 1987-2006 dönemini kapsayan bir diğer çalışmada ise yine ilgili dönemde mali daralmanın genişletici etkilerinin olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Buna karşılık Türkiye’de 1990 sonrasında, 1994-1995, 2000 ve 2002-2005 yıllarında üç mali sıkılaştırma dönemi olduğunu belirten Özatay(2008); sadece 2002-2005 dönemini genişletici mali daralma olarak adlandırmıştır (Payzanoğlu, 2009: 8).

Neticede; devletin ekonomiye müdahalesi ile ilgili görüşler kaynağını temelde klasik veya keynesyen çizgiden alan yaklaşımlar çerçevesinde değerlendirilmektedir.

2.3. Maliye Politikasının Amaçları

Gerek ekonominin ulaşmış olduğu gelişme aşaması gerekse politikacıların değer yargıları ve siyasi tercihleri, maliye politikasının amaçlarını ve bu amaçların ekonomiye uygunluğunu etkileyecektir (Türk, 2010: 17). Buna göre; ekonomilerin gelişmişlik düzeyi, politikacıların siyasi tercihleri ve değer yargılarına göre farklı derecelerde önem atfedilen maliye politikasının belli başlı amaçları; ekonomik istikrar, ekonomik büyüme ve kalkınma, kaynak dağılımında etkinlik ve gelir dağılımının iyileştirmesi şeklinde sayılabilir.

2.3.1. Ekonomik istikrar

İç ve dış istikrar olarak ayrıma tâbi tutulabilen ekonomik istikrar; genel ekonomik faaliyetlerde aşırı genişleme ve daralma gibi dalgalanmaların görülmemesi durumunu ifade etmektedir. Bununla birlikte iç istikrardan, tam istihdam ve fiyat istikrarı; dış istikrardan ise dış ödemeler dengesi anlaşılmalıdır (Karabıçak, 2000: 50).

Talep yönetimi yoluyla tam istihdam ve fiyat istikrarının eş anlı olarak gerçekleşmesi demek olan ekonomik istikrar, özellikle gelişmiş ülkelerde maliye politikasıyla eş anlamlıdır. Gelişmekte olan ülkelerde tam istihdama yönelik olarak işgücü ve sermayenin eş anlı olarak tam ve etkin kullanımı çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Yetersiz sermaye, iş gücünün tam olarak kullanılmasına imkan vermezken öte yanda döviz sıkıntısı nedeniyle ise dış ödemelerde dengesizlikler yaşanabilir (Pınar, 2010: 25). Neticede daha çok gelişmiş ülkelerde, uygun maliye politikası araçlarının seçilmesi ve uygulanması ile ekonominin tam istihdam düzeyinde işlemesi, fiyatlarda ve ödemeler dengesinde istikrarın sağlanması amaçlanır.

2.3.2. Ekonomik büyüme ve kalkınma

Kişi başına reel hâsılada yıldan yıla meydana gelen artışlar olarak tanımlanan ekonomik büyüme, üretimdeki değişiklikleri ifade etmektedir. Ekonomik kalkınma ise; ekonomik büyüme kavramını da içine alan daha geniş bir tanımdır. Kalkınma kavramı ile ekonomik büyümenin yanı sıra bir ülkede sosyal, politik ve siyasal alanlarda yaşanan yapısal değişim süreci ifade edilmektedir. Yani kalkınma kavramı açıklanırken bir ülkede yaşanan niceliksel artışlarla birlikte niteliksel değişimler de dikkate alınmalıdır (Erbay ve Özden, 2013: 4).

Ekonomik büyüme, daha çok gelişmekte olan ülkeler tarafından öncelikli bir amaç olmaktadır. Bu ülkeler, kişi başına gelirlerini arttıracak yatırımları ve bunları finanse edecek sermaye birikimini sağlamaya yönelik politikaları ön plana çıkarırlar. Bunun yanında kalkınmayı ifade eden diğer niteliksel değişimler öncelik olarak bunun gerisinde kalmaktadır. Öte yandan gelişmiş ülkelerde ise; öncelikli hedef ekonomik büyüme değildir. Bu ülkelerde büyümenin istikrara kavuşması ve elde edilen gelirin adil bölüşümü ile sosyal, kültürel ve siyasi kurumların geliştirilmesi amacı daha çok ön plana çıkmaktadır (Pınar, 2010: 26).

2.3.3. Gelir dağılımının iyileştirilmesi

Çubukçu (2002: 12)’ye göre, “Genel anlamı ile gelir dağılımı, bir ülkede belirli bir dönemde yaratılan milli gelirin bireyler ya da gruplar ve üretim faktörleri arasında nasıl dağıldığını ifade etmektedir.”

Gelir dağılımına ilişkin olarak birincil ve ikincil gelir dağılımlarından söz edilmektedir. Buna göre; devletin hiçbir müdahalesi olmaksızın piyasada belirli bir dağılım oluşmaktadır ki; buna birincil gelir dağılımı denmektedir. Piyasada oluşmuş olan bu gelir dağılımının devlet müdahalesiyle düzenlenmesi sonucu ise ikincil gelir dağılımı söz konusu olmaktadır. Devletler birincil düzeyde birtakım yasal düzenlemeler yapmak suretiyle ikincil düzeyde ise sosyal transferler yoluyla gelirin daha adil dağılımını sağlamaya çalışırlar (Kirmanoğlu, 2009: 206-207).

Bu çerçevede hükümetler, maliye politikası aracılığıyla gelirin yeniden dağılımına doğrudan müdahale edebilmektedirler. Örneğin, vergi politikası açısından düşünülecek olursa hükümetler, toplam vergiler içerisinde dolaylı vergilerin payını azaltarak, düşük ücretlileri daha düşük bir vergi yüküne tabi tutarak, zorunlu ihtiyaç mallarına uyguladığı vergi oranlarını düşürerek buna karşın yüksek gelirlilerin vergi yükünü arttırmak ve lüks tüketimi daha yüksek oranlarda vergilendirmek kaydıyla gelir bölüşümünü düşük gelirliler lehine düzenleyebilirler. Öte yandan ise yine hükümetler barınma, sağlık, sosyal güvenlik ve tarım harcamalarının toplam harcamalar içindeki payını arttırmak suretiyle de adil bir gelir bölüşümünü sağlamaya yönelebilirler (Ersezer, 2006: 266).

Sonuçta, gelişmekte olan ülkeler açısından ekonomik büyüme uğruna ihmal edilebilir bir hedef olan adil gelir dağılımı, belirli bir gelir düzeyine ulaşmış ülkeler için maliye politikalarının öncelikli amacını teşkil etmektedir.

2.3.4. Kaynak dağılımında etkinlik

Kaynak dağılımında etkinlik, veri bir üretim teknolojisi ve kaynak miktarı altında toplumsal refahı maksimum yapacak üretim kombinasyonlarının seçilmesi anlamına gelmektedir (Karagül, 2011: 13). Ekonomide mevcut olan kaynakların toplum refahını maksimum yapacak şekilde üretime koşulması, bu kaynakların ne kadarının kamu kesimi ne kadarının ise özel kesim tarafından kullanılması gerektiği siyasal süreçte belirlenerek, mali araçlar vasıtasıyla etkin dağıtımı yapılmaya çalışılır.

Öte taraftan, piyasada tam rekabet koşullarının her zaman tam manasıyla oluşmaması ve dışsallıkların ortaya çıkması, devletin bazı alanlarda düzenleyici bazılarında ise üretici olarak piyasada yer almasını gerektirdiği savunulmaktadır (Kirmanoğlu, 2009: 104).

2.4. Maliye Politikasının Araçları

Maliye politikasının amaçlarına ulaşmak amacıyla, devlet tarafından yaygın ve geleneksel olarak kullanılan mali araçları üç ana başlıkta toplamak mümkündür.

2.4.1. Kamu harcamaları

Kamu harcamaları, bir ülkede siyasi karar alma sürecinde belirlenen kamu hizmetlerinin yürütülmesi dolayısıyla kamu kurumlarınca yetkili şahıslar tarafından yapılan parasal harcamalardır (Pınar, 2010: 36).

Kamu harcamaları iktisadi etkileri bakımından reel ve transfer harcamaları olarak iki kategoride yer almaktadır:

- 1- Reel kamu harcamaları; ekonomide kaynak kullanılarak yapılan harcamalardır. Bu harcamalar, hizmetin aynı yıl içinde tüketildiği büyük bir kısmını personel harcamalarının oluşturduğu cari harcamalar ve hizmetin

faidasının uzun yıllara yayıldığı yatırım harcamalarıdır (Kirmanoğlu, 2009: 37).

2- Transfer harcamaları; milli gelir üzerinde doğrudan bir etki yaratmayan, satın alma gücünün şahıslar ve sosyal gruplar arasında el değiştirmesine neden olan harcamalardır (Özbaran, 2004: 118) . Belirli bir dönemde yapıldıkları anda mal ve hizmetlere ek talep oluşturmeyen bu harcamalar, iktisadi, mali ve sosyal amaçlı olabilmektedir. İktisadi ve mali amaçlı harcamalar, üretimi desteklemek ve yatırımları teşvik amacıyla yapılırken, sosyal amaçlı olanları ise; kişilerin hayat standartlarını yükseltmeye yöneliktir. Bunlardan farklı olarak bütçede transfer kaleminde borç faizleri de yer almaktadır (Pınar, 2010: 38).

Bir diğeri ise; bütçe içerisinde yer almadığı halde kamu gelirlerinde azalmaya neden olduğu için harcama olarak nitelendirilen; vergilere ilişkin indirim, istisna ve muafiyetleri içeren vergi harcamalarıdır (Kirmanoğlu, 2009: 38).

2.4.2. Vergiler

Vergi; bilindiği gibi devletin egemenlik gücüne dayanarak, işlevlerini yerine getirmek amacıyla ülke sınırları içerisindeki ekonomik faaliyetler üzerinden, özel kişi ve kurumlardan aldığı karşılıksız parasal değerlerdir (Pehlivan, 2010: 93).

Mali nedenlerle ilk olarak ortaya çıkan vergiler, modern devletin en büyük gelir kaynağını oluşturmakla birlikte 1930'lerden itibaren mali amacına ilaveten iktisadi ve sosyal amaçlarla da yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır (Kızılot ve Durmuş, 2001: 161).

Vergilerin değişik açılardan sınıflandırılabilirler. Kaynağı açısından gelir, harcama ve servet vergileri olarak; ekonomik faaliyetler açısından dolaylı ve dolaysız vergiler olarak bir sınıflandırma yapılabilir. Ayrıca vergiler, advalorem ve spesifik ayırımına da tabi tutulmaktadır. Vergi bir malın ağırlık, hacim gibi miktarı üzerinden alınıyorsa spesifik; eğer parasal değer üzerinden hesaplanarak alınıyorsa

advalorem vergidir. Ayrıca mükelleflerin özel durumlarını dikkate alıp almaması açısından da öznel-nesnel vergiler şeklinde bir ayrıma tabi tutulmaktadır (Pınar, 2010: 39-41).

2.4.3. Borçlanma

Borçlanma; “belirli bir paranın anapara, faiz ve diğer ödentilerle beraber belirli bir süre sonunda geri ödenmek üzere ödünç alınmasıdır” (Yılmaz, 2008: 1). Borçlanmadan daha geniş bir kavram olan borç yönetimi ise, kamu sektörünün belli başlı makroekonomik hedeflere ulaşmak amacıyla borcun miktar ve bileşiminde değişiklik yapması olarak tanımlanabilir (Bal ve Özdemir, 2011: 40).

Vergilerin mali amacının yanı sıra maliye politikası aracı olarak belirli makroekonomik hedeflere ulaşmak için kullanıldığı gibi borçlanma ve borç yönetimi de önemli bir maliye politikası aracı olmuş ve artık sadece olağanüstü dönemlerde yaratılan bir kaynak olmaktan çıkarak kamu kesiminin olağan gelirleri arasına girmiş bulunmaktadır (Çiçek, Gözegir ve Çevik, 2010: 143).

Klasikler, olağanüstü hallerle büyük bayındırlık hizmetleri dışındaki durumlarda, gelecek nesillere bir yük aktarımı olacağı ve daha sonra monetaristlerin de ileri sürdüğü gibi dışlama etkisine neden olacağı için kamu borçlanmasına karşıdır. Ancak büyük buhranla birlikte hâkim olmaya başlayan keynesyen görüş ile kamu açıkları makroekonomik bir değişken olarak görülmeye ve konjonktürel dalgalanmalara karşı kullanılmaya başlanmıştır (Yılmaz, 2008: 8-12).

Enflasyonist dönemlerde, tüketimi kıstak için hükümet kişi ve kurumlara borçlanabilir. Nispeten yüksek oranlı faizlerle yapılacak olan bu borçlanma kişilerin bugünkü tüketimlerini ertelemelerine neden olacak ve toplam talepte bir azalma meydana gelecektir. Daralma dönemlerinde ise faiziyle birlikte geri ödenerek talep canlandırılacaktır (Pınar, 2010: 43).

Öte taraftan yine devletin borç vermesi, borç verenleri gelirlerinin artacağı beklentisine sokarak toplam harcamalarını arttırmalarına neden olacak genişletici bir etki meydana getirebilecektir (Çataloluk, 2009: 240).

2.5. İradi Maliye Politikaları

Belirli iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşmak ve konjonktürel dengesizlikleri gidermek amacıyla mali araçların seçimi ve kullanımı, içinde bulunulan konjonktür dönemine ve ulaşılmak istenen amaca göre değişiklik gösterecektir.

2.5.1. Durgunluk ve maliye politikası

Ekonomide, toplam talep – toplam arz dengesizliğinin, arz lehinde olması halinde durgunluk söz konusu olmaktadır. Bu durumda arz fazlalığı veya talep yetersizliği vardır. Resesyona girmiş ülkelerde yıllık %0 ila %2 arası bir reel büyüme görülür. Ancak; durgunluğun yaygınlaşarak ekonominin tüm sektörlerine sirayet etmesi ve akabinde ortaya çıkan negatif büyüme hızı resesyonun depresyona dönüşmesi anlamına gelecektir (Ulusoy, 2007: 218).

Buna göre; ekonomide durgunluğun baş göstermesinin çeşitli nedenleri vardır. Bunlardan en önemlisi yatırım – tasarruf eşitliğinin tam istihdam seviyesinde sağlanamamasıdır. Yatırımcıların gelecek beklentileri olumsuz olduğundan eldeki fonlar yatırıma dönüşmemekte ve üretim faktörleri atıl kalmaktadır. Öte yandan dış talepteki değişmelere bağlı olarak ihraç mallarına olan talebin azalması, iç talepteki azalmaların yanı sıra özellikle gelişmiş ülkelerde doygunluk sebebiyle marjinal tüketim eğiliminin azalması da durgunluğa yol açan sebeplerdir (Görgün, 1977: 63).

Durgunluğun sebepler arasında yine, tüketici tasarruflarının artması, tüketicilere verilen kredilerin kısıtlanması, para arzının azalması veya çok düşük hızda artması ve ulusal paranın değerinin hızla artması da gösterilmektedir. (Ulusoy, 2007:219) Yine tüketiciler de girişimciler gibi olumsuz bir beklenti içine girdiklerinde

ya da fiyatların gelecekte daha da düşeceği beklentisine girdiklerinde tüketimlerini erteleyebilirler. Diğer taraftan ulusal paranın değer kazanması ise, bir yandan ithalatı ucuzlaştırırken öte yandan ihracatçıların rekabet güçlerini kırarak üretimi azaltabilmektedir.

Nitekim ekonomi deflasyonist bir sürece girdiğinde deflasyon kendi kendini beslemeye başlayacaktır. Milli gelir, istihdam ve fiyatlar genel düzeyi düşecektir. Fiyatlar genel düzeyindeki bu düşüş, üretimin maliyetindeki düşüşten hızlı olacağından kar marjlarında bir düşüş söz konusu olacak ve yatırım hacmi de daralacaktır (Türk, 2010: 142).

Durgunlukla mücadelede kullanılacak araçların seçiminde, politikacıların siyasi tercihleri doğrultusunda kamu kesiminin hudutları ile ilgili görüşleri de rol oynar (Görgün, 1977: 71). Buna göre; karar alıcılar hangi amaçlara daha fazla önem verdiklerini göz önünde bulundurmak suretiyle toplam talebi arttırarak yatırımları uyarmak noktasında kamu harcamaları, vergiler ve borçlanma gibi araçların kullanımına karar vereceklerdir

2.5.2. Durgunluk ve harcama politikası

Genel olarak, durgunluk dönemlerinde kamu harcamalarının arttırılması söz konusu olmaktadır. Ancak reel kamu harcamaları (cari ve yatırım harcamaları) ve transfer harcamalarının toplam talep ve ekonominin yapısı üzerindeki etkileri farklılık arz edebilecektir (Görgün, 1977: 71-72).

Şöyle ki; reel kamu harcamaları transfer harcamalarından daha etkilidir. Çünkü doğrudan mal ve hizmet alımına yönelmeyen transfer harcamaları talebi dolaylı yoldan arttırırken, doğrudan mal ve hizmet alımına yönelen cari harcamalar ve yatırım harcamaları talebi doğrudan arttırma özelliğine sahiptir (Pınar, 2010: 72) .

Ancak, çarpan değeri reel kamu harcamalarınınkinden düşük olan transfer harcamaları, eğer marjinal tüketim eğilimi 1'e eşit olan düşük gelir gruplarına yapılırsa

genişletici etkisi eş bir cari ve/veya yatırım harcamasıyla aynı olacaktır (Görgün, 1977: 73).

Bununla birlikte toplam talebi arttırmaya yönelik yapılan harcamaların beklenen etkiyi göstermesi için bazı hususlara dikkat etmek gerekmektedir. Bunlardan ilki; harcamaların açık bütçelerle finanse edilmesidir. Vergilerin arttırılması yoluna gidilmesi mükelleflerin gelecekle ilgili tahminlerini daha da olumsuzlaştıracığından doğru bir uygulama olmayacaktır. Yine atıl fonların vergilendirilmesi de doğru bir tercih olmayacaktır. Çünkü bu atıl fonları elinde bulunduranların bunu neden arzu ettikleri de önemlidir. Aksi halde ekonomik birimlerin, vergi sonrası tekrar harcamalarını kısarak ellerindeki likidi aynı düzeye getirme çabasına girmeleri söz konusu olabilecektir. İkinci husus ise; harcamaların borçlanma yoluyla finanse edilmesidir. Bu borçlanma özel harcamaları asgari derecede etkileyen bir borçlanma olmalıdır. Bundan dolayı devlet, kişilere borçlanmak yerine bankalara borçlanmayı tercih etmelidir. Öte yandan devlet tarafından yapılan harcamaların iddihara* gitmemesine de dikkat edilmeli, işsizlik ve gelir yetersizliğinden dolayı harcamaları azalan sosyal gruplar hedef alınmalıdır. Son olarak ise; devletin girişimcileri geleceğe dair karamsarlığa düşürmeyecek bilakis gelecek beklentilerini iyimserleştirecek ölçüde gerekli güveni tesis etmesi de önem arz etmektedir (Türk, 2010: 145-148).

Cari harcamalara bakıldığında bunların değiştirilmesi olanağı sınırlıdır. Eğer kamu ekonomisinde üretim kapasitesi ile cari giderler arasında optimum bir denge mevcutsa bu durumda bu harcamaların arttırılması gizli işsizliğe ve israfa neden olacaktır. Öte yandan transfer harcamalarının arttırılması ise; iktisadi kaynakların dağılımının özel kesim lehine olması arzu ediniyorsa söz konusu edilebilir (Görgün, 1977: 72). Ancak, canlanan talebin ardından enflasyonist bir sürecin yaşanması muhtemel olduğundan yatırım harcamalarının arttırılması daha doğru bir politika olabilecektir. Çünkü bu harcamalar kısa vadede talebi canlandırırken orta ve uzun vadede üretim artışlarını beraberinde getirecek ve enflasyonist eğilimlerin azalmasına katkı sağlayacaktır (Pınar, 2010: 72).

* Paranın dolaşımdan çekilmesi suretiyle yastık altı olarak tabir edilen birikime yöneltilmesi.

2.5.3. Durgunluk ve vergi politikası

Durgunluk dönemlerinde, vergilerin azaltılması suretiyle kişilerin harcanabilir gelirleri arttırılarak tüketimin teşviki yoluna gidilir. Ancak taşıdığı siyasi riskler dolayısıyla politikacılar açısından kullanımı maliyetli bir mali bir araçtır. Öyle ki; durgunluk dönemlerinden sonra vergilerin tekrar eski düzeyine çıkarılması karar alıcıların siyasi gelecekleri açısından sakıncalı olabilmektedir (Pınar, 2010: 73).

Durgunlukla mücadelede vergi politikasının başarısı için gelir, kurumlar ve tüketim vergilerinden hangi veya hangilerinde indirimle gidileceği konusunda karar verilirken, tüketimi arttırıcı etkileri, yansıma durumları ve iktisadi olaylar üzerindeki etkileri gibi hususlar göz önünde bulundurulması gerektiği muhakkaktır (Ulusoy, 2007: 229).

Keynesyen görüş, ekonomide durgunluğun sebebini, yatırılabilir fonların olmaması değil bu fonların yatırıma dönüşmesini engelleyen talep noksanlığı olduğunu ileri sürmektedir. Bu nedenle toplam talebi doğrudan etkileyecek olan genel bir tüketim vergisinde yapılacak bir indirimin etkisi daha kuvvetli olacaktır. Öte yandan marjinal tüketim eğilimi yüksek olan düşük gelir gruplarını hedef alan böyle bir vergi indirimi gelir dağılımında adalet amacına da ayrıca hizmet etmiş olacaktır. Ancak, gelir vergilerinde yapılacak indirim, tüketim vergilerindekinden daha az etkili olacaktır. Eğer talebin gelir esnekliği, fiyat esnekliğinden yüksekse tam tersi durum söz konusu olacaktır. Bununla birlikte kurumlar vergisinde yapılacak bir indirimin başarısı da yine bu indirimin fiyatlar yoluyla tüketiciye yansıyıp yansımadığına bağlıdır (Görgün, 1977: 74-75). Yansıtıldığı takdirde fiyatlardaki düşüşler karşısında tüketicilerin geliri reel olarak artacak, bu da tüketim harcamalarını etkileyecektir.

Yine gelir vergisinde yapılacak bir indirim ve istisna hadlerinin yükseltilmesi gibi uygulamalar da mükelleflerin kullanılabılır gelirlerini arttırmak suretiyle tüketim harcamalarının artmasına ve iş hacminde genişlemeye neden olabilecektir (Türk, 2010: 175).

2.5.4. Durgunluk ve borçlanma politikası

Durgunluk dönemlerinde toplam talebi arttırmaya yönelik olarak uygulamaya konulan genişleyici mali politikalar doğal olarak bütçe açıklarına sebep olacaktır. Bu açıkların vergilerdeki bir artışla karşılanma yoluna gidilmesi ise mevcut konjonktür ortamında mümkün olamayacağı için bütçe açığının finansmanında yegane yöntem borçlanma olacaktır (Ulusoy, 2007: 232).

Açık bütçenin finanse edilmesinin yanı sıra borçlanma yoluyla ekonomideki atıl durumdaki fonların üretim – tüketim zincirine yeniden sokulması da durgunluk dönemlerinde uygulanabilecek bir politika olarak kabul edilmektedir. Durgunluk dönemlerinde bu yola başvurulması nispeten daha kolay olacaktır. Çünkü yatırım imkanlarının daralması, ödünç verilebilir fonların artması anlamına gelmektedir (Türk, 2010: 176).

Öte yandan yapılan borçlanmanın toplam talep üzerindeki kısıtlayıcı etkisinin en az olacak şekilde yapılması gerekmektedir. Devletin başlıca borçlanma kaynakları: merkez bankası, bankalar sistemi, kişiler ve firmalardır. Bankalar sisteminden, kişi ve firmalardan yapılacak borçlanmalarda bunların atıl para depolarından yapılmasına, konjonktür karşıtı politikanın başarısı açısından özen gösterilmelidir. Aksi halde uygulanan maliye politikasının genişletici etkisi azalacaktır (Görgün, 1977: 76). Merkez bankasından kısa vadeli avanslar yoluyla borçlanma daha etkili olmakla birlikte bu durumun uzun vadede sürekli hale gelmesi olumsuz sonuçlara yol açacaktır.

Esasen borçlanma piyasadan fon çekmek anlamında olduğundan durgunluk dönemlerinde borçlanmadan ziyade ödeme yapılması beklenmektedir. Enflasyonist dönemde alınan borçların anapara ve faiziyle geri ödenmesiyle genişletici etki ortaya çıkabilecektir (Pınar, 2010: 75). Durgunluk dönemlerinde özellikle toplam talep üzerinde etkili olabilecek kişi ve/veya kurumlara olan borçların vadesinden önce ödenmesi yoluna da gidilebilir.

Sonuçta, durgunluk dönemlerinde cari harcamaların arttırılma olanağı kısıtlı olmakla birlikte yatırım ve transfer harcamalarının arttırılması, bir taraftan toplam talebi canlandırırken öte yandan hem ekonomik büyüme hem de sosyal adalet amaçları açısından olumlu sonuçlara neden olacaktır. Vergi yüklerinin düşürülmesi de yine toplam talebi nispeten arttırıcı bir etki doğurabilmekle beraber durgunluk sonrası dönemde tekrar eski düzeyine getirilmesi noktasında siyasi bir riski de bünyesinde barındırmaktadır. Son olarak borçlanma politikasının da atıl fonları harekete geçirebildiği ve bankalardan borçlanarak kaydi para yaratmalarını sağlamak suretiyle para arzını arttırdığı ölçüde durgunlukla mücadelede etkili olabileceği söylenebilir.

2.5.5. Enflasyon ve maliye politikası

Fiyatlar genel düzeyindeki sürekli artışları ifade eden enflasyon; kısa dönemde gelir ve kaynak dağılımını bozarak, uzun dönemde ise büyüme ve kalkınmayı engelleyerek ülkelerin gelişmesi önündeki temel engel teşkil ettiği şeklinde değerlendirilmektedir. (Ulusoy, 2007: 184)

Enflasyon, talep ve maliyet kaynaklı olabileceği gibi yapısal nedenlerle de ortaya çıkabilmektedir. Maliye politikasının, bunlardan yalnızca talep kaynaklı olan enflasyonu gidermede etkisinin olduğu söylenebilir. Zira keynesci maliye politikası araçlarının etkisi doğrudan toplam talep üzerindedir (Görgün, 1977: 81).

Enflasyonla mücadelede, bir yandan kamu harcamalarında kesintiye gidilirken diğer yandan vergilerin arttırılması veya vergilerin aynı düzeyde tutularak harcamaların kısılması ya da harcamaların aynı düzeyde tutularak vergilerin arttırılması gerekecektir. Böylelikle bütçenin fazla bağlanması zorunlu olmaktadır. Aksi takdirde, hem harcama hem de vergilerin kısılarak daha küçük hacimde denk bağlanan bütçeler yine enflasyonist olabilecektir (Türk, 2010: 112).

2.5.6. Enflasyon ve harcama politikası

Enflasyonun önlenmesinde reel kamu harcamaları ve transfer harcamalarında kesintiye gidilerek kısa dönemde arz – talep dengesi sağlanmaya çalışılırken, uzun dönemde de bu yüksek talebi karşılayacak üretim artışının sağlanması gerekmektedir (Pınar, 2010: 88). Kamu harcamalarını kıstmak, talebi kısa dönemde baskı altına alarak geçici bir çözüm oluşturacaktır. Ancak enflasyonun giderilmesinde uzun vadede arzı arttırmak, kalıcı olmakla birlikte iktisadi büyüme açısından da faydalı bir çözüm olacaktır.

Kamu harcamalarında ayarlama yapılırken, kamu ekonomisinin genişliği ile ilgili yargılar ve tercihler, yapılan kesintilerin iktisadi etkilerinin yanı sıra enflasyonun şiddeti gibi unsurlar göz önünde tutulacaktır (Görgün, 1977: 86). Örneğin; ekonomik tavrı, kamunun karşısında özel sektörden yana olan, gelir dağılımında adaletin sağlanmasına önem veren bir yönetim, kısıntıyı daha çok cari ve yatırım harcamaları üzerinde yoğunlaştırarak transfer harcamalarında bir kesintiden kaçınabilecektir.

Ne var ki; kamu harcamalarından, büyük çoğunluğunu personel giderleri ve eğitim harcamaları gibi kalkınma carilerinden oluşan cari harcamalarda kesintiye gidilmesi oldukça sınırlıdır. Hatta kesinti yapmaktan ziyade enflasyonist dönemlerde arttırılmaları bile gerekecektir (Görgün, 1977: 87). Zira fiyatlardaki yükselme kamu personelinin gelirini reel olarak düşürecektir.

Kısa dönemde politik bir dirençle karşılaşma riski oldukça düşük olan yatırım harcamalarında kesintiye gidilmesi de enflasyonla mücadelede etkili olabilecektir. Henüz başlanmamış yatırımlar ertelenecek, yeni başlayanlar durdurulacak, belirli bir düzeye gelmiş olanlar ise yavaşlatılarak daha uzun bir vadeye yayılacaktır (Ulusoy, 2007: 200). Ancak, bu tedbir de kısa dönemli bir çözüm olmakla birlikte enflasyonun uzun vadede daha sağlıklı çözümü olan arz artışı amacıyla da çelişecektir.

Transfer harcamalarında bir kesintinin talebi kısıtlayıcı etkisi ise, kesintinin marjinal tüketim eğilimi yüksek olan düşük gelirli sosyal gruplara yapılan yardımları ve

ödemeleri hedef almasına bağlıdır. Ancak, sosyal nitelikteki bu transferlerin kısılması toplum tarafından yüksek dirençle karşılanacak olması nedeniyle siyasi açıdan yüksek risk taşımaktadır. Ayrıca bir kısmı da sözleşmelerle taahhüt altına alınmış olması dolayısıyla kesinti imkanları sınırlı kalmaktadır (Pınar, 2010: 89).

2.5.7. Enflasyon ve vergi politikası

Kamu harcamalarının azaltılması imkanlarının bazı sebeplerden ötürü sınırlı olmasının yanı sıra enflasyonist dönemlerde istihdam ve milli gelir seviyesi yüksek olduğundan özel şahısların elinde özel harcamalar için kullanabilecekleri likit kıymetler fazlasıyla mevcuttur. Dolayısıyla vergi yükleri arttırılmadan kamu harcamalarının azaltılması, bu azalışın yerini özel harcamalara bırakabilecektir (Türk, 2010:118).

Öte yandan vergi artışlarının toplam talebi kısıtlayıcı etkisi, reel kamu harcamalarında yapılacak bir indirimin etkisinden daha azdır. Eğer bu vergi artışları mükellefler tarafından tasarruflarından ödeniyorsa bu etki hiç meydana gelmeyecektir. Yine çeşitli vergiler açısından toplam talebi etkileme derecesi ise farklılık arz etmektedir. Enflasyonu önlemek amacıyla yapılan gelir vergisi artışının başarısı, hedef alınan sosyal gruba bağlıdır. Yüksek gelir grubundakiler bu artışları tasarruflarından ödeyebilirken düşük gelir gruplarındakiler tüketimlerini kısmak zorunda kalacaklardır. Ayrıca kurumlar vergisinde meydana gelecek bir artışın toplam talebi kısma noktasındaki başarısı bu vergi artışının fiyatlar yoluyla tüketiciye yansımaya bağlıdır (Görgün, 1977: 89). Fiyatlara yansıyan kurumlar vergisindeki artışın toplam talep üzerindeki kısıtlayıcı etkisinin, tüketim vergilerinin etkisiyle aynı olması beklenebilecektir.

Son olarak, toplam talebi kısıtıcı etkisi yüksek olmakla birlikte sosyal adalet açısından bozucu etkilere sahip olan tüketim vergilerindeki artışlar, malların fiyatlarını arttıracaktır. Ancak bir kereye mahsus olduğu için enflasyon olarak değerlendirilmeyen bu fiyat artışları, ücret artışlarını beraberinde getirirse anti enflasyonist özelliğini kaybedecek ve enflasyonu daha da yükseltecektir (Ulusoy, 2007: 206).

2.5.8. Enflasyon ve borçlanma politikası

Toplam talebi kırmak suretiyle enflasyonun dizginlemede başvurulacak bir diğer yöntem borçlanmadır. Kamu borçlanması yoluyla kişilerin gelirlerinin bir kısmı belirli bir faiz karşılığında belirli bir süre alıkonarak tüketim gelecek dönemlere ertelenir (Pınar, 2010: 93).

Enflasyonla mücadelede borçlanma politikasının başarısı, belli başlı şartlara bağlıdır. Öncelikle toplam talebi kırmak amaç olduğundan, borçlanmanın ticari bankalar ve Merkez Bankasından değil kişilerden yapılması gerekmektedir. Zira bankalardan borçlanma, kaydi para yaratılmasıyla para arzının artması sonucunu doğurarak tam tersi bir etki yapacaktır. Aksine bu dönemde, bankalara olan borçların ödenmesi para arzını azaltıcı bir etki meydana getireceğinden enflasyonla mücadele politikasına uygun düşecektir. Bununla birlikte hazinenin, Merkez Bankası'ndan aldığı avansları ödemesi, yine hazine kefaletine haiz ve Merkez Bankası'nca reeskont edilmiş bonoların itfası da aynı amaca hizmet edecektir (Ulusoy, 2007: 121-215).

Yine kişilerden alınan borçların uzun vadeli olmasına dikkat edilmeli ve kişilerin ellerindeki tahvilleri vadesine kadar elinde tutması teşvik edilmelidir. Bu nedenle faizler yüksek düzeyde tutularak, tahviller başa baş değerinin altında çıkarılarak bu teşvik sağlanabilir. Bununla birlikte tahvil kazançlarının vergilendirilmesinde istisna hükümlerinin uygulanması da teşvik edici olabilecektir. Faizlerin yüksek düzeyde tutulması ise, devlet tahvillerine olan rağbeti arttırmasının yanı sıra yatırımları azaltıcı etki yapacak ve eski tahvillerin değerini düşürmesi sebebiyle elden çıkarılmasının önüne geçecektir. Diğer taraftan, devlet enflasyonist dönemlerde kısa vadeli borçları, uzun vadeli borçlara dönüştürmek suretiyle de yani konsolidasyona giderek kişilerin tüketimlerini ertelemelerini sağlayabilecektir (Türk, 2010: 127-133).

Sonuç olarak enflasyonist dönemlerde, cari harcamaların, yatırım ve transfer harcamalarının kısılması yukarıda değinilen gerekçelerden ötürü pek mümkün olmadığı görülmektedir. Buna karşın vergi aracının anti-konjonktürel olarak kullanılması ise sosyal adaletle çelişmesine rağmen amaca daha uygun düşecektir. Yine bununla birlikte

enflasyonist dönemlerde borçlanma politikası ve borç yönetiminin de konjonktür karşıtı bir politika olarak kullanılması uygun görülmektedir.

2.6. Maliye Politikasının Etkin Olup Olmadığına İlişkin Bazı Ampirik Çalışmalar

Literatürde maliye politikalarının etkilerini incelemeye yönelik ampirik çalışmalar mevcuttur. Bu çalışmalardan bazılarında mali genişlemenin toplam talep ve çıktı üzerindeki çarpan etkisini inceleyen yapısal makro ekonometrik modeller kullanılmıştır. Almanya, Fransa, İngiltere ve İtalya'yı kapsayan bir çalışmada, mali çarpanların kısa dönemde pozitif; uzun dönemde ise dışlama etkisine bağlı olarak sıfır ya da negatif değer aldığı tespit edilmiştir (Dökmen, 2011: 299).

Maliye politikalarının etkinliğini ölçmede kullanılan bir diğer yöntem ise; VAR (Vektör Otoregresyon) yöntemidir. Bu yöntemle yapılan 16 çalışmadan 13'ünde örneklem tek ülke, kalan 3 tanesinde ise çok ülkeli örneklem tercih edilmiştir. Bu çalışmalardan tek ülkeli olanların 9'unda, çok ülkeli olanların ise 1 tanesinde Keynesyen teoriyi doğrulayan çarpan değerlerine ulaşılmıştır (Erkam, 2011: 114).

Öte taraftan yine VAR modelleri kullanılarak maliye politikalarının doğrusal etkilerini ve etkinliğini ölçmeyi amaçlayan 25 ampirik çalışmadan, 3 istisna dışında maliye politikası etkilerinin doğrusal olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ancak etkinlik açısından bakıldığında sadece 10 tanesinin etkin olduğu diğer 15 tanesinin çarpan değerinin ise Keynesyen teoride öngörülenden küçük olduğu saptanmıştır** (Erkam, 2011: 120).

Bir diğer çalışma da Avrupa, Amerikan ve İngiltere Merkez Bankalarındaki çalışmalardan yararlanılarak Angeriz ve Arestis tarafından yapılmıştır. Amerikan Merkez Bankası için kamu harcamalarında GSYİH'nın bir oranı olarak %1'lik bir artışın, İngiltere Merkez Bankası için %5'lik bir artışın, Avrupa Merkez Bankası için ise

** Keynesyen teoride öngörülen çarpan değeri 1'den büyüktür.

%1’lik bir artışın etkileri incelenmiştir. Sonuçta bu çalışmalar, maliye politikalarının çıktı üzerinde etkisi olduğunu göstermiştir (Tokucu ve Sarıdoğan, 2010: 94-95).

Avrupa ekonomilerini kapsayan bir çalışma da Perotti(2005) tarafından yapılmış ve sonuçta hükümet harcamalarıyla vergi indirimlerinin GSYİH üzerinde çok zayıf bir etkiye sahip olduğu hatta uzun dönemde özellikle özel sektör üzerinde negatif bir etkinin meydana geldiğini ortaya koymuştur (Bocutoğlu ve Ekinici, 2009: 77).

Bilindiği gibi ekonomik durgunluğun yaşandığı dönemlerde, kamu harcamalarının çarpan etkisi nedeniyle milli gelir üzerinde kendisinden büyük bir etki meydana getireceği ve ekonomik büyümeyi sağlayacağı keynesyen teorisinin temel iddialarından biridir. Ancak buna ilişkin Göçer (2012) tarafından yapılan; 1980-2010 dönemi için ABD, İspanya, İngiltere, Yunanistan, Portekiz, İtalya ve Türkiye’yi kapsayan ampirik bir çalışmada kamu harcamalarının ekonomik büyüme üzerinde çok etkili olmadığı buna karşın özel tüketim harcamalarının daha etkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Türkiye’ye ilişkin ampirik bir çalışma da Dökmen ve Vural (2001) tarafından yapılmıştır. Vektör hata düzeltme modelinin kullanıldığı çalışmada maliye politikasının gayri safi yurtiçi hâsıla üzerindeki etkileri, 1990:1 – 2010:4 dönemi itibariyle incelenmiştir. Çalışmada kamu harcamalarındaki pozitif bir şok karşısında gayri safi yurtiçi hâsılanın da pozitif bir tepki verdiği yine vergilerdeki pozitif bir şok karşısında da kamu harcamalarında olduğu gibi doğrusal ve pozitif tepki verdiği görülmüştür. Sonuç olarak çalışmada kamu harcamalarındaki artış keynesyen teorisinin öngörülerini doğrularken vergiler konusunda negatif olması gereken etki gerçekleşmemiş ve keynesyen görüşü aşmıştır (Dökmen ve Vural, 2011: 131).

2.7. İradi Maliye Politikaları Hakkındaki Görüşler

İradi maliye politikalarının lehinde ve aleyhinde olan esas olarak belli başlı noktalarda toplanan görüşler mevcuttur.

2.7.1. İradi maliye politikalarının lehinde olan görüşler

İradi maliye politikasının lehinde ileri sürülen görüşler özetle şu şekilde ifade edilmektedir (Aktan, Kesik ve Kaya, 2010: 9-10):

- İradi maliye politikaları, önceden tahmin edilemeyen ani şoklar karşısında uygun kararların alınıp uygulanmasına imkan sağlayıp bu konuda politikacılara hareket serbestliği tanıyacaktır.
- Politikacıların konjonktürel dalgalanmalara karşı uygun kararları alıp bu kararların uygulamasında yetkiye sahip olmaları, politikacılara daha fazla sorumluluk yüklenmesini sağlamasının yanı sıra demokratik seçimlerle iş başına gelmiş olmaları dolayısıyla politikacıların en doğal hakkıdır.
- Demokrasilerde seçimle iş başına gelen politikacılar ülkenin yönetimi konusunda yetki alır ve yönetimlerinin sonuçları açısından da sorumluluk yüklenmiş olurlar. Her iktidarın siyasi görüşüne göre benimsediği bir ekonomik tercih ve yönetim anlayışı vardır. Yönetme yetkisi ile birlikte ekonomi alanındaki bu tercihlerini uygulaması için takdir yetkisine sahip olmalıdır.
- Gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun ülkeler birtakım sosyal ve ekonomik sorunlarla karşı karşıyadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki yapısal ekonomik sorunların çözümü devletin müdahalesini gerektirmektedir. Gelişmiş ülkelerde ise sosyal amaçlar daha fazla ön plandadır ve halkın refah düzeyinin yükseltilmesi, gelirin adil bölüşümü yine hükümetlerin müdahale konusunda esnek olmasını gerektirmektedir.

2.7.2. İradi maliye politikalarının aleyhinde olan görüşler

İradi maliye politikalarının gecikmeler sorunundan dolayı istikrar amacıyla uygulanması çok kolay olmamaktadır. Maliye politikasına ihtiyaç duyulan an ile uygulamaya başlanan an arasında geçen zaman gecikme sorununu oluşturur. Ancak tahminler tam olarak yapılabilirse sorun oluşmayacaktır. Ne var ki ekonomik tahminlerin bu kadar doğru yapılması mümkün olmamaktadır. Bu nedenle uygulamaya konan iradi maliye politikalarının dönemsel dalgalanmaları azaltma kadar arttırma

ihtimali de söz konusudur. İradi maliye politikaları ile desteklenen yüksek toplam talep, fiyatların yükselmesine neden olurken üretimi arttırmayabilir. Çünkü üretim düzeyi uzun dönemde talep ile değil işgücü, sermaye ve teknoloji gibi arz faktörleri ile belirlenmektedir (Pınar, 2010: 100-101).

İradi maliye politikalarının temelinde siyasal iktidarların tercihleri yatmaktadır ve her yeni siyasi iktidar, ekonomik tercihleri doğrultusunda kendi iradi maliye politikasını seçer ve uygular. Dolayısıyla kısa sürede değişen siyasi iktidarlar ve bunlarla birlikte uygulanan farklı iradi maliye politikaları toplam arz – toplam talep dengesine ulaşılmasını güçleştirmektedir. Çünkü bu tür makroekonomik hedeflere ulaşmak büyük ölçüde, iktisadi ve mali politikaların kararlılığına ve istikrarlılığına bağlıdır (Aktan, Kesik ve Kaya, 2010: 13).

İradi kararlara dayalı maliye politikaların, çeşitli yolsuzluklara neden olmaları da bu politikaya yöneltilen eleştirilerdendir. İktidarı elinde bulunduranlar ellerindeki yetkilere dayanarak kendi çıkarları doğrultusunda politikalar uygulayabilirler.

Bir diğer eleştiri neo-klasiklerin piyasa aksaklığına karşı devletin aksadığını ileri süren kamusal seçiş ekolünden gelmektedir. Buna göre kamu ekonomisinin arz yönünü oluşturan politikacı ve bürokratlar da seçmenler ve baskı grupları gibi kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmektedirler (Kirmanoğlu, 2009: 230). Dolayısıyla politik süreçte kamu harcamaları ve vergiler konusunda alınan kararlar sadece konjonktürü dikkate alarak şekillenmeyebilecek ve kamu harcamalarını gereksiz yere arttırarak kamunun özel sektör aleyhine büyümesine neden olacaktır.

Maliye politikalarının uygulanması noktasında politikacılara verilen geniş yetkiler, ekonomik konjonktürden ziyade politik konjonktüre uygun politikaların uygulanması şeklinde istismara neden olabilecektir.

Diğer taraftan vergi politikalarının konjonktürle mücadelede etkili olmadığı da ileri sürülmektedir. Buna göre bireyler, tüketim kararlarında cari gelirlerini değil sürekli gelirlerini esas alırlar. Eğer bireyler vergi oranlarındaki değişimin iradi maliye politikası

kapsamında geçici olduğu şeklinde değerlendirirlerse, vergilerden beklenen etki ortaya çıkmayacaktır. Öte taraftan; iradi maliye politikaları sonucu devletin ekonomideki payının büyümesi; bütçenin birlik, genellik ve önceden izin alma gibi ilkelerin ihlaline neden olmaktadır (Aktan, Kesik ve Kaya, 2010: 16-17).

İradi maliye politikaları çerçevesinde harcamaların arttırılması ve finansmanında da politik kaygılarla borçlanmaya başvurulması, devletin özel sektöre rakip olarak ödünç verilebilir fonlar piyasasına girmesine ve sonuçta faiz oranlarının artarak özel yatırımların dışlanmasına sebep olmaktadır (Yılmaz, 2008: 7).

BÖLÜM III

3. Kurala Dayalı Maliye Politikası: Kavramsal Çerçeve

Kurala dayalı maliye politikasının çerçevesini; maliye politikasına ilişkin kararları, uygulamaları ve bunları uygulayanları belirli ölçülerde sınırlayan yazılı ve yazılı olmayan kurallar ile bu kuralların mali ve ekonomik etkileri oluşturmaktadır.

Bu bağlamda üçüncü bölümün muhtevasını mali kuralların tanımı, doğuşu ve gelişimi, türleri, mali kuralları ortaya çıkaran gerekçeler, mali kuralların mali ve ekonomik etkileri, düzenlenme yöntemleri gibi konular oluşturmaktadır. Son olarak da; kurala dayalı maliye aleyhinde ileri sürülen görüşler tartışılacaktır.

3.1. Mali Kuralların Tanımı, Ortaya Çıkış Süreci ve Gelişimi

Mali kuralın tanımlanmasında literatürde çeşitli tanımlar yer almakla birlikte, tüm bu tanımların öz itibarıyla; bütçe açığı, harcama, borç stoku, faiz dışı fazla, gelir gibi mali performansın ölçütü olan değişkenler üzerine getirilen sınırlamalar noktasında toplandığı görülmektedir.

Aktan (2010: 86)'a göre mali kurallar: “ Mali performansı ölçme gücüne sahip olan bazı göstergeler çerçevesinde tanımlanan sayısal tavan veya hedefler yoluyla isteğe bağlı maliye politikası uygulamalarına getirilen daimi sınırlamalardır.” Bir başka tanıma göre mali kural: “Bütçe dengesi, borç, harcama veya vergileme gibi mali bir göstergeye özel bir limit koyan maliye politikası üzerindeki yasal ve anayasal sınırlamadır. (Günaydın ve Eser, 2009: 55)” Diğer bir tanım da İstiklal (2007: 98): “Maliye politikası uygulamalarının etkinliğini arttırmak ve bütçeleme sürecinden kaynaklanan sorunları ve

bu sorunların yol açtığı etkinsizliği ortadan kaldırmak amacıyla bütçe, borçlanma, harcama ve vergiler mali araç veya göstergeler kullanılarak, maliye politikasına getirilen yasal veya anayasal sınırlamalardır.” demektedir. Yine, Pınar (2010:156) ise mali kuralları: “Bütçe dengesi, devlet borçları, kamu harcamaları ve vergi oranları gibi maliye politikası göstergeleri üzerine sınır koyan kısıtlama ve düzenlemelerdir.” şeklinde tanımlamaktadır.

Literatürde yapılan tanımlar dikkate alındığında mali kuralların, devletin ekonomi içindeki payını sınırlandırmak ve mali sürdürülebilirliği sağlamak maksadıyla bütçe, borçlanma ve harcamalar üzerinde sınırlamalar öngördüğü söylenebilir.

Özellikle, 1929 buhranı ile birlikte keynesyen teorisinin öngörülleri doğrultusunda uygulanan ihtiyari maliye politikaları sonucu oluşan kamu açıkları ve bu açıkların vergi dışı kaynaklarla finansmanının olumsuz etkileri kurallara dayalı maliye politikası uygulamalarının yaygınlaşmasına neden olduğu ileri sürülmektedir (Aktan, 2011: 4).

Bununla birlikte 1980’lerden itibaren hız kazanan küreselleşme ile birlikte gelişmekte olan ülkelerin reel ve finansal piyasalarının altyapısı henüz yeteri kadar oluşmadan yabancı piyasalara açılması, bu ülkeleri finans piyasalarında başlayıp daha sonra tüm ekonomiye yayılan krizlerle karşı karşıya bıraktığı görülmüştür (Eker, 2009: 4-5). Bu ülkelerin finansal istikrarı sağlamak üzere izledikleri borçlanma politikası sonucunda yükselen faizler, kamu kesiminin piyasalar üzerindeki baskısını arttırmıştır. Neticede yüksek borç ödemeleri ve artan enflasyon oranlarına da bağlı olarak gelişmekte olan ülkelere kamu harcamaları artmış, kamu açıkları büyümüş, özel yatırımlar azalmış, dolayısıyla da ekonomik büyüme düşmüştür (Şimşek, H. A. 2010:113-114). Yüksek enflasyonun Oliver-Tanzi etkisinden dolayı vergi gelirlerinin azalması da yine kamu açıklarının büyüme nedenlerinden birini oluşturmuştur.

Yine gelişmekte olan ülkelerin, kamu harcamalarını ekonomik büyüme ve kalkınma amacıyla kullanması, harcamaların hızla artmasına neden olurken; bununla birlikte vergi gelirlerinin aynı ölçüde artmaması ise kamu açıklarını sürdürülemez

noktaya getirmiştir. Vergi gelirlerinin arttırılamamasının sebepleri ise: politikacıların oy kaygısından dolayı bu ülkelerdeki vergi sisteminin vergi tabanının genişletilmesi suretiyle gelişmemiş olması, vergilendirilebilecek kaynakların kısıtlı ve vergi tabanının dar olması olarak sayılabilir (Özen, 2002: 33). Bunun yanı sıra 1980’lerle birlikte ekonomilerde hâkim olmaya başlayan liberal anlayışın, vergilerde indirim yapılmasına yönelik görüşleri de kamu gelirlerinin yetersiz düzeyde kalmasında etkili olduğu söylenebilir.

Nitekim 1970’li yıllarda ortaya çıkan stagflasyon olgusuyla birlikte azalan büyüme oranlarının yanı sıra refah devleti anlayışının gelişmesi, demografik yapının yaşlı nüfus lehine değişmesiyle sosyal güvenlik harcamalarının artması ve küresel ölçekte girilen rekabetler, gelişmiş ülke ekonomilerinde kamu kesiminin payını arttırmış ve yüksek borç stoklarına yol açmıştır. Mevcut durum, söz konusu ülkelerin mali kurallara yönelmesinde etkili olmuştur (Kaya, 2009:16).

Mali kuralların geçmişi, M.T. Cicero’nun “bütçenin denkliliği, hazinenin dolması ve harcamaların azaltılması” ifadelerini kullandığı milattan önceki çağlara kadar götürülse de 150-160 yıllık süreçte yasal temele dayandırılarak uygulamaya konulduğu görülmektedir. 19.yy’ın ortalarında birçok ABD eyaletinde ve 20.yy’ın başlarından itibaren de İsviçre’nin çeşitli kantonlarında bütçe dengesine ilişkin kurallar getirilmiş, bunu 2. Dünya Savaşı sonrasında Almanya, Hollanda ve Japonya gibi ülkelerin denk bütçe uygulamalarına izlerken 1990’larla birlikte birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke mali kuralları uygulamaya koymuştur(Günaydın ve Eser, 2009: 53).

1994 yılında Yeni Zelanda’nın “Mali Sorumluluk Yasası”nı kabul etmesiyle birlikte mali kural gelişim sürecinin sön dönemine girilmiştir. Bununla birlikte daha önceki dönemlerde getirilen kurallardan farklı olarak güncel ve düzenli raporlama, orta vadeli bütçeleme çerçevesi içeren daha fazla şeffaflık ve hesap verilebilirlik standartları gündeme getirilmeye başlanmıştır (Varlı, 2010: 270).

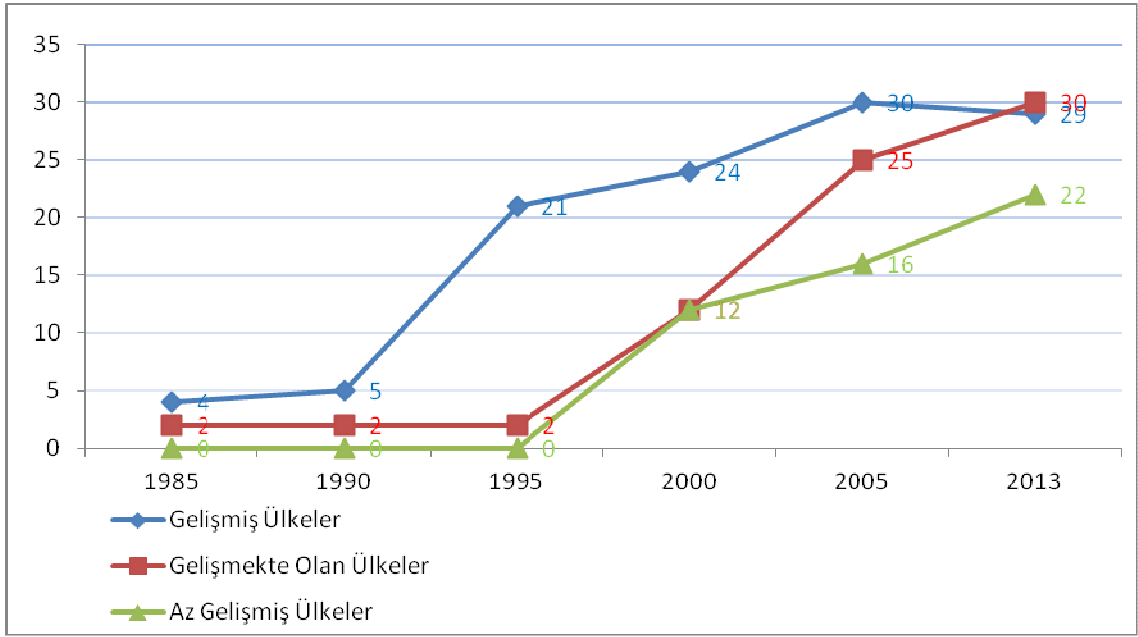
Bir başka düzenleme ise Avrupa Birliği tarafından Maastricht Anlaşmasıyla yürürlüğe konulmuştur. Bunlar: Kamu açıklarının GSYİH'ya oranının yüzde 3'ü aşmaması, kamu borçlarının ise GSYİH'nın yüzde 60'ın üstünde olmaması gibi sayısal nitelikli mali kurallardır (Dilekli ve Yeşilkaya, 2002:2-3).

Mali kural uygulamaları özellikle son yirmi yıllık dönemde hızlı bir artış göstermiştir. Öyle ki; 1985 yılında borçlanma, gelir, harcama ve bütçeye ilişkin mali kurallardan bir veya birkaçını ya da tamamını uygulayan ülkelerin sayısı Almanya, Avustralya, ABD, Singapur, Malezya, Endonezya ve Japonya olmak üzere 7 iken 2013 yılına gelindiğinde bu sayı 81 olmuştur. (IMF, 2013)

Tablo 3-1. Gelişmişlik düzeyine göre çeşitli mali kuralları uygulayan ülkelerin yıllar itibariyle dağılımı

Yıllar	Gelişmiş Ülkeler	Gelişmekte Olan Ülkeler	Az Gelişmiş Ülkeler
1985	Avustralya, Almanya, Japonya, Singapur	Endonezya, Malezya	-
1990	Almanya, Japonya, Lüksemburg, Singapur, ABD	Endonezya, Malezya	-
1995	Avustralya, Belçika, Danimarka, Estonya, Almanya, Fransa, Finlandiya, Yunanistan, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, Yeni Zelanda, İspanya, Singapur, İsveç, İngiltere, ABD	Endonezya, Malezya	-
2000	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Kanada, Estonya, Almanya, Fransa, Finlandiya, Yunanistan, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, Yeni Zelanda, İspanya, Singapur, İsveç, İngiltere, ABD, Slovenya	Antigua ve Barbuda, Arjantin, Kolombiya, Brezilya, Endonezya, Litvanya, Malezya, Peru, Polonya, StKitts ve Nevis, St Lucia, St Vincent ve Grenadinler	Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Dominika, Grenada, Gine-Bissau, Kenya, Mali, Nijer, Senegal, Togo
2005	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Kanada, Estonya, Almanya, Fransa, Finlandiya, Yunanistan, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, Yeni Zelanda, İspanya, Singapur, İsveç, İngiltere, Slovenya, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Hong Kong, İzlanda, Norveç, Slovak Cumhuriyeti, İsviçre	Antigua ve Barbuda, Arjantin, Kolombiya, Brezilya, Endonezya, Litvanya, Malezya, Peru, Polonya, StKitts ve Nevis, St Lucia, St Vincent ve Grenadinler, Bostvana, Ekvator, Ekvator Ginesi, Macaristan, Hindistan, Letonya, Bulgaristan, Sri Lanka, Şili, Kosta Rika, Malta,	Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Dominika, Grenada, Gine-Bissau, Kenya, Mali, Nijer, Senegal, Togo, Kamerun, Gabon, Kongo, Çad, Orta Afrika
2013	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Estonya, Almanya, Fransa, Finlandiya, Yunanistan, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, Yeni Zelanda, İspanya, Singapur, İsveç, İngiltere, Slovenya, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Hong Kong, Norveç, Slovak Cumhuriyeti, İsviçre	Antigua ve Barbuda, Kolombiya, Brezilya, Endonezya, Litvanya, Malezya, Peru, Polonya, StKitts ve Nevis, St Lucia, St Vincent ve Grenadinler, Bostvana, Ekvator, Ekvator Ginesi, Macaristan, Letonya, Bulgaristan, Sri Lanka, Şili, Kosta Rika, Malta, Hırvatistan, Panama, Rusya, Sırbistan, Meksika, Mauritius, Jamaika	Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Dominika, Grenada, Gine-Bissau, Kenya, Mali, Nijer, Senegal, Togo, Kamerun, Gabon, Kongo, Çad, Orta Afrika, Moğolistan, Kosova, Liberya, Maldivler, Ermenistan, Nijerya

Kaynak: (IMF, 2013)



Şekil 3-1. Gelişmişlik düzeyine göre çeşitli mali kuralları uygulayan ülkelerin yıllar itibariyle dağılımı

Kaynak: IMF, 2013

Şekil 3-1’de de görüldüğü üzere 1985 yılından itibaren mali kural uygulayan gelişmiş ülkelerin sayısı hızla artmıştır. Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin sayısı ise 1995 yılından itibaren hızlı bir şekilde artmıştır.

3.2. Mali Kuralları Ortaya Çıkaran Temel Gerekçeler

Mali kurallara dayalı politikaların gündeme gelmesinin altında esasen, kısa bir süreliğine seçilen politikacıların kısa vadeli çıkarları ile toplumun orta ve uzun vadeli çıkarlarının örtüşmemesi kaygısı yatmaktadır. Tecrübe edilmiş olan bu durum göstermiştir ki; politikacılar oy kaygısı ile zor dönemlerde mali disiplini göz ardı ederek yüksek borçlanma eğilimi içine girmekte ve seçim dönemlerinde harcamaları arttırmaktadırlar (Kalkan, 2007: 3). Yani mali kuralların yöneldiği temel amaç: Hükümetleri, kısa vadeli amaçları doğrultusunda toplumun orta ve uzun vadedeki amaçlarını hiçe sayarak kontrolsüz davranmalarını engelleyip disipline etmektir.

Mali kuralların içeriği ülkelerin ekonomik sorunlarının niteliğine göre de şekillenmektedir. Kimi ülkelerde öncelik, kamu harcamalarının disipline edilmesi iken kimi ülkeler yüksek borç stoklarını düşürülmesi hedefine yöneldikleri kimileri ise vergi gelirlerini arttıracak önlemler üzerinde yoğunlaştıkları görülmektedir. Bununla birlikte tüm bu kuralların bir arada uygulandığı ülkeler de mevcuttur (İnan ve Demir, 2011:27-28). Sözelimi, İzlanda ve Botsvana harcamalara ilişkin kurallar üzerinde dururken Ermenistan ve Liberya borçlanma kurallarına yönelmektedir. Diğer taraftan Hollanda ve Litvanya’da ise borçlanma, harcama, gelir ve bütçe dengesine ilişkin kurallar bir arada uygulama alanı bulmaktadır (IMF, 2013).

Mali kuralların uygulanmasında, gelişmekte olan ülkeler açısından önemli olan kredibilite iken gelişmiş ülkelerde ise; önceden sağlanmış olan mali istikrarın korunması temel olarak amaçlanmaktadır (TEPAV, 2010: 2).

Temelde, devlet borçlarını makul bir düzeyde tutup istikrarı sağlayacak şekilde kamu açığını azaltarak, bunların orta ve uzun vadede sürdürülmesi hedefine yönelen mali kuralların belli başlı gerekçeleri şu şekilde sıralanabilir (Günay, 2007: 88):

3.2.1. Makroekonomik istikrarı sağlamak

Bilindiği gibi ekonomik istikrarın sağlanması, fiyatlar genel düzeyindeki istikrarla birlikte ekonominin tam istihdam düzeyinde işlemesinin sağlanmasıdır. Mali kuralların ise bu yöndeki işlevi şu şekildedir:

Fiyat istikrarının sağlanması açısından bakıldığında, harcama ve borçlanmalara getirilen sınırlamalar nedeniyle başta merkez bankası olmak üzere yurt içi kaynaklardan borçlanmalara getirilen kısıtlamalar, parasal tabanın genişlemesini engelleyecek ve enflasyonist eğilimleri önleyecektir (Bilginoğlu ve Maraş, 2010: 55).

Ekonomik büyüme noktasında bakıldığında ise kamu harcamaları ve borçlanmaların sınırlanması finansal piyasalarda makul bir reel faizin seviyesinin

sağlayacak ve dışlama etkisinin de ortaya çıkmasını engelleyerek yatırımların artması dolayısıyla ekonomik büyümeye katkı sağlayacaktır (Günay, 2007: 90).

3.2.2. Mali sürdürülebilirlik

Mali sürdürülebilirlik, borçların sürdürülebilmesi ile eş anlamlı sayılan bir kavram olarak devletin borçlarını ödeyebilme kabiliyetini ifade etmektedir. Uzun dönemde, borç stokunun milli gelire oranının sabit kalması halinde borçların sürdürülebilir olduğu kabul edilmektedir. Buna göre borç stokunun milli gelire oranının makul kabul edildiği bir yıl temel alınarak, kamu borç stokunun milli gelire oranının bu düzeyde kalması gerektiği iddia edilmektedir (Göktan, 2008: 427-428).

Kredi derecelendirme kuruluşlarının notu ile birlikte borçların sürdürülebilirliğinin bir göstergesi olan CDS primi; bir kişi veya kuruluşun, kredi sahibinin alacağının ödenmemesi riskini belirli bir bedel karşılığında üstlenmeyi kabul etmesinin bedelidir ve bir anlamda kredi sigortasıdır (Eğilmez, Ekonomi Sözlüğü). Bu bakımdan borç stokunun genişliği ve milli gelir içindeki payının büyüklüğü ile finansal piyasalarda reel faizlerin yüksekliği borçların geri ödenmesi konusunda risk algısını arttıracak ve CDS primleri yükselecektir. Bu nedenle getirilen mali kurallarla borç stokunun sürdürülebilir bir düzeyde seyretmesi sağlanmaya çalışılarak, bu risklerin azaltılması amaç edinilmektedir.

3.2.3. Maliye politikasının etkinliğini arttırmak

Maliye politikasının etkinliğini etkileyen pek çok faktör bulunmaktadır. Öncelikle kamu harcamalarının arttırılmasının özel tüketim ve yatırım harcamalarında dışlamaya neden olması ayrıca ‘Ricardocu Denklik Teoremi’ çerçevesinde bireylerin bugün yapılan harcamaların gelecekteki vergilerle finanse edileceği düşüncesiyle bugünkü tasarruflarını arttırmaları, ortaya çıkan iktisadi sorunların tespiti ve uygun araçların uygulamaya konarak etkisini göstermesi arasındaki zaman uyumsuzluğu gibi sorunlar maliyepolitikasının etkinliğini kısmen veya tamamen ortadan kaldırmaktadır (Vural, 2007: 106-107). Özellikle borçla finanse edilen genişletici bir

maliye politikasını, dışlama etkisi ve bireylerin tasarruflarını artırma eğilimleri etkisiz bırakabilecektir.

Dolayısıyla, mali kuralların uygulanması ile ortaya çıkan bu etkinsizliklerin kısmen veya tamamen ortadan kaldırılması arzulanırken yine mali disiplinin sağlanması ile seçim öncesi savurgan harcamaların önüne geçilmesi ve hükümet politikalarına güvenin tesis edilmesi hedeflenmektedir.

3.2.4. Bütçeleme sürecinden kaynaklanan sorunları azaltmak

Bütçeleme sürecinden kaynaklanan sorunlar esas olarak, gelir ve harcama arasındaki dengenin harcama lehine bozularak, borç yükünün arttırılması ve bütçe açıklarının kronik hale getirilmesidir. Harcamacı birimlerin ödenek taleplerini maliye bakanlığına iletmeleri şeklinde aşağıdan yukarıya bütçe sistemlerinin kullanılması, bu arada baskı ve çıkar gruplarının da devreye girmesi giderlerin artmasına yol açmaktadır. Ayrıca sıfır esaslı bütçeleme sisteminin uygulanmaması ve geçmiş yıllardaki ödeneklerin baz alınması kaynak dağılımında etkinliğin önüne geçmektedir. Neticede; maliye politikası kuralları, bütçeleme sürecini gelirin ötesinde giderlere kolayca izin veren bir yapı olmaktan çıkararak ekonomik ve siyasi koşullardan etkilenmeyen, gelir ve gider arasındaki dengeyi gözetten bir yapıya kavuşturmayı amaçlamaktadır (Vural, 2007: 108).

3.2.5. Diğer finansal politikaları desteklemek

Maliye politikası kuralları ile bütçe açıklarının azaltılması, para politikası üzerindeki yükü hafifleterek istikrarı sağlama amacına yönelik olarak diğer finansal politikaları desteklediği kabul edilmektedir (Bilginoğlu ve Maraş, 2010: 55). Yani kurallar yoluyla sağlanan mali disiplinin, fiyat istikrarı hedefinde para politikalarına yardımcı olacağı düşünülmektedir. Zira mali disiplinin sağlanmadığı bir durumda artan kamu harcamaları, Merkez Bankaları tarafından uygulanan enflasyon hedeflemesi politikalarının başarısını olumsuz yönde etkileyebilecektir.

3.2.6. Negatif dışsallıklardan sakınmak

Federasyon, konfederasyon veya bir para birliğinde yerel düzeydeki bir yönetimin veya üye bir devletin; güven azalması veya faiz yüklerindeki artışın neden olduğu dışsallıkların diğer yerel yönetimleri, üye devletleri veya merkezi yönetimi olumsuz etkilememesi için mali kurallara başvurulmaktadır. Avrupa Birliğinde uygulanan mali kuralların, bir üye devletin uyguladığı bütçe politikasının diğer üye ülkeler ve AB bütçesi üzerinde oluşturabileceği negatif dışsallıkları önleyeceği düşünülmüştür (Dede, 2010: 17).

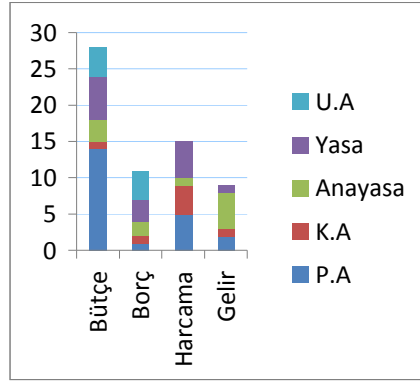
3.2.7. Siyasi popülizmi engellemek

Literatürde kamusal seçiş teorisi olarak anılan görüş tarafından da ileri sürüldüğü gibi enflasyon karşıtı politikalar siyasilerin oy kaygısından ötürü gerçek manasıyla uygulanmamakla birlikte özellikle seçim dönemlerinde harcamalar popülist bir düşünceyle arttırılmaktadır. Yine aynı nedenlerle bu harcamaların finansmanının, vergi artışları yerine borçlanma ile yapılması yönündeki eğilim güçlü olmaktadır (Kirmanoğlu, 2009: 52). Bu nedenle mali kural uygulamaları ile özellikle seçim dönemlerinde uygulanan bütçe politikasının önüne geçilmesi ve borç yükünün sürekli olarak artışının engellenmesinin amaçlandığı söylenebilir.

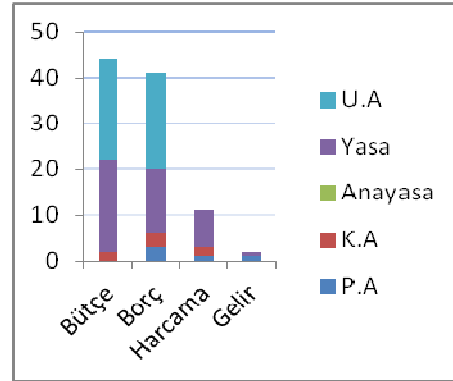
3.3. Mali Kuralların Düzenlenme Yöntemleri ve Yaptırımlar

Mali kurallar, anayasa, yasalar, bütçe planlamaları, tüzükler, orta vadeli planlar gibi çeşitli hukuki düzenlemeler, siyasi irade beyanları veya uluslararası anlaşmalar şeklinde düzenlenebilmektedir. Mali kurallar, örnek olarak ABD, İsviçre, Polonya ve Almanya'da anayasal düzeyde düzenlenmesine karşın; Yeni Zelanda, İsveç, İspanya ve Kanada, Peru, Arjantin ve Brezilya'da yasal düzenlemelere tabidir. Öte taraftan Avrupa Birliği'nde ise Maastricht Kriterleri ve İstikrar Paketi gibi uluslararası anlaşmalara dayanılmaktadır. Norveç'te tüzük, Hollanda'da ise siyasi karar ve rehberler mali kuralların dayanağını teşkil etmektedir (Vural, 2007:99).

2013 IMF Çalışma Raporu verilerine dayanılarak hazırlanan aşağıdaki grafiklerde gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde düzenlenme yöntemlerine göre mali kural türleri verilmiştir.



Grafik 3-1. G.Ü



Grafik 3-2. G.O.Ü ve A.G.Ü

U.A: Uluslar arası Anlamalar; K.A: Koalisyon Anlaşması P.A: Politik Anlaşma

Kaynak: IMF, 2013

Grafiklerden de anlaşılacağı üzere gelişmiş ülkeler mali kurallar çoğunlukla ulusal karakterli olmasına karşın az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere çoğunlukla uluslararası anlaşmalara dayalı olarak uygulamaya konmuştur. Öte taraftan gelişmiş ülkelerde mali kuralların dayanağı olarak yasalarla birlikte politik anlaşmalar önemli bir yer tutarken az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere yasaların ağırlıkta olduğu görülmektedir.

Mali kuralların ihlaline ilişkin olarak uygulanan yaptırımlar da yine ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Kural ihlallerine karşı Almanya, İsviçre, Peru ve Brezilya gibi ülkelere adli yaptırımlar uygulanırken; Kanada'da kabine üyelerinden maaş kesintisi ve seçime gitme gibi yaptırımlar söz konusu olmaktadır (Aysu, 2010:478).

Tablo 3-2. Bazı ülkelerde mali kuralların düzenlenme biçimi ve yaptırımlar

ÜLKE	STATÜSÜ	YAPTIRIM
<i>İSVİÇRE</i>	Anayasa	Adli Yaptırım
<i>ABD</i>	Anayasa	Adli Yaptırım/Kesinti
<i>KOSTA RİKA</i>	Anayasa	Adli Yaptırım
<i>KANADA</i>	Kanun	Maaş Kesintisi/Seçim
<i>İNGİLTERE</i>	Kanun	İtibar Kaybı
<i>YENİ ZELANDA</i>	Kanun	İtibar Kaybı
<i>PERU</i>	Kanun	Adli Yaptırım
<i>BREZİLYA</i>	Kanun	Adli Yaptırım
<i>AB ÜLKELERİ</i>	Uluslar arası Anlaşma	Adli yaptırım/ Finansal/ İtibar Kaybı
<i>JAPONYA</i>	Hükümet Politikası	İtibar Kaybı
<i>HOLLANDA</i>	Hükümet Politikası	İtibar Kaybı
<i>TÜRKİYE</i>	Kanun	IMF Denetimi/İtibar Kaybı

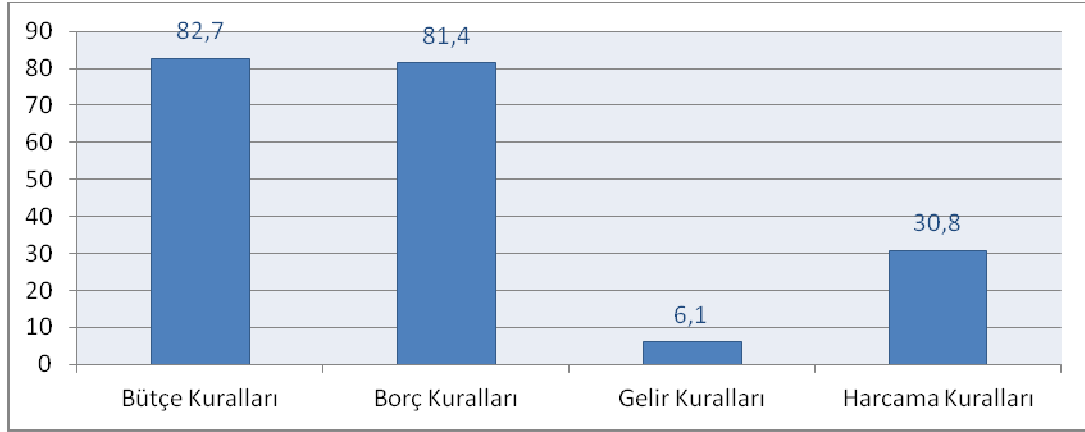
Kaynak : Vural (2007:11); Kopits ve Symansky (1998:3); Karakurt ve Akdemir (2010:238)

Tablo 3-2’de seçilmiş bazı ülkelerde mali kuralların dayanaklarına ve ihlali durumundaki yaptırımlara yer verilmiştir. Özellikle gelişmiş ülkelerin mali kural uygulamalarını yasal zemine dayandırma eğilimde olduğu görülmektedir. Ancak yasal düzenlemelere rağmen bazı ülkelerde yaptırım söz konusu olamamaktadır. Örneğin; İngiltere ve Yeni Zelanda’da yasal düzenleme olmasına karşın bağlayıcı bir yaptırım bulunmamaktadır.

Öte taraftan ABD’de tüm bütçe kalemleri ve idareler için aynı derecede kesintiler uygulanır. Yine AB’de ihlal durumunda açığın % 0.2 kadar para cezası uygulanır. Bir başka para cezası uygulaması ise Avusturya’da ihlalde bulunan yönetim birimine oy birliğiyle verilen para cezası uygulamasıdır. Türkiye’de ise yaptırım olarak faiz dışı fazla hedefinin ihlali durumunda IMF ile yapılan destekleme anlaşması devreden çıkmaktadır (Özker ve Biniş, 2009:45).

3.4. Mali Kuralların Türleri

1980’lerle birlikte ülkelerin artan kamu açıkları ve yaşanan borçlanma krizleri neo-liberal politikaların önem kazanmasına neden olurken pek çok ülke, orta vadeli mali konsolidasyon planlarını ortaya koymaya başlamıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ise buna ilişkin düzenlemeler, IMF destekli istikrar programları çerçevesinde geliştirilmeye çalışılmıştır (Işık, Sakal ve Meriç, 2010:7). Ülkeler, kamu açıklarını azaltmak ve borçlarının sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla çeşitli sınırlamalar içeren düzenlemelere gitmişlerdir. Bu hususta IMF; bütçe dengesi, harcama, borç ve gelir kuralları olmak üzere 4 farklı mali kural türünü ortaya koymaktadır.



Grafik 3-3. Türlerine göre uygulanan mali kurallar

Kaynak: IMF, 2013

Grafik 3-3’de de görüldüğü üzere 2013 yılı itibariyle dört mali kuraldan bütçe kuralları ve borç kuralları daha yoğun olarak kullanılmaktadır. Mali kuralları uygulayan ülkelerin %82.7’si bütçe kurallarını ve %81.4’ü de borç kurallarını kullanırken gelir kurallarını kullanan ülkelerin toplam içindeki payı %6.1 civarında kaldığı görülmektedir.

3.4.1. Bütçeye ilişkin kurallar

Bütçeye ilişkin sınırlamalar, bütçe açığının hacmini sınırlayan veya bütçenin bileşimini kayda bağlayan ya da belirli bir düzeyde bütçe fazlası verilmesini zorunlu

kılan uygulamalardır (Özker ve Biniş, 2009:47).

Bütçe sınırlamalarına ilişkin kurallar; denk bütçe, altın kural, sürdürülebilir bütçe açığı ve bütçe fazlası şeklinde uygulanabilmektedir. Burada gelir ve giderlerin birbirine denk olması şeklinde denk bütçe uygulamasının yanı sıra devresel dalgalanmalar nedeniyle bütçe açığı veya fazlasını GSYİH'ya belirli bir düzeyde oranlayan uygulamalara da gidilmektedir (Dede, 2010:34).

Örneğin İngiltere'de bütçe kuralı, altın kural ve sürdürülebilir yatırım kuralı şeklinde uygulanmaktadır. Altın kural gereği hükümet sadece yatırımlar için borçlanabilecektir. Sürdürülebilir yatırım kuralına göre ise kamunun net borcu GSYİH'nın bir yüzdesi olarak konjonktür dönemince istikrarlı seviyede tutulmalıdır. AB üyesi ülkelerde ise üye ülkelere bütçe açığının GSYİH'nın %3'ünü geçmemek şeklinde bir sınırlama getirilmiştir (Günaydın ve Eser, 2009:56) .

3.4.2. Borçlanmaya ilişkin kurallar

Uygulamada bütçe sınırlaması ile birlikte ülkeler tarafından yoğun olarak kullanılan mali kural türlerinden biri de borçlanmaya ilişkin sınırlamalardır.

Borçlanma sınırlamaları, borcun kaynağı veya başvuran kamu düzeyinde olabileceği gibi kamu idari birimlerinin borçlanmalarına bir endeksleme getirilmesi şeklinde de uygulanabilmekte ve genellikle kamu borç stoku GSYİH gibi değişkenlerin bir oranı şeklinde üst limit getirilmektedir. Örneğin; borcun kaynağına yönelik sınırlamalar birçok gelişmiş ülkede rastlanıldığı üzere Merkez Bankası kaynaklarından borçlanmaya getirilen yasaklardır. Uluslararası anlaşmaya dayalı olarak Afrika Finansal Bölgesi üyeleri Merkez Bankası'ndan ancak bir önceki yıl gelirlerinin %20'si ile sınırlı kalmak şartıyla borçlanabilmektedirler (Günay, 2007:97). Öte yandan ülkeler yerel yönetimlerinin yurt dışı borçlanmalarına yasak getirebilmekte veya izne ve sınıra tabi tutabilmektedir (Bilginoğlu ve Maraş, 2010:57). Bu hususta Türkiye'de de yerel yönetimlerin yurt dışı kaynaklardan borçlanmaları izne bağlıdır. Öte yandan AB ülkeleri

Maastricht Kriterleri çerçevesinde kamu borç stokunun GSYİH'nın % 60'ını aşmaması kuralına tabidirler (Özker ve Biniş, 2009:48).

3.4.3. Gelirlere ilişkin kurallar

Devletin en önemli gelir kaynağı olan vergilere ilişkin getirilen sınırlamalar şeklinde uygulanan kurallardır. Vergilere ilişkin getirilen sınırlamalarla vergi yükünün belirli bir düzeyde tutulması ve kamunun büyüklüğünün sınırlandırılması sağlanmaktadır (Günaydın ve Eser, 2009:56).

Gelir kuralları, mali kurallar arasında en az başvurulan kural olduğu görülmektedir. IMF verilerine göre 2013 yılı itibariyle 5 ülkede uygulama alanı bulmuştur. Bunlardan ikisi, Fransa ve Hollanda'dır. Buradaki uygulama ise hükümete tahminlerin üzerinde gerçekleşen gelir tahsilatının kullanım yeri ve tahsilatın şeklini açıklama zorunluluğu getirilmesi şeklindedir (Kaya, 2009:69).

3.4.4. Harcamalara ilişkin kurallar

Harcamalara ilişkin artışlar da orta ve uzun vadede sınırlandırılabilir. Bu sınırlamalar toplam harcama düzeyine yönelik olabileceği gibi faiz dışı harcama düzeyinde de olabilir. Örneğin; Hollanda'da 4 yıllık dönem için harcama tavanları belirlenmektedir. Bunlar; merkezi yönetim, sosyal güvenlik, sağlık sektörü ve toplam harcama tavanları şeklindedir. Bu tavanlar ise gelecek dönemlerde sadece enflasyon oranındaki değişimlere göre güncellenebilmektedir. Öte taraftan harcama artışları, söz konusu harcamaya kaynak teşkil edecek gelir artışlarıyla da sınırlandırılabilir. Bu arada büyüme açısından önemli olan bazı kalemler sınırlamanın dışında tutulabilir (Kaya, 2009:21).

Bütçenin gider kısmına yönelik olan harcama kuralları, denk bütçenin sağlanmasına yardımcı olmaktadır ve vergilerin ani olarak değiştirilmesinin güçlüğü de göz önünde bulundurulacak olursa uygulama bakımından gelir kurallarına nispeten daha kolaydır (Günaydın ve Eser, 2009:56).

Tablo 3-3. Bazı ülkelerde türlerine göre uygulanan mali kurallar

ÜLKE	Bütçe Dengesi	Harcama	Borç	Gelir
AVUSTRALYA	X	X	X	X
FRANSA*	X	X	X	X
YENİ ZELANDA	X		X	
İSVİÇRE	X			
JAPONYA	X	X		
AB ÜLKELERİ	X		X	
İNGİLTERE	X	X	X	X
KOSTA RİKA	X			
PERU	X	X		
PAKİSTAN	X		X	
BREZİLYA		X	X	
KAMERUN	X		X	
MOĞOLİSTAN	X	X		
NİJERYA	X			
MALİ*	X		X	
KONGO*	X		X	
TOGO*	X		X	
SENEGAL*	X		X	
ERMENİSTAN			X	

* Batı Afrika Ekonomik Topluluğu

Kaynak: IMF, 2013

Tablo 3-3’de görüldüğü üzere gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan gerekse az gelişmiş ülkelerde mali kuralların uygulanmasında daha çok bütçe ve borçlanma kurallarına başvurulmuştur. Kongo, Togo, Senegal ve Mali gibi ülkelerde kurallar, uluslararası anlaşmalara dayalı olarak oluşturulmuştur.

Yine tablodan da anlaşılabacağı üzere mali kural uygulayan ülkeler, tek bir kurala dayanmamaktadırlar. Burada mali kuralların birbirini tamamlayıcı, destekleyici yönü ortaya çıkmaktadır. Mali kural uygulayan ülkelerin büyük çoğunluğu bütçe dengesi ve borçlanma kuralını birlikte uygulamaktadırlar. Burada bütçe açığı ve borçlanma birbirinin nedeni ve sonucu olmaktadır. Zira büyüyen açıkların finansmanı borç yükünü arttıracak, borçların artması ise faiz harcamalarını arttıracak ve bütçe açığı artabilecektir. Öte yandan bütçe dengesini sağlamada ise; harcamaların kontrol altına alınması gerekli ve etkili olmaktadır. Neticede, bu kuralların bir arada kullanılması amaçlara ulaşmada daha etkili sonuçlar verebileceği söylenebilir.

3.5. Mali Kuralların Etkileri

Mali kuralların etkileri; genel olarak mali disiplin, mali sürdürülebilirlik ve ekonomik istikrar üzerinde görülebilmektedir.

Mali disiplin; merkezi yönetim bütçe gelir ve giderlerinin yanı sıra sosyal güvenlik kuruluşları, yerel yönetim, fonlar, döner sermayeli kuruluşlar ve KİT'lerin bütçelerini de kapsamak üzere tüm kamu gelir ve giderlerinin denkliliğini ifade etmektedir (Apak, 2005). Harcamalar üzerine getirilen sınırlamalar ve bütçe denkliliğine ilişkin kuralların yanı sıra yerel yönetimler bazında da borçlanmayı sınırlandırıcı düzenlemeler, mali disiplinin sağlanması noktasında olumlu katkı sağlayabileceği düşünülebilir. Örneğin Euro Bölgesine dahil 17 ülkenin kamu açıklarının GSYİH'ya oranlarına bakıldığında, Maastricht Kriterleri doğrultusunda getirilen mali kurallardan sonra düşüşler yaşandığı görülmektedir. Yine AB'de, mali disiplinin sağlanmasında önemli bir değişken olarak kabul edilen birincil fazlanın da yıllar itibariyle olumlu bir seyir izlediği görülmektedir. Bu olumlu seyir 2008 Krizi'ne kadar devam etmiştir.

İyi tasarlanmasının yanı sıra başarılı bir şekilde de uygulama alanı bulan maliye politikası kuralları mali sürdürülebilirliği olumlu yönde etkileyebilir. Burada kuralların hükümetler tarafından “yaratıcı muhasebe” gibi yöntemlerle arkasından dolaşılmadan dürüst bir şekilde uygulanması önemli olmaktadır. Ancak ekonomik istikrar üzerindeki etkisine bakılacak olursa enflasyonist devrelerde anti konjonktürel bir etki meydana getirebilirse de daralma dönemlerinde konjonktörü destekleyici ve şiddetlendirici bir etki ortaya çıkabilir (Vural, 2007:111).

Tablo 3-4. Farklı mali kural türlerinin ekonomik amaçları gerçekleştirmedeki başarı düzeyleri

	AMAÇ		
	Borçların Sürdürülebilirliği	Ekonomik İstikrar	Kamu Kesiminin Büyüklüğü
Genel Bütçe Dengesi	++	-	0
Faiz Dışı Bütçe Dengesi	+	-	0
Borç Yükü	+++	-	-
Harcama	+	++	++
Gelir			
Gelir Tavanı	-	-	++
Gelir Tabanı	+	+	-

(+) pozitif etkiyi, (-) negatif etkiyi, (0) nötr etkiyi temsil etmektedir.

Kaynak: IMF, 2009

Tablo 3-4’den anlaşılabacağı üzere farklı mali kural türlerinin ekonomik amaçlar üzerine etkileri farklı olabilmektedir ve bir mali kural tüm amaçları olumlu yönde etkileyememekte hatta birinde etki olumlu olurken diğerinde olumsuz olabilmektedir. Bu durumun Tablo 3-4’de görünen tek istisnası harcama kurallarıdır. Harcamalara ilişkin getirilen kuralların borçların sürdürülebilirliği, ekonomik istikrar ve kamu kesiminin büyüklüğü sınırlandırılması üzerine etkileri pozitif yöndedir. Öte taraftan borçlanmanın sınırlandırılmasına ilişkin kurallar borçların sürdürülebilirliği noktasında büyük katkı sağlarken ekonomik istikrar noktasında etki negatif olmaktadır. Bunun sebebi; borçlanmanın, kurallar nedeniyle maliye politikası aracı olarak kullanılamamasının durgunluk dönemlerinde ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemesi olabilir. Yine tabloda açıkça görüldüğü üzere yaygın olarak kullanılan genel bütçe dengesi kurallarının kamu kesiminin büyüklüğü üzerinde herhangi bir etkisi bulunmamasına rağmen harcamalara ilişkin kurallar bu noktada daha faydalı olmaktadır.

3.6. Kurallara Dayalı Maliye Politikasına Getirilen Eleştiriler

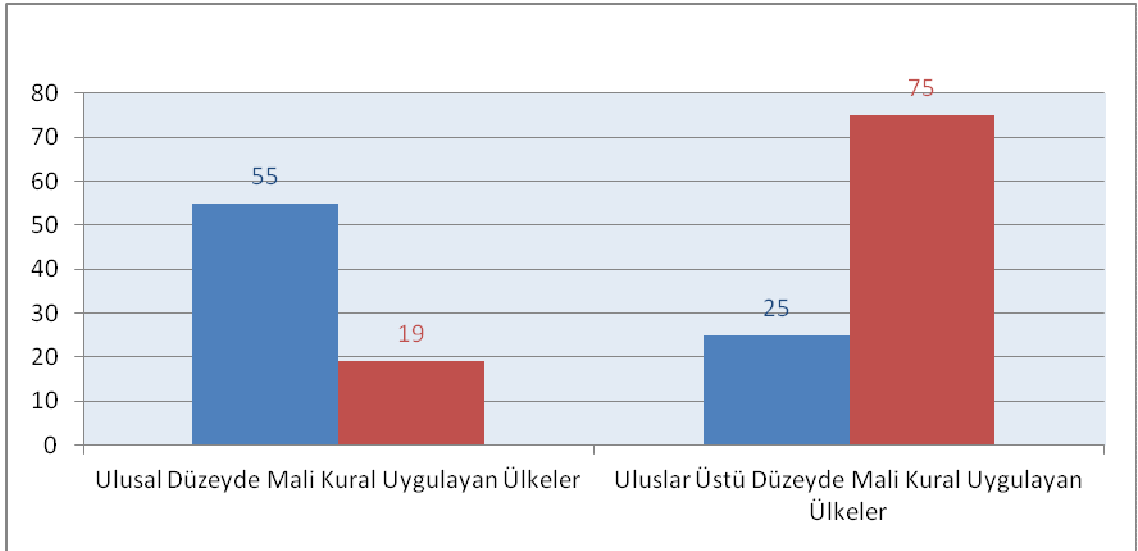
Kurallara dayalı maliye politikalarına getirilen eleştirilerden en yaygın olanı, kurallara dayalı politikaların kısa vadede etkili olmamasıdır. Ekonomide aniden ortaya

çıkabilecek şoklar, hızlı bir şekilde karar verilerek radikal önlemlerin alınmasını gerektirebilir. Kurallara dayalı maliye politikası, hükümetlerin bu şoklar karşısında kısa vadede ekonomideki dengesizlikleri giderici kararların alınıp uygulanması noktasında hareket alanını daraltacaktır. Ayrıca maliye politikasının uzman ve siyasi sorumluluğu olmayan yöneticilere ait bir alan olmasına neden olacak, seçimle iş başına gelen yöneticilerin yetkilerini kısıtlayacak ve anti-demokratik bir kamu ekonomisinin oluşması sonucunu doğuracaktır (Aktan ve Vural, 2007:126) .

Mali kurallara dayalı politikalara getirilen bir diğer eleştiri ise yatırım harcamalarını kısıması dolayısıyla uzun vadede ekonomik büyümeyi olumsuz etkileme olasılığıdır. Zira yatırım harcamalarının kısılması, politik açıdan transfer harcamalarında yapılan sınırlandırmalara göre daha kolaydır ve bütçe dengesi üzerinde de kısa dönemde etkisini göstermektedir. Buna ilişkin olarak 1970-2002 yıllarını kapsayan AB ülkelerinin borç ve yapısal bütçe açıklarındaki düşüşlerin, yatırım harcamalarını da baskı altına aldığı görülmüştür (Payzanoğlu, 2009:8). Buna karşın; Almanya ve İngiltere gibi ülkelerde “altın kural” uygulamasına gidilse de hangi harcamaların yatırım harcaması olarak tanımlanacağı noktasında belirsizlik ortaya çıkacak ve sağlık, eğitim, bina inşaatı gibi harcamaların yatırım harcaması olarak değerlendirilmemesi yine büyüme için bir engel teşkil edebilecektir (Özlale, 2010:5).

Yine bununla ilişkili olarak bir diğer eleştiri ise ülkelerin IMF ve Dünya Bankası ile yaptıkları mali uyum programlarına yönelik olarak Easterly’den* gelmiştir. Easterly’e göre bu programlar öncelikli olarak yatırım, işletim ve bakım harcamalarının azaltılmasını hedeflemekte bu da kamu varlıklarının değerinin düşürülmesine yol açmaktadır (Karakurt ve Akdemir, 2010:233). Öte taraftan mali kuralların ülkelerin kendi şartlarına uygun olarak oluşturulmamasının ve uluslararası anlaşmalarla birçok ülkeyi kapsayacak şekilde tek bir kritere bağlanmalarının, kriz dönemlerinde ulusal kurallara nazaran ekonomik istikrarsızlıkları arttırdığı eleştirisi getirilmektedir.

* William Easterly; 1985-2001 yılları arasında Dünya Bankası’nda Makroekonomi ve Büyüme Bölümü Ekonomisti ve Kıdemli Danışmanı olarak çalışmış Amerikalı ekonomist.



Grafik 3-4. 2008 krizinde mali kuralların etkileri

Kaynak: IMF, 2009

Grafik 3-4’de mavi sütun 2008 Krizi döneminde mali kural uygulamasını değiştirmek ya da ertelemek zorunda kalmayan ülkelerin yüzdesini, bordo sütun ise kriz döneminde kural uygulaması nedeniyle ekonomik görünümü kötüye giren ülke yüzdesini göstermektedir. Grafikten çıkan sonuç; ulusal düzeyde, ülke şartları doğrultusunda uygulanan kuralların kriz döneminde fazla bir olumsuzluğa yol açmamış olmasına karşılık ülkelerin özel şartlarını dikkate almayan uluslar üstü düzeydeki kurallar kriz döneminde söz konusu ülkelere ekonomik istikrarsızlıkları daha da arttırmıştır.

3.7. Mali Kuralların Etkinliğine İlişkin Bazı Ampirik Çalışmalar

Maliye politikalarının sınırlarını çizen mali kuralların, gerek gelişmiş ülkelerde gerekse gelişmekte olan ülkelere popülarlık kazanarak yaygın bir biçimde uygulanmasını takiben bu kuralların etkinliğine ilişkin ampirik çalışmalar da yapılmıştır.

Mali kuralların etkinliğini destekler yöndeki ampirik çalışmalardan bir tanesi Bohn-Ihmen (1996) tarafından 1970-1991 dönemi için ABD’deki 47 eyalet kapsamında

yapılmış ve sıkı bütçe kuralı uygulayan eyaletlerde açıkların azaldığı sonucuna ulaşılmıştır (Günay, 2007:408).

Yine Goldstein-Woglom (1992) tarafından yapılan çalışmada borçlanma üzerine sınır getiren eyaletlerde borçlanma maliyetinin, getirmeyenlere nazaran daha düşük olduğu ortaya konmuştur. Aynı şekilde mali kuralların ABD’de eyaletlerin ihraç ettiği tahviller üzerindeki etkisini inceleyen bir çalışma da Eichengreen ve Bayoumi (1994) tarafından yapılmıştır. Buna göre eğer bir eyalet gelir ve harcamaya ilişkin sınırlamalardan birini uygulamaya koyarsa borçlanma maliyetlerinde 50 baz puanlık bir düşüş meydana gelmektedir (Bali ve Çelen, 2007:60-61).

Tablo 3-5. Mali kurallara ilişkin bazı ampirik çalışmalar

Çalışma	Dönem	Ülke	Bulgu
Golinelli ve Momigliano (2005)	1988-2005	19 OECD Ülkesi	Maliye politikası kuralları ülkelerin bütçe fazlası hedeflerini olumlu etkilemektedir.
Krogstrup ve Walti (2008)	1955-1999	İsviçre	Maliye politikası kurallarının cari bütçe dengesi üzerinde pozitif ve anlamlı bir etkisi mevcuttur.
Von Hagen (2005)	1980-2003	ABD ve Japonya	ABD ve Japonya’da uygulanan maliye politikası kurallarının politik bütçe dalgalanmaları üzerinde olumlu bir etkisi vardır. Her iki ülkede de sıkı mali kurallar oldukça etkindir.
Hallerberg, Strauch ve von Hagen (2007)	1985-2004	15 AB Ülkesi	Yerel yönetimlerinde borçlanma sınırlaması uygulayan Danimarka ve İsveç gibi ülkelerde bütçe açığı düşük çıkmıştır. Maliye politikası kuralları uygulayan bütün ülkelerde kamu borcu büyüme oranında bir azalma gerçekleşmiştir.

Kaynak: Bilginoğlu ve Maraş (2010:61)

Tablo 3-5’te yer alan ve mali kuralların etkinliğini analiz eden çalışmalar, mali kural uygulamalarının bütçe dengesinin sağlanması ve mali sürdürülebilirlik açısından olumlu katkı yaptığını ortaya koymaktadır.

Öte taraftan Levinson (2008) ise çalışmasında, kurallara dayalı sıkı maliye politikasının devletin istikrar sağlayıcı fonksiyonunu yerine getiremeyeceğinden ötürü devresel hareketleri daha da kötüleştirerek istikrarı bozacağını ileri sürmüştür (Günay, 2007:408-409).

BÖLÜM IV

4. Seçilmiş Bazı Ülkelerle Türkiye’de Kurallara Dayalı Maliye Politikaları Uygulamaları ile Mali ve Ekonomik Açıdan Değerlendirilmesi

Tüm dünyada Büyük Bunalım sonrası keynesyen teorinin öngördüğü şekilde yoğun bir şekilde uygulanmaya başlanan ihtiyari maliye politikalarının 1970’li yıllardaki krize cevap verememesi neticesinde ardından liberal politikaların yeniden gündeme gelmesiyle başlayan ekonomik dönüşüm ülkelerin bütçe açıklarını ve borç yüklerini hızla arttırmıştır. Dolayısıyla bazı ülkeler 1980’li yılların başında mali konsolidasyon programlarını uygulamaya koyduysa da 1990’lı yıllarda maliye politikalarını kurala bağlanması fikri güçlenmeye başladığı söylenebilir.

Bu bölümde, AB ve bazı seçilmiş ülkelerle Türkiye’de uygulanan maliye politikasına ilişkin kural uygulamaları açıklanacak ve bu uygulamaların sonuçları, her ülke kendi içerisinde değerlendirilmek üzere temel makroekonomik göstergeler yardımıyla incelenmeye çalışılacaktır. Maliye Politikalarına yönelik getirilen kuralların mali sonuçları kapsamında kamu borç stoku, bütçe açığı ve devlet harcamalarının; ekonomik sonuçları kapsamında ise enflasyon, büyüme ve faizlerin gelişim seyri ortaya konmaya çalışılacaktır.

4.1. AB’de Kurala Dayalı Maliye Politikaları

Avrupa’da Ekonomik ve Parasal Birlik 3 aşamada gerçekleşmiştir. Esasen ilk iki aşama, nihai aşama olan 1 Ocak 1999’da Euro’nun ortak para birimi olmasına hazırlık aşamaları olmuştur. Bu bağlamda birinci aşamada Maastricht Anlaşması ile bütçe, borç, enflasyon, döviz kurları ve faiz oranlarına ilişkin sayısal sınırlamalar

getirilmiş, ikinci aşamada ise Avrupa Para Enstitüsü kurulmuş ve kamu sektörü faaliyetlerinin Merkez Bankaları tarafından yasaklanmasını da içeren birtakım düzenlemeler yapılmıştır (Bali ve Çelen, 2007:83-85).

Bu çerçevede Ekonomik ve Parasal Birliğin içinde mali disiplinin sağlanmasına yönelik maliye politikasının işleyiş mekanizması iki esas üzerine oturmuştur. Bunlardan ilki Maastricht Anlaşmasıyla getirilen açık prosedürü, diğeri ise Amsterdam Zirvesi'nde kabul edilen İstikrar ve Büyüme Pakti'dir (Bali ve Çelen, 2007:99).

4.1.1. Maastricht anlaşması

1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren anlaşma ile EPB gerçekleştirilmesi doğrultusunda üye ülke ekonomileri arasındaki farklılıkları gidermek amacıyla bazı makro büyüklükler açısından yaklaşma kriterlerine uyulmaması halinde uygulanacak yaptırımlar belirlenmiştir. Bu kapsamda alınan kararlar şunlardır (Dilekli ve Yeşilkaya, 2002:2-3):

- Toplulukta fiyat istikrarı bakımından en iyi performansa sahip üç ülkenin yıllık enflasyon oranları ortalamasıyla, bir üye ülkenin enflasyon oranı arasındaki fark 1,5 puanı geçmemelidir.
- Üye ülkelerin kamu açıklarının GSYİH'ya oranı %3'ü geçmemelidir.
- Üye ülkelerin borçlarının GSYİH'ya oranı %60'ı geçmemelidir.
- Üye ülkelerde uygulanan uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibariyle, fiyat istikrarı bakımından en iyi performansa sahip üç ülkenin faiz oranını 2 puandan fazla aşmamalıdır.
- Son iki yıl itibariyle, bir üye ülkenin para birimi diğer bir üye ülkenin para birimi karşısında devalüe edilmemiş olmalıdır.

Üye ülkelerin söz konusu kriterleri yerine getirmemesi halinde ise; nitelikli çoğunlukla anlaşma'da öngörülen 4 yaptırımdan biri veya hepsi uygulanabilecektir. Bu yaptırımlar; ihlal eden ülkenin bonolarının sağlıksız olduğunun ilan edilmesi, Avrupa

Yatırım Bankası'nın borç vermemesi, topluluğa faizsiz depozito yatırılması zorunluluğu ve para cezası şeklindedir (Bali ve Çelen, 2007: 86).

4.1.2. İstikrar ve büyüme paktı

1997 yılında kabul edilen ve esasen Maastricht Anlaşması'nın getirdiği mali disiplin hükümlerinin üzerine kurulmuş olan İBP ile üye ülkelerin bütçe pozisyonunun orta vadede dengeye yakın olması veya fazla vermesi, ekonomik yavaşlama dönemlerinde maliye politikasına yeterli esnekliğin kazandırılması ve aşırı borçlanmanın önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Maliye politikasına esneklik kazandırılması kapsamında GSYİH'nın yüzde 2 daralması gibi istisnai durumlarda bütçe açığının %3'ü aşmasına izin verilmiştir. Ancak bu istisnadan yararlanacak ülke mali dengenin hangi sürede ve nasıl sürdürülebilir hale getirileceğine ilişkin kapsamlı raporlar hazırlayacaktır (Payzanoğlu, 2009:14-17).

İstikrar ve Büyüme Paktı ile erken uyarı sistemi ve caydırıcı önlemler alınmasına ilişkin ikiz yol izlenilmesi kabul edilmiştir. Ancak 2002 yılına gelindiğinde açık kuralını ihlal eden Almanya ve Fransa'ya karşı erken uyarı ve aşırı açık prosedürü uygulanamamış ve nihayetinde 2005 yılında reforma tabi tutulmuştur. Getirilen yeni düzenlemeler; orta vadede bütçe denkliği hedefinde ülkelerin borç seviyeleri, yatırım durumları ve potansiyel büyümelerinin göz önüne alınmasıdır. Örneğin; potansiyel büyümesi yüksek ülkeler için orta vadeli hedef GSYİH'nın %1'ine kadar bütçe açığı olabilecekken borç yükü yüksek ülkeler için dengede hatta fazla bütçe olacaktır. Öte taraftan ülkeler yapısal bütçe açıklarını GSYİH'nın yüzde 0.5'i oranında azaltacaklardır. Ancak potansiyelin üzerinde büyüyen ülkeler yüzde 0,5'ten daha fazla mali disiplin uygulayacakken, büyümesi düşük olanlar da yüzde 0,5'ten daha az kısıntıya gidebileceklerdir. Bunların dışında %3 limitini aşan ülkeler içinse tekrar bu limitin altına inmeleri için süre olağanüstü durumlarda 1 yıldan 2 yıla çıkarılmıştır (Bali ve Çelen, 2007:111-119).

İstikrar ve Büyüme Paktı'na gerek ilk şekliyle gerekse sonradan getirilen düzenlemeleriyle birlikte bakıldığında mali disiplinin sağlanması açısından katı kurallar

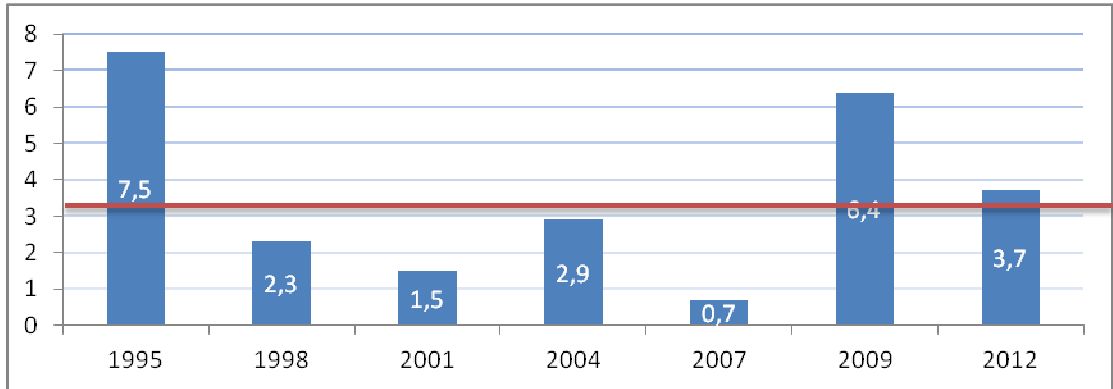
getirmesine rağmen olağanüstü dönemlerde hükümetlere mali kuralları belirli bir ölçüde esneterek hareket etme imkanı kazandırmıştır.

4.2. Euro Alanına Dahil 17 Ülkede Kurala Dayalı Maliye Politikalarının Mali ve Ekonomik Sonuçlarının Değerlendirilmesi

Avrupa Birliği'nde 1993 yılı Maastricht Anlaşması ile başlayan 3 aşamalı ekonomik ve parasal birlik 1999 yılında ortak para birimine geçilmesi ile tamamlanmış ve bu para birimi olarak Euro'yu kullanan ülkeler, Euro Alanı olarak tanımlanmıştır.

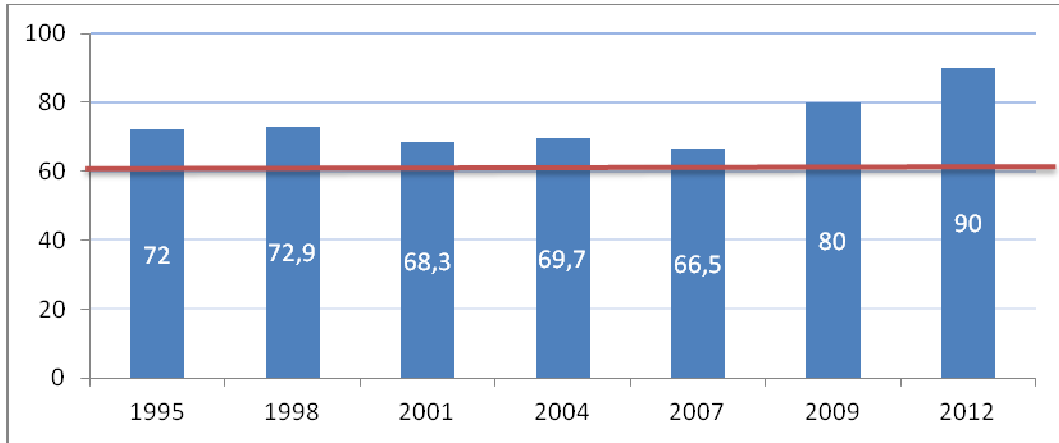
4.2.1. Euro alanına dahil 17 ülkede kurallara dayalı maliye politikasının mali sonuçları

Maastricht Anlaşması ile getirilen ve maliye politikasının esas sınırlarını belirleyen sayısal mali kurallar, genel bütçe açığının ve kamu borç stokunun o ülke GSYİH'larına oranlarının değerleridir. Dolayısıyla aşağıda bu kuralların ilişkin mali göstergelere değinilmeye çalışılmıştır.



Grafik 4-1. Euro alanı 17 ülkede genel hükümet bütçe açığı / GSYİH (%)

Kaynak: Eurostat

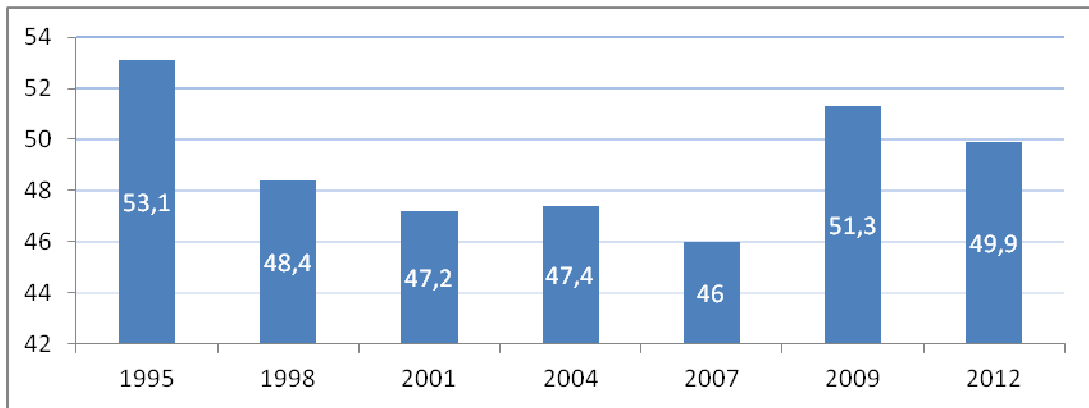


Grafik 4-2. Euro alanı 17 ülkede genel yönetim borç stoku / GSYİH (%)

Kaynak: Eurostat

Grafik 4-1’de Euro alanına dahil 17 ülkenin genel hükümet bütçe açığının GSYİH’larına oranlarına bakıldığında mali kurallardan önce örneğin 1995 yılında yüzde 7’nin üzerindedir. Daha sonra getirilen yüzde 3’lük sınırdan sonra küresel mali krizin etkilerinin ortaya çıktığı 2009 yılına kadar da bu sınırın altında seyretmiştir.

Öte taraftan genel yönetim borç stoku söz konusu olduğunda Maastricht Anlaşması ile getirilen %60 kriterinin sağlanamamış olduğu grafik 4-2’de görülmektedir. Yine de küresel mali krize kadar bu oran sınıra yakın seyretmiş bazı yıllar düşüş göstermiştir. Ancak kriz sonrası yıllarda hedeften uzaklaşarak 2012 yılında %90’a yaklaşmıştır.



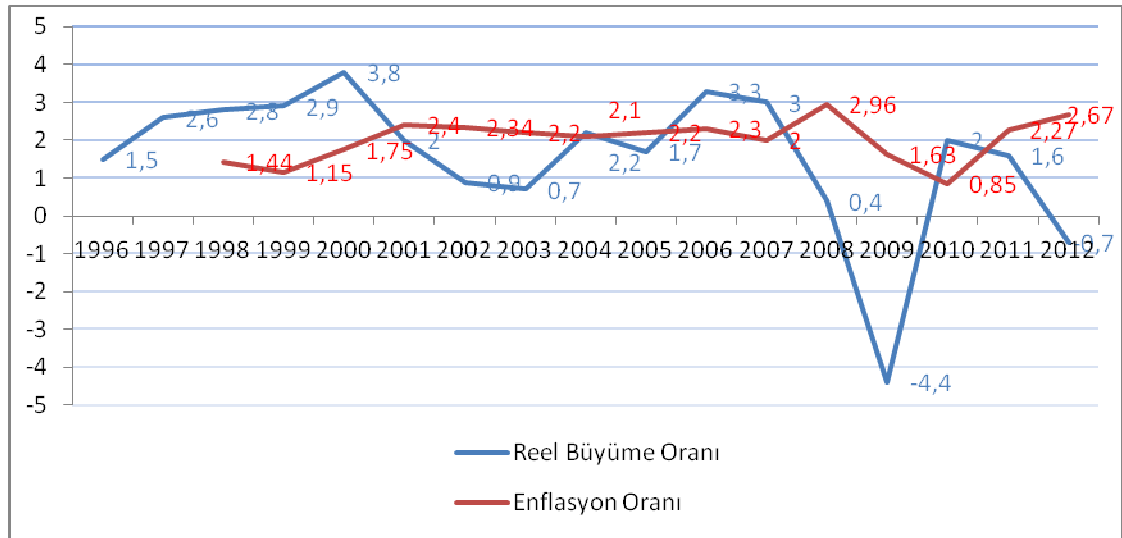
Grafik 4-3. Euro alanı 17 ülkede toplam devlet harcamaları / gsyih (%)

Kaynak: Eurostat

Grafik 4-3'te Euro alanına dahil 17 ülkedeki toplam devlet harcamalarının GSYİH'larına oranına bakıldığında mali kuralların uygulanmaya başlamasından sonra belirgin bir düşüş seyri içerisine girmiş ve küresel mali krizle beraber tekrar artışa geçse de mali kural öncesi dönemin altında kalmıştır.

4.2.2. Euro alanına dahil 17 ülkede kurallara dayalı maliye politikasının ekonomik sonuçları

Kurallara dayalı maliye politikasının uygulanmaya başladığı yıllarda ekonomik büyüme, enflasyon ve faiz oranları gibi makro değişkenlerin yıllar itibariyle seyri ortaya konmaya çalışılmıştır.



Şekil 4-1. Euro alanı 17 ülkede büyüme ve enflasyon oranları (%)

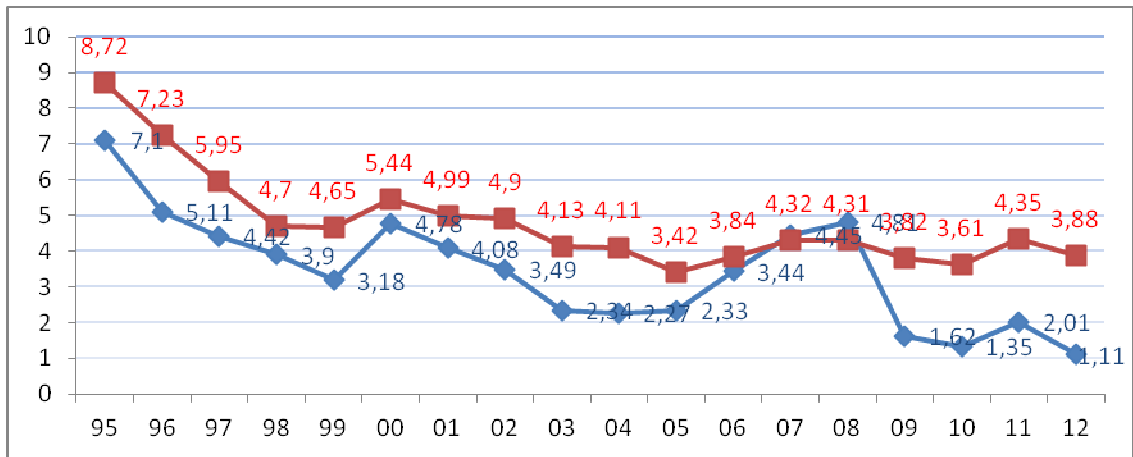
Kaynak: Eurostat

Şekil 4-1'de Euro alanına dahil 17 ülkedeki yıllık büyüme ve enflasyon oranları verilmiştir. Mavi çizgi yıllık ekonomik büyüme oranlarını, kırmızı çizgi ise yıllık enflasyon oranlarını göstermektedir.

Mali kuralların uygulamaya geçtiği 1990'lı yılların ortalarından itibaren 2000'li yılların başındaki Euro Krizi ve nihayetinde 2008 küresel mali kriz nedeniyle yaşanan düşmeler hariç ekonomik büyüme artış eğilimindedir. Küresel Finansal Kriz

sonrası ekonomi toparlanmaya başlamışsa da 2012 yılında tekrar eksi büyüme ile karşı karşıya kalmıştır. Esasen kurallara dayalı maliye politikasının ekonomik büyüme üzerinde belirgin bir etki yapmadığı söylenebilir. Euro Alanı'na dahil 17 ülkede ekonomik büyümeyi ciddi bir şekilde etkileyen faktörlerin mali disiplinin sağlanmasından daha farklı faktörler olduğu kanısına varılabilir.

Enflasyon oranı ise genelde istikrarlı bir seyir izlemektedir. 2009'dan sonra enflasyon artmaya başlamışsa da büyüme oranları düşmüş ve stagflasyon olgusu ortaya çıkmıştır. Bu dönem için Grafik 4-3'de görüldüğü üzere devlet harcamalarının artmış olmasının da keynesyen öngörünün aksine herhangi olumlu bir etki göstermediği anlaşılmaktadır.



Şekil 4-2. Euro alanı 17 ülkede faiz oranlarının gelişimi (%)

Kaynak: Eurostat

Şekil 4-2'de Euro alanına dahil ülkelerdeki Maastricht kriterleri yakınsama kistası olan faiz oranları kırmızı şerit ile para piyasalarındaki kısa vadeli faizlerin gelişim seyri ise mavi şerit ile gösterilmiştir.

Maastricht kriteri faiz oranlarının (uzun vadeli devlet tahvili faizi) mali kural uygulamasına geçilmesiyle birlikte 1999 yılına kadar hızlı bir şekilde düştüğü, bu tarihten sonra da istikrarlı bir seyir izlediği görülmektedir. Para piyasalarındaki faizlerin ise daha çok ekonomik konjonktüre duyarlı olarak seyrettiği görülmektedir. Zira 2008

Küresel Krizi'nden sonra durgunluğu aşmak amacıyla düşürülmüş ve 2012 yılında 1,11 seviyesini görmüştür.

4.3. Bazı Seçilmiş Ülkelerde Kurala Dayalı Maliye Politikalarının Mali ve Ekonomik Sonuçlarının Değerlendirilmesi

Gelişmiş ülkelerden Avustralya, gelişmekte olan ülkelerden Brezilya, az gelişmiş ülkelerden Kamerun ve son olarak da Türkiye'deki mali kurallara yönelik uygulamalar ve bu uygulamaların sonuçları incelenmeye çalışılacaktır.

4.3.1. Brezilya'da maliye politikasına yönelik kurallar

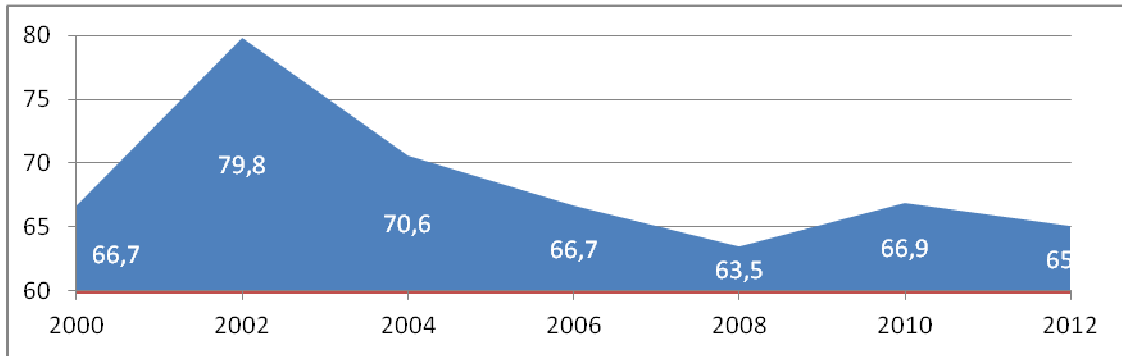
Brezilya, 1999 yılında önce dalgalı kura geçmiş ardından enflasyon hedeflemesi politikasını benimsemiş ve 2000 yılında da Mali Sorumluluk Kanunu'nu uygulamaya koyarak 1997 Asya Krizi sonrası yapısal reform sürecini tamamlamıştır.

Mali Sorumluluk Kanunu esasen federal, eyalet ve belediye düzeyinde kamu mali disiplini limitler, yaptırımlar, şeffaflık ve raporlama unsurları çerçevesinde sağlamaya yönelik hükümler içermektedir. Kanun, bütçe kanunu ile birlikte orta vadeli mali hedefleri içeren ekin de yayımlanmasını ve belirli aralıklarla gerçekleşmelerin bu hedeflerle uyumunu rapor eden bilgilendirme raporlarının açıklanmasını öngörmektedir. Kanun ile getirilen limitler, harcamalar ve borçlanma üzerine olmaktadır. Harcama ile ilgili limitler; personel harcamaları, cari yıl gelirlerinin federal hükümet için %50'sini; eyalet ve belediyeler için %60'ını aşamaz. Limitlerin ihlali durumunda belirli bir süre içerisinde harcamaların kısılarak limitin tutturulması aksi takdirde ise yaptırım olarak mali transferlerin eksik yapılması öngörülmüştür. Borçlanma limitleri ise her düzeyin net cari gelirinin belirli bir yüzdesi olarak belirlenip her 4 ayda bir borç hesapları bu limitlerle uyumluluk açısından değerlendirilir. Uyumsuzluğun tespiti halinde ise net iç ve dış borçlanma yasaklanır (Boran, 2008:1-5). Ayrıca Mali Sorumluluk Kanunu, mali risklere ve öngörülemeyen giderlere yönelik olarak yedek ödenek ayrılmasını öngörerek

kurallara karşı getirilen en önemli eleştiri olan değişen şartlara göre hükümetlerin hareket alanlarının kısıtlanması noktasında esneklik sağlamıştır.

Kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının mali sonuçları

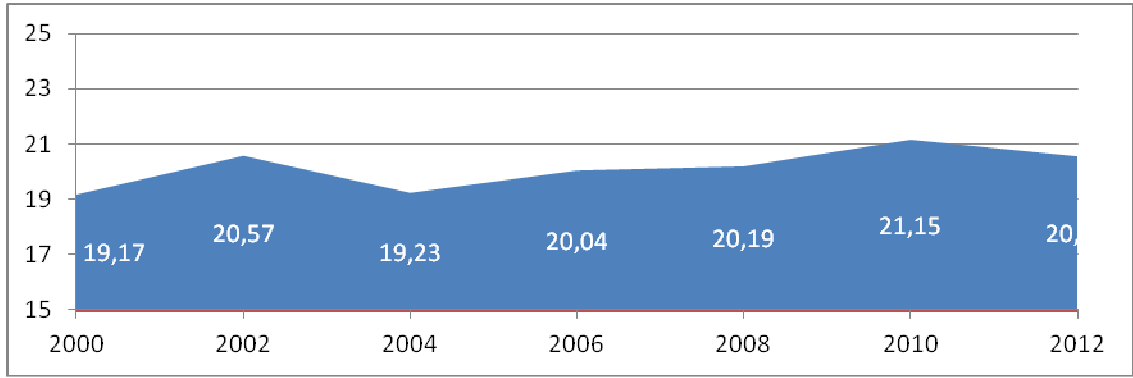
Brezilya’da 2000 yılından itibaren borçlanma ve harcamalara yönelik kurallar uygulanmaktadır. Bu nedenle borçlanma ve devlet harcamalarına ilişkin verileri 2000-2012 dönemi için incelenmeye çalışılmıştır.



Grafik 4-4. Brezilya’da genel hükümet borçları / GSYİH (%)

Kaynak: Tradingeconomics

Grafik 4-4’de Brezilya’nın genel hükümet borçlarının GSYİH’sına oranla seyri verilmiştir. Borçlanmaya ilişkin limitleri de içeren Mali Sorumluluk Kanunu’nun uygulamaya koyulduğu 2000 yılından 2002 yılı sonuna kadar borç yükü artmış ve 2002 yılında %79,8 ile en yüksek seviyesine ulaşmış ve bu tarihten sonra düşüş trendine girmiştir. Grafikten yola çıkılarak borçlanmayla ilgili kuralların borç yükü üzerinde olumlu bir etkisi olduğu söylenebilir.



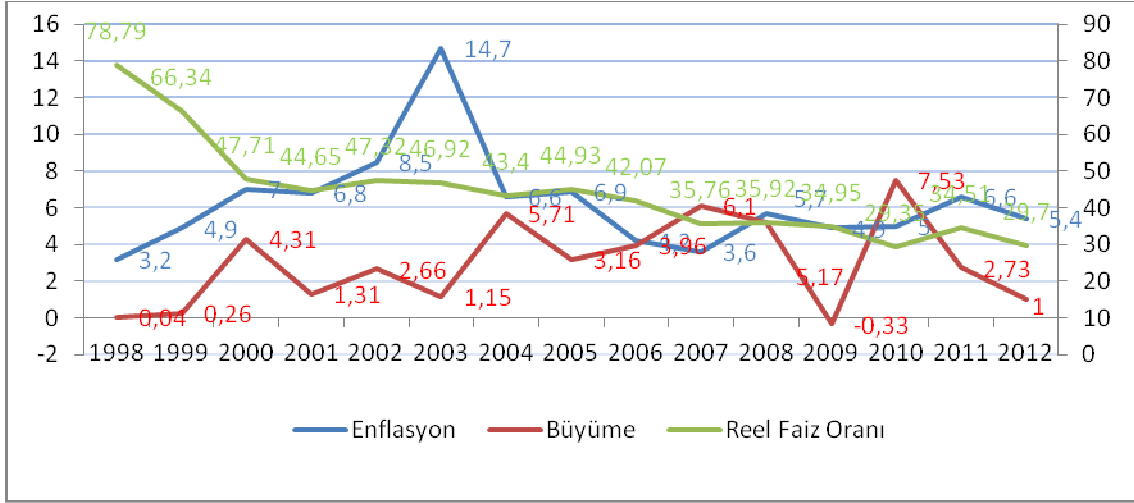
Grafik 4-5: Brezilya hükümet harcamaları / GSYİH (%)

Kaynak: Theglobaleconomy

2000 yılında yürürlüğe giren Mali Sorumluluk Kanunu ile limit getirilen bir diğer mali değişken, harcamalardır. Grafik 4-5'e bakıldığında yine 2000 yılından 2002'ye kadar harcamaların milli gelire oranı artmış, bu yıldan sonra bir azalış seyrine girmişse de izleyen yıllarda küçük boyutlarda da olsa genelde artış göstermiştir. Buradan da anlaşılacağı gibi kanunla birlikte harcamalar üzerinde fazla bir azaltıcı etki meydana gelmemiş ve genelde küçük çapta artış ve azalışlar olmasına rağmen genelde istikrarlı bir seyir izlemiştir.

Yine de Brezilya hükümetinin harcamalar konusunda, esnek davranmadığı ve bütçe fazlası hedefi doğrultusunda harcamaları kısma noktasında bir irade gösterdiği açıktır. Nitekim 2014 yılında bütçe fazlası hedefini gerçekleştirmek üzere kamu harcamalarında 18 milyar doların üzerinde bir kesintiye gidileceği açıklanmıştır (www.cnbce.com).

Brezilya’da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının ekonomik sonuçları



Şekil 4-3. Brezilya’da 2000-2012 dönemi reel büyüme ve enflasyon oranları (%)

Kaynak: Theglobaleconomy

2000 – 2012 dönemi için Brezilya’ya ait enflasyon ve reel büyüme oranlarını gösteren Şekil 4-3’e bakıldığında mali kuralların uygulanmaya başlandığı 2000 yılından beri 2003 yılındaki ani yükseliş hariç enflasyon oranının genelde istikrarlı olduğu söylenebilir. Öte taraftan enflasyonun 14,7 olarak gerçekleştiği yılda devlet harcamaları düşüş seyri içindedir. Aynı yılda büyüme ise 1,15 ile en düşük seviyelerinden biri olarak gerçekleşmiş, izleyen yılda enflasyon kontrol altına alınırken ekonomik büyüme de hızlanmıştır. Küresel Ekonomik Krizin de etkisiyle 2009 yılında küçülen ekonomi, izleyen yılda hızlı bir toparlanma yaşamış ve aynı yıl devlet harcamalarının milli gelire oranı ise söz konusu dönem için en yüksek seviyesinde gerçekleşmiştir. Reel faiz oranlarının ise mali kural uygulamasına geçilmesinden önce düşüş eğilimine girdiği ve kuralların uygulamaya konulduğu yıldan sonra da iniş-çıkışlar göstermekle birlikte genellikle aşağı yönlü istikrarlı bir seyir izlediği görülmüştür.

Özetle; Brezilya ekonomisinin 12 yıllık dönemi incelendiğinde devlet harcamaları ve büyüme arasındaki ilişki, iradi maliye politikası bakımından değerlendirilirse dikkate değer üç büyüme döneminde (2004, 2005-2007, 2010) devlet harcamalarının miktar itibarıyla büyüme ile paralellik gösterdiği görülmektedir. Bu yönüyle iradi maliye politikalarının büyüme üzerinde olumlu etki yaptığı söylenebilir.

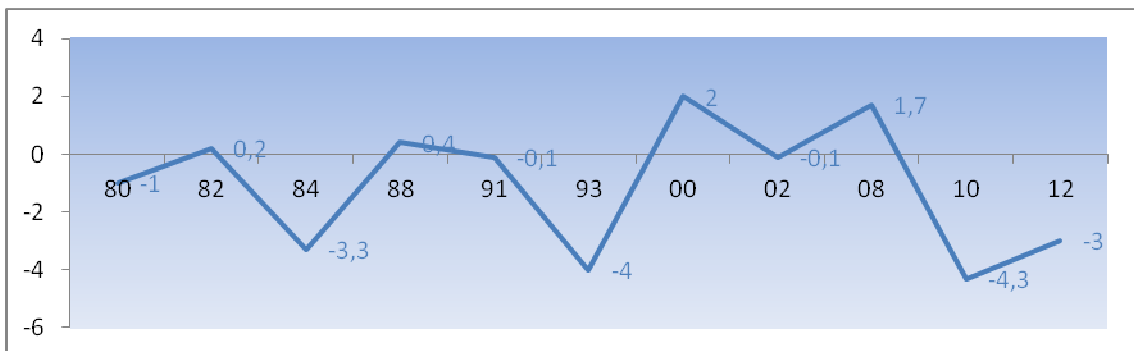
4.3.2. Avustralya’da maliye politikasına yönelik kurallar

Avustralya, mali kural uygulamasını ilk olarak 1985 yılında denemiş ve 1988 yılına kadar bütçe, harcama ve gelirle ilgili kuralları uygulamıştır. Daha sonra 1998 yılında bütçe ve gelirle ilgili kuralların yanı sıra önceki deneyimden farklı olarak borçlanma ile ilgili kurallar da getirilmiştir.

Avustralya’da 1996’da hazırlanarak 1998 yılında yürürlüğe giren ‘Dürüst Bütçe Sözleşmesi’ ile hükümetlere, kısa vadeli mali amaç ve hedefler ile orta vadeli mali stratejilerini belirleme yükümlülüğü getirilmiştir. Ancak hükümetlerin kısa vadeli hedeflerinin ne olması gerektiği hususunda bir sınırlama getirilmemiş, bu hedeflerin Dürüst Bütçe Sözleşmesi’nde belirlenen konjonktür devresi boyunca mali dengenin sağlanması gibi temel ilkelerle uyumlu olması gerekliliği belirtilmiştir (Bali ve Çelen, 2007:52).

Avustralya’da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının mali sonuçları

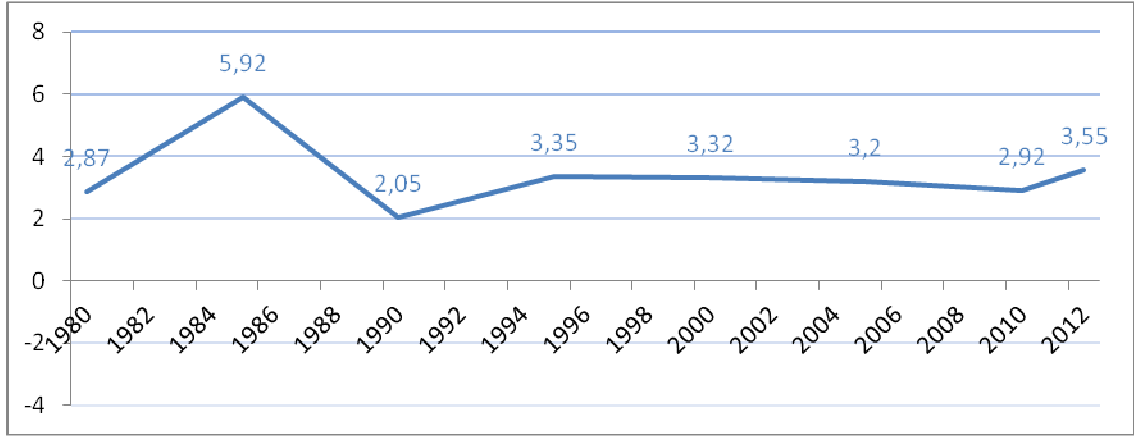
Uygulanan mali kurallara bağlı olarak bütçe açığı, devlet harcamaları ve borç stokunun gayri safi yurtiçi hâsılaya oranlarını yansıtan göstergeler aşağıda verilmiştir. Harcama ve bütçeye ilişkin veriler 1980-2012 dönemini kapsarken; kamu borç stokuna ilişkin olanlar 1990-2012 dönemini yansıtmaktadır.



Şekil 4-4. Avustralya’da 1980-2012 dönemi bütçe açığı / GSYİH (%)

Kaynak: Tradingeconomics

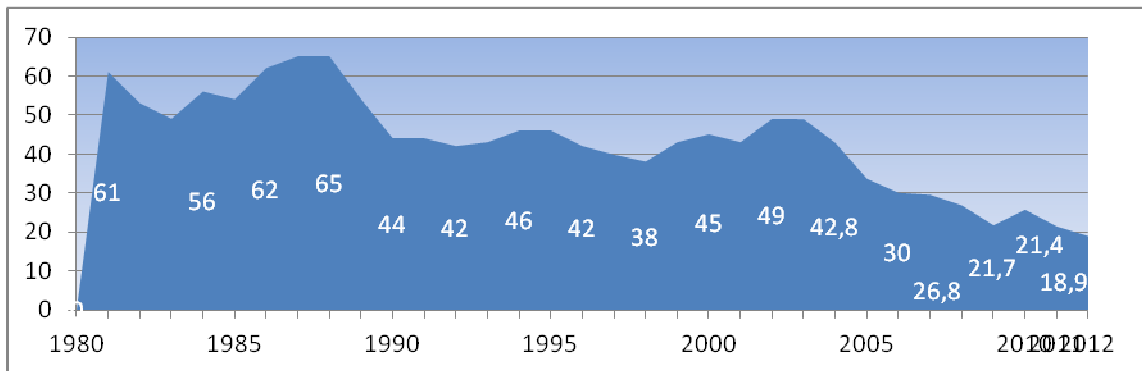
Şekil 4-4'ten anlaşılacağı üzere mali kuralların uygulanmaya başladığı 1985-1988 yılları arasında bütçe yalnızca 1988 ve izleyen iki yıl boyunca fazla vermiş, 1991 yılından itibaren yine açık vermeye başlamıştır. Dürüst Bütçe Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesinin ardından bütçe, 2002 yılı hariç 2009 yılına kadar fazla vermiş ve bu yıldan itibaren 2012 de dahil sürekli açık vermiştir.



Şekil 4-5. Avusturalya 1980-2012 gsyih büyüme hızı oranları (%)

Kaynak: Tradingeconomics

Avustralya'da mali kurallarla ilgili getirilen ölçülerden biri de harcama sınırlamalarıdır. 1980-2012 dönemi devlet harcamalarının GSYİH'ya oranlarına bakıldığında 1985-1988 yılları arasında genelde artış eğilimi gösterdiği, yine mali kuralların ikinci kez uygulama alanı bulduğu 1998 yılından sonra ise önceki dönemlere nazaran oldukça düşük seviyede kaldığı ve 2002 sonrası dönemde sürekli azalma eğiliminde olduğu görülmektedir.

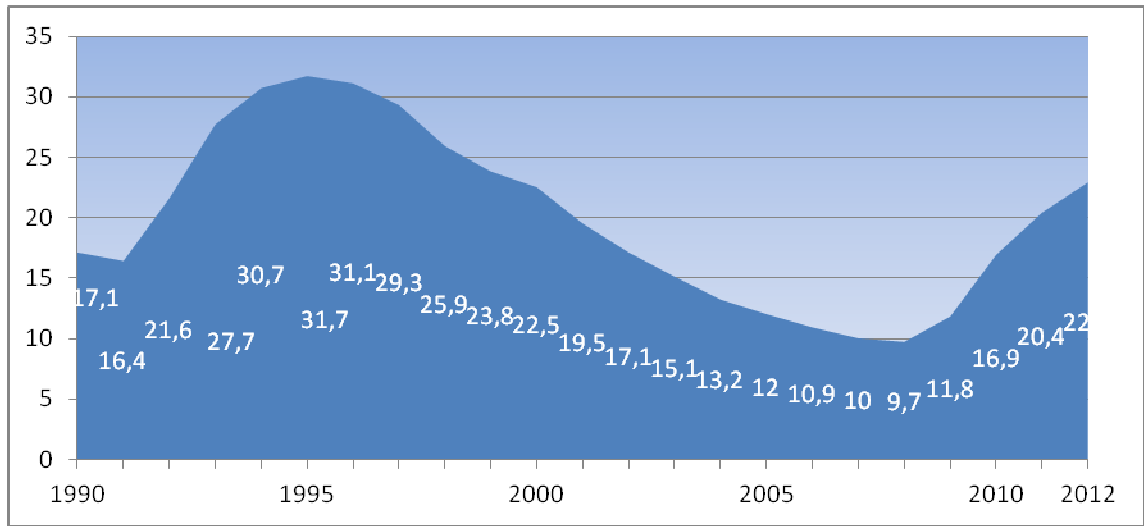


Grafik 4-6. Avustralya 1980-2012 devlet harcamaları / GSYİH (%)

Kaynak: Tradingeconomics

Grafik 4-7’de de görüldüğü üzere 1991 yılından itibaren devlet borçlarının GSYİH’ya oranı 1996’ya kadar sürekli bir şekilde artmış, bundan sonraki dönemde 1998 yılında mali kurallar çerçevesinde uygulanmaya başlayan borçlanma hedefleri neticesinde bu oran 2009 yılına kadar sürekli azalmıştır.

Avustralya’da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının ekonomik sonuçları

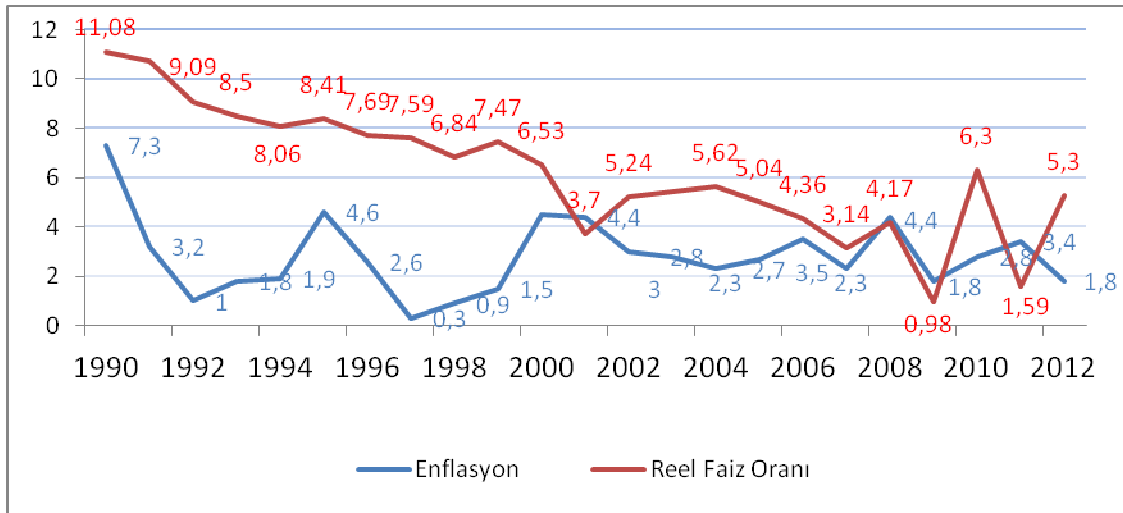


Grafik 4-7. Avustralya’da 1990-2012 dönemi kamu borç stoku / GSYİH (%)

Kaynak: Tradingeconomics

Avustralya ekonomisi 1980 – 2012 yılları arasında 1983, 1991 ve 1992 yılları olmak üzere toplam üç kez küçülmüş, diğer yıllarda ise istikrarlı bir şekilde büyümesini sürdürmüştür. Mali kuralların ilk olarak uygulandığı 1985-1988 yılları arasında ve kuralların sürekli hale geldiği 1998 yılı sonrasında sürekli olarak büyümüştür. Öte yandan Avustralya ekonomisi 2008’de yaşanan Küresel Finansal Kriz’in etkisiyle resesyona girmiş ve buna karşılık genişleyici maliye politikası kapsamında Şubat 2009’da 100 milyar euro + 26 milyar dolarlık kurtarma paketi açıklamıştır. (Erdönmez, 2009) Yukarıda verilen grafiklerde de bu dönemde Avustralya’nın borç ve harcamaları ile bütçe açıklarının GSYİH’sına oranının arttığı görülmektedir. Ancak bununla birlikte ekonominin toparlanmaya başladığı ve akabinde ise tekrardan bütçe açıklarının, borç ve harcamaların GSYİH’ya oranlarının azalmaya başladığı da dikkate değerdir.

Sonuç olarak, Avustralya 1998 yılından itibaren geliştirdiği mali kurallar ve koyduğu kısa ve orta vadeli hedefler neticesinde mali disiplini büyük ölçüde sağlamış ve genelde hedeflerle uyumlu bir tablo ortaya koymuştur. Ekonomik büyümesine bakıldığında ise dış kaynaklı krizlerin etkisiyle zaman zaman yavaşlama görülse de son 25 yıllık dönemde toplamda iki kez düşüş göstermiştir. Maliye politikalarının kuralla dayandırıldığı 1985-1988 dönemi ve 1998 sonrası dönem dikkate alındığında Avustralya ekonomisinin hiç küçülmediği devamlı olarak istikrarlı bir şekilde büyüdüğü görülmektedir. Mali kurallara dayalı dönemde büyümenin yavaşladığı yıllardan sonraki yıllara bakıldığında hızlı bir şekilde toparlanma yaşandığı da görülebilmektedir.



Şekil 4-6. Avustralya’da 1990-2012 dönemi enflasyon ve reel faiz oranları (%)

Kaynak: Theglobeconomy

Şekil 4-6’ya bakıldığında enflasyon oranlarının mali kuralların uygulamaya konulduğu 2000 yılı sonrası önceki döneme nispeten daha istikrarlı bir seyir izlediği görülmektedir. Reel faiz oranlarının kural uygulamasından önce düşüş eğilimine girdiği, 2000 yılından sonra bir miktar arttığı ve 2008’den itibaren ise dalgalı bir seyir izlemiştir.

4.3.3. Kamerun’da maliye politikasına yönelik kurallar

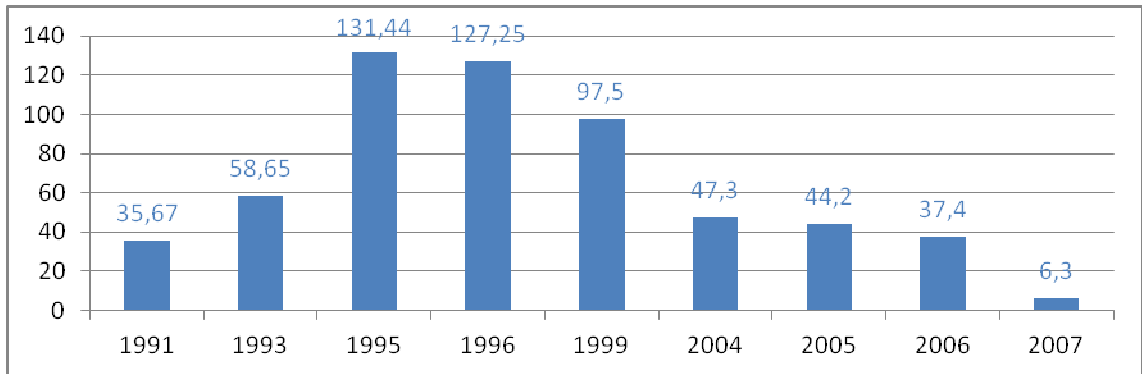
Mali kurallar ulusal olabileceği gibi uluslararası karakterde de olabilmektedir. Genelde birden fazla devletin oluşturdukları ekonomik ve parasal birlik tarafından ülkeler arası mali uyumun sağlanması amacıyla tüm üye devletlerce bağlayıcı olan mali

kurallar oluşturulabilmektedir. Kamerun'daki mali kural uygulaması da bunun bir örneğini teşkil etmektedir. Kamerun Orta Afrika Ekonomik ve Parasal Birliği'nin üyesidir ve uygulanan mali kurallar da bu birliğin mali prensipleridir.

Orta Afrika Ekonomik ve Parasal Birliği'ndeki mali kurallar bütçe ve borçlanmaya ilişkindir. Buna göre ülkelerin bütçeleri denk veya fazla olmalı, kamu borç stokunun GSYİH'ya oranı ise %70'i geçmemelidir. Ayrıca petrol dışı mali denge, dengede veya fazla olmalıdır. (IMF, Fiscal Rules at a Glance)

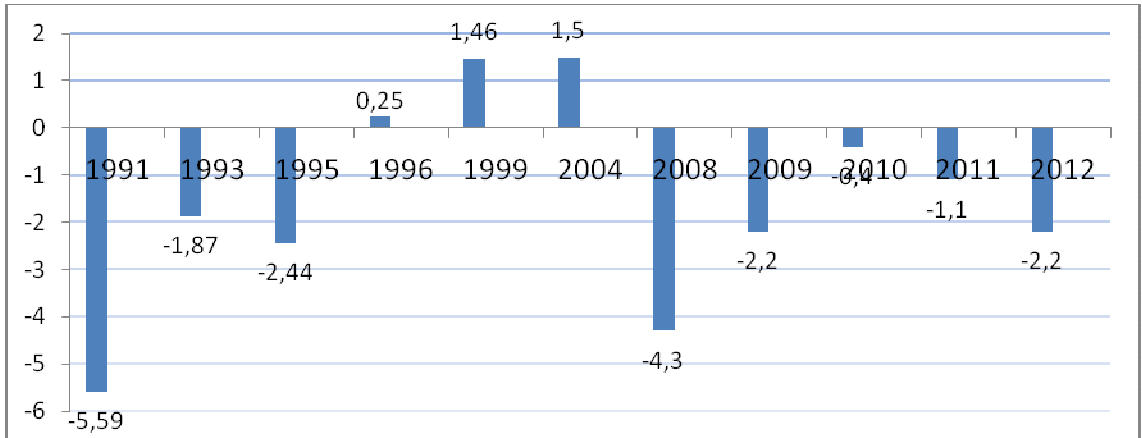
Kamerun'da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının mali sonuçları

Kamerun'da 2002 yılından itibaren uluslar üstü statüde uygulanan borçlanma ve bütçe açığına ilişkin kuralların mali sonuçları, bu kurallara ilişkin olarak kamu borç stoku ve bütçe açığının gayri safi yurtiçi hâsılaya oranları şeklinde aşağıda verilmiştir.



Grafik 4-8. Kamerun'da 1991-2012 dönemi kamu borç stoku / GSYİH (%)

Kaynak: Tradingeconomics



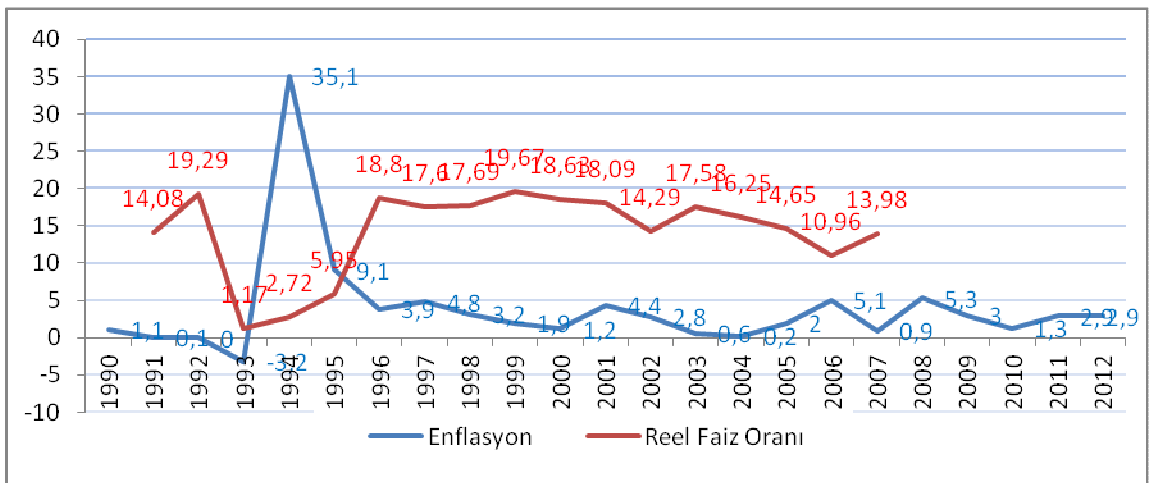
Grafik 4-9. Kamerun'da 1991-2012 dönemi bütçe açığı / GSYİH (%)

Kaynak: Tradingeconomics.com sitesindeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Kamerun, Orta Afrika Ekonomik ve Parasal Birliği kapsamında bütçe ve borçlanmaya ilişkin mali kuralları 2002 yılından itibaren uygulamaya başlamıştır. Grafik 4-8 ve Grafik 4-9'a bakıldığında kamu borç stokunun GSYİH'ya oranı hedefinin 2002 sonrası dönemde tutturulduğunu, buna karşın bütçe dengesi hedefinin ise 1996 ve 1999 ve 2004 yıllarındaki fazla dışında yakalanamadığı görülmektedir.

Kamerun'da kurala dayalı maliye politikası uygulamalarının ekonomik sonuçları

Şekil 4-7'de Kamerun'a ait enflasyon ve reel faiz oranları verilmiştir. Reel faiz oranlarına 1991-2007 dönemi için ulaşılabilmektedir.

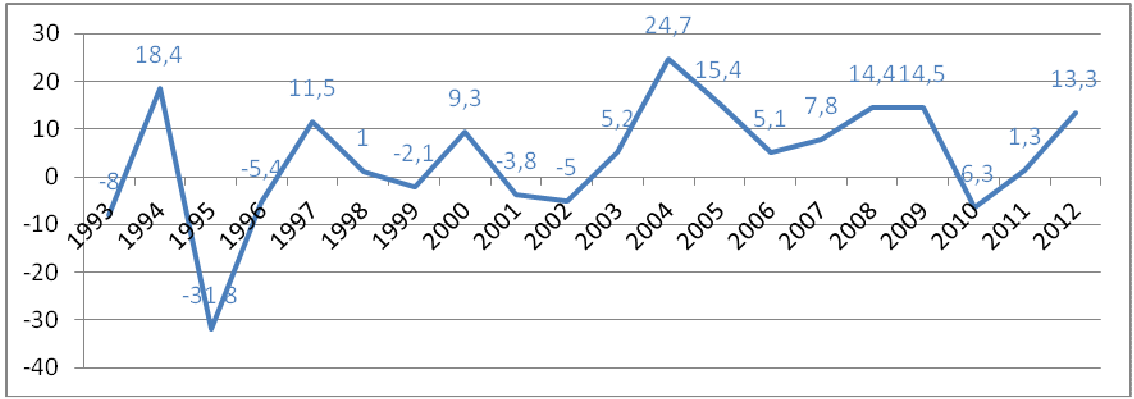


Şekil 4-7. Kamerun'da enflasyon ve reel faiz oranlarının seyri (%)

Kaynak: Theglobaleconomy

Şekilden anlaşılacağı üzere enflasyonun 1994 yılında %35 ile en yüksek seviyesine ulaşmış, öncesinde ise bazı yıllar eksiye düşmüş, 1994'ten sonra ise istikrarlı bir seyir izlemiştir. Mali kuralların 2002 yılından itibaren uygulanmaya başlandığı dikkate alınırsa, kuraldan önce de enflasyonun istikrarlı olduğu görülmektedir. Yine reel faizlerin de 1995'ten sonra arttığı ve mali kural uygulamasına geçildikten sonra bir miktar düşüş göstermekle birlikte istikrarlı bir seyir izlediği görülmektedir.

Mali kural uygulamalarının Kamerun'un ekonomik büyümesi üzerinde herhangi bir olumsuz etkisi olmadığı aşağıda verilen Grafik 10'da görülebilir.



Şekil 4-8. Kamerun'da yıllar itibariyle gsyih oranlarının seyri (%)

Kaynak: Tradingeconomics.com sitesindeki verilerden yararlanılarak hesaplanmıştır.

Şekil 4-8'da Kamerun'a ait GSYİH büyüme oranları verilmiştir. Mali kural uygulaması öncesi döneme bakıldığında, sonrası döneme göre ekonomik gidişatın daha dalgalı olduğu görülmektedir. 2002 sonrası dönemde GSYİH'da 2010 yılı istisna olmak üzere sürekli bir artış gözlenmektedir.

4.3.4. Türkiye'de kurala dayalı maliye politikasına yönelik düzenlemeler ile ekonomik ve mali sonuçları

1980'lerde dünyada başlayan liberal karakterli ekonomik gelişmeler, Türkiye tarafından da takip edilmiş ve yeni bir dışa dönük birikim modeline geçilirken mal piyasaları ve finansal piyasalar serbestleştirilmiştir. Bununla birlikte 1990'lı yıllarda

Türkiye'nin makroekonomik performansı, mali yetersizlikler ve kısa dönemli istikrar teşebbüsleri nedeniyle zayıf kalmıştır (Karakurt ve Akdemir, 2010:245).

Türkiye'de 1983 – 1993 dönemi maliye politikası açısından kuralsız ve şeffaf olmayan bir dönem olmuş, bütçe dışı fon uygulamaları yaygınlaşarak bütçe birliği bozulurken harcamalar denetim dışına çıkarılmıştır. Bunun birlikte ek bütçe uygulaması yaygınlaşırken, bu ek bütçe ödenekleri Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans başta olmak üzere borçlanma ile karşılanmıştır. Nitekim bütçe açığının GSYİH'ya oranı 1983'ten 1993'e yüzde 2,2'den yüzde 6,7'ye; iç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı ise yüzde 14,7'den yüzde 104,5'e yükselmiştir (Yükseler, 2010:2). Nihayetinde 1990'lı yılların başından günümüze kadar mali disiplini sağlamak amacıyla birtakım düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye'de kurala dayalı maliye politikasına yönelik düzenlemeler

Türkiye'de bütçe birliğini temin etmeye ve mali disiplini sağlamaya yönelik olarak ilk uygulama 1992 mali yılı bütçe kanunu ile fonların her türlü gelirlerinin Merkez Bankası'nda açılan “müşterek fon hesabına” yatırılması uygulamasına geçilmiş ve bir yıl sonra da 63 adet bütçe dışı fon bütçe kapsamına alınmıştır (Yükseler, 2010:3).

Maliye politikalarında kural olarak getirilen ilk ölçü olarak faiz dışı fazla hedefi, 1994 Krizi sonrası IMF ile yapılan Stand-By Anlaşması ile ilk defa gündeme gelmiş ve iç borçların sürdürülebilirliği hedefine dönük olarak maliye politikasının temel kurallarından biri haline getirilmiştir (Gürdal, 2008:420). Yine 1994 Krizi sonrası alınan 5 Nisan Kararları ile Hazine'nin Merkez Bankası'ndan kullanacağı kısa vadeli avanslara sınırlama getirilmiştir. Buna göre izleyen 5 yıl içinde Hazine'nin Merkez Bankası'ndan kullanacağı kısa vadeli avanslar bütçe ödeneklerinin %12'sinden % 3'üne kadar düşürülmesi kararlaştırılmıştır (Oktay, 1994:35). Daha sonra 2001 yılında kabul edilen 4651 sayılı kanunla Hazine'nin Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanımı tamamen yasaklanmıştır. Bunun yanı sıra Merkez Bankası Hazine dışında diğer kamu kurum ve kuruluşlarına da avans veremez ve kredi açamaz (4651 S.K. 2001).

Öte yandan Türkiye’de borçlanmaya yönelik ilk sınırlama girişimi, 1998 mali yılı bütçe kanunun 35. Maddesiyle getirilen iç borçlanma sınırlamasıdır. olmuştur. Buna göre Hazine Müsteşarlığı’nın bağlı olduğu bakan mali yıl içinde toplam ödenekler ile toplam gelirler arasındaki fark kadar olacaktır ve bu limit en fazla %15 oranında arttırılabilecektir (4316 Sayılı 1998 Yılı Bütçe Kanunu).

Borçlanmaya sınırlama getiren diğer bir kanun da 28 Mart 2002 tarihinde kabul edilmiştir. 4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkındaki Kanun ile net borçlanma toplamına sınır getirilmiştir. Kanuna göre ilgili yıl bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri toplamı ve gelir tahminleri arasındaki fark kadar net borç kullanımı yapılabilecektir. Yine aynı kanuna göre bu limit yüzde 5 oranında olacak ve bunun da yeterli olmadığı durumlarda Bakanlar Kurulu Kararı ile ilave yüzde 5 daha arttırılabilecektir. Kanunla getirilen bir diğer düzenleme ise Hazine tarafından sağlanan garanti, kefalet alanındadır. Buna göre Hazine kamu ve/veya özel kurumların iç piyasadan yaptıkları borçlanmalara garanti veya kefalet veremeyecek ve dış borçlanma durumlarında ise lehine garanti sağlanan taraftan bir defaya mahsus olmak üzere garanti sağlanan tutarın yüzde 1’ine kadar garanti ücreti alacaktır (4749 Sayılı Kanun).

Öte taraftan belediyelere ilişkin borçlanma sınırlamaları da 5393. Sayılı Belediye Kanunu’nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, yalnızca yatırım programlarında yer alan projelerin finansmanı için borçlanmaya gidebilecek ve faiz dahil iç-dış borç stoku, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenen yeniden değerleme oranıyla arttırılan miktarını aşamayacaktır. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için ise bir buçuk kat olarak uygulanacaktır. Yine belediyeler ve bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler iç borçlanmalarını, en son kesinleşmiş gelirlerinin VUK değerleme hükümlerince arttırılan kısmının yüzde 10’unu geçmiyorsa meclis kararıyla eğer geçiyorsa meclis kararının yanı sıra İçişleri Bakanlığı’nın onayı ile gerçekleştirebileceklerdir (5393 Sayılı Kanun). Bununla birlikte yine aynı uygulama hükümleri 9285 Sayılı Kanun ile İl Özel İdarelerine de getirilmiştir.

Son olarak Türkiye’de kamu mali sisteminin yeniden yapılandırılması kapsamında en temel düzenleme ve 2011 yılında uygulanacak mali kuralın alt yapısını oluşturacak olan 5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu 2003 yılında kabul edilerek 2006 yılında tüm unsurlarıyla uygulamaya konmuştur (Kesik ve Bayar, 2010:53-54). Bu kanun ile birlikte kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması, çok yıllık ve performansa dayalı bütçe sistemine geçilmesi, konsolide bütçe uygulamasına son verilerek merkezi yönetim bütçesine geçilmesi, mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkesinin öngörülmesi, bütçe ve muhasebe uygulamalarında birlik ve bütünlüğün sağlanması yönünden düzenlemeler yapılmıştır (Kesik, 2005:95). Aynı kanunla getirilen üç yıllık perspektifle Orta Vadeli Program ve buna uyumlu olarak Orta Vadeli Mali Plan uygulaması ile kalkınma planları ile bütçeler uyumlu hale getirilmiş ve bütçe önceliklerinden kopuk kalkınma planlarının önüne geçilmiştir (İnan ve Demir, 2011:28).

Kamu maliyesinde şeffaflığa yönelik olarak OVP ve OVMP dışında Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak açıklanan Bütçe Gerçekleşmeleri Raporları yayımlanmaktadır. Ayrıca 4749 Sayılı Kanun ile Hazine Müsteşarlığı tarafından aylık olarak Kamu Borç Yönetimi Raporunun açıklanması öngörülmüştür (Balaban, 2012:127). 5018 Sayılı Kanun, performans esaslı bütçeleme kapsamında kamu idarelerine stratejik amaç ve hedeflerini açıklayacakları stratejik planlarını yayınlama ve buna uygun olarak belirlenen amaç ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını gerekçeleriyle ortaya koyan performans raporunu yayınlama yükümlülüğü getirmiştir (Kesik, 2005:104).

Neticede, Türkiye’de maliye politikasını kurala bağlayan düzenlemeler 1994’ten günümüze kadar yıllar itibariyle yapılmıştır. Bu düzenlemeler, ilk olarak IMF ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde faiz dışı fazla, kamu sektörü temel fazlası ve özelleştirme gelirleri başta olmak üzere gelirlerin arttırılmasına ilişkin olmakla birlikte daha sonraları bütçe kanunları ile getirilen borçlanma sınırlamaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Nihayetinde 2006 yılında tam anlamıyla yürürlüğe giren Mali Kontrol Kanunu ile de mali disiplinin ve şeffaflığın sağlanmasına yönelik olarak düzenlemeler getirilerek kaynakların verimli kullanımı üzerine odaklanmış bir bütçe anlayışı getirilmiş ve hesap verilebilirliği sağlayan birtakım prosedürler düzenlenmiştir. Türkiye’de hukuki anlamda düzenlenmiş olan mali kurallar Tablo 5’te verilmiştir.

Tablo 4-1. Türkiye’de mali kuralların türleri ve hukuki dayanakları

Kural Türü	Kuralın İçeriği	Kanun	İlgili Madde
Harcama Kuralı	Harcama Kısıtı	5018 Sayılı Kanun	20. Madde
Harcama Kuralı	Ödenek Aktarma Kısıtı	5018 Sayılı Kanun	21. Madde
Harcama Kuralı	Yedek Ödenek Kısıtı	5018 Sayılı Kanun	23. Madde
Harcama Kuralı	Örtülü Ödenek Kısıtı	5018 Sayılı Kanun	24. Madde
Harcama Kuralı	Ertesi Yıla Geçen Yüklenme Kısıtı	5018 Sayılı Kanun	27. Madde
Harcama Kuralı	Bütçe Dışı Avans Kısıtı	5018 Sayılı Kanun	35. Madde
Harcama Kuralı	Merkezi Yönetime Bağlı İdarelerin Gelir azaltıcı ve Gider Artırıcı düzenlemelerinin OVMP’nin 3 yıllık öngörüsüne göre gerçekleştirmesi	5018 Sayılı Kanun	14. Madde
Harcama Kuralı	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar haricinde Merkezi Yönetim kurumlarının ödenek tekliflerine bir üst limit getirilmesi	5018 Sayılı Kanun	16. Madde
Borçlanma Kuralı	Net Borçlanma Kuralı	4749 Sayılı Kanun	5. Madde
Borçlanma Kuralı	Bütçe Dışı İkraz Limiti	4749 Sayılı Kanun	5. Madde
Borçlanma Kuralı	Özel Tertip Tahvil İhracı için Bütçeye Ödenek Konması	4749 Sayılı Kanun	6. Madde
Borçlanma Kuralı	Garanti Limiti Kuralı	4749 Sayılı Kanun	12. Madde
Borçlanma Kuralı	Yerel yönetimlerin hazine garantili borçlarına ilişkin olarak belli kısıtlamalar	4749 Sayılı Kanun	8. Madde

Kaynak: Saygılıoğlu ve Erduran (2011:27)

Son olarak örtülü mali kuraldan açık mali kurala geçiş sağlayacak Mali Kural Kanun Tasarısı 2011 yılından itibaren uygulanması öngörülmekle birlikte 2010 yılında Plan Bütçe Komisyonu’ndan geçmiş ancak Genel Kurul’a sevki sürekli ertelenmiştir.

Mali Kural Kanun Tasarısı'nda uygulanacak olan mali kural şu şekilde formüle edilmiştir:

$$a_{(t)} \leq a_{(t-1)} - y(a_{(t-1)} - a^*) - k(b_{(t)} - b^*)$$

Yukarıdaki formülde;

$a_{(t)}$: Cari yıldaki genel yönetim açığının gayrisafi yurtiçi hasılaya oranını,

$a_{(t-1)}$: Bir önceki yılın genel yönetim açığının gayrisafi yurtiçi hasılaya oranını,

a^* : Yüzde bir olarak belirlenmiş olup borç stokunun makul bir seviyeye düşürülmesi amacıyla, genel yönetim açığının gayrisafi yurtiçi hasılaya oranının orta-uzun vadede ulaşılması hedeflenen değerini,

$b_{(t)}$: Cari yıldaki reel gayrisafi yurtiçi hasıla artış oranını,

b^* : Yüzde beş olarak belirlenmiş olup otomatik dengeleyicilerin çalışmasında esas alınacak eşik reel gayrisafi yurtiçi hasıla büyüme oranını,

y : Yakınsama hız katsayısını,

k : Döngüsel (konjonktürel) etkiyi yansıtırma katsayısını,

$-y(a_{(t-1)} - a^*)$: Açık etkisini,

$-k(b_{(t)} - b^*)$: Konjonktürel etkiyi, ifade etmektedir.

Açık etkisi içinde yer alan (y) katsayısı herhangi bir yılda orta uzun vadeli hedeften (yüzde bir) sapma olduğu zaman söz konusu hedefe hangi hızla yakınsanacağını göstermektedir. Ülkemizde söz konusu parametre 0,33 olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda, bu katsayı, hedeften sapılan miktarın yaklaşık yüzde otuz üçünün bir sonraki sene telafi edileceği anlamına gelmektedir.

Konjonktürel etki içinde yer alan (k) katsayısı, ekonominin reel olarak büyüme ve daralma dönemlerinde maliye politikasına esneklik sağlamaktadır. Bu anlamda (k) katsayısı, reel gayrisafi yurtiçi hâsıladaki yüzde 5'in üzerindeki her bir puanlık büyüme için ne kadar tasarruf yapılacağını, altındaki her bir puanlık büyüme için ise ne kadar açık verilebileceğini göstermektedir. Bir diğer deyişle mali kuralı karşıt döngüsel bir yapıya dönüştüren söz konusu parametre, iş çevrimlerine ters yönde tepki vererek otomatik dengeleyicilerin çalışma mekanizmasını desteklemektedir.

Formüle göre cari dönemde genel yönetim açığındaki değişim şu şekilde hesaplanacaktır: $-0,33(a_{(t-1)} - 1) - 0,33(b_{(t)} - 5)$

Örneğin; önceki dönem genel yönetim açığının milli gelire oranı %4 ve reel büyüme oranı hedefi de %4 olsun. O halde genel yönetim açığındaki değişim $-0,66$ olacaktır. Yani milli gelire oranla genel yönetim açığı %0,66 azalacak ve 3,34 olacaktır.

İlgili yasa teklifine bakıldığında genel yönetim açığındaki artış veya azalışların milli gelirdeki değişime endekslediği görülmektedir. Bu nedenle formül, devresel hareketlere göre uygun maliye politikası önlemlerinin alınması noktasında nispeten esneklik sağlamaktadır.

Türkiye'de kurala dayalı maliye politikalarının mali sonuçları

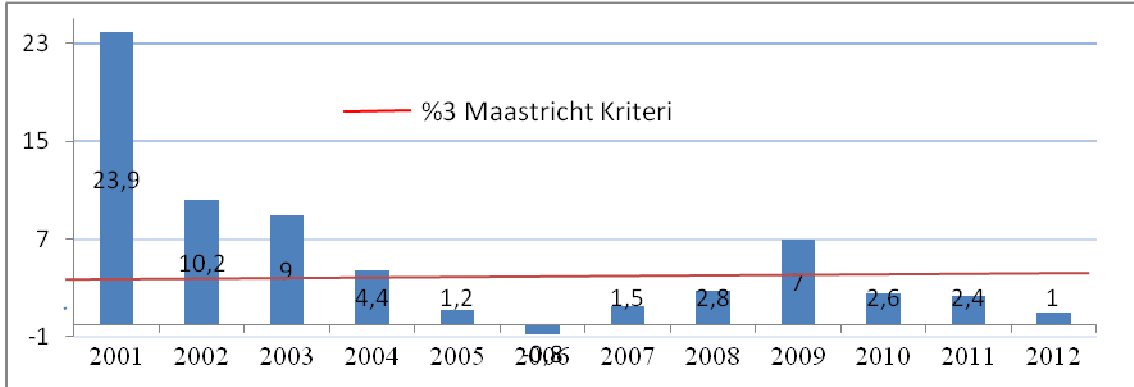
Daha önce de belirtildiği üzere Türkiye'de kural anlamında ilk uygulama, 1994 IMF ile yapılan anlaşma uyarınca ilk defa gündeme gelen faiz dışı fazla göstergesidir. Borçların sürdürülebilirliği noktasında önemli bir gösterge olan faiz dışı fazla hedefi, 1994 yılından itibaren sıkı bir şekilde uygulanmış ve kriz dönemleri hariç sürekli artış göstermiştir.

Tablo 4-2. Türkiye’de 1994-2013 dönemi faiz dışı fazla tutarları (Bin TL)

Yıllar	Tutar	Yıllar	Tutar
1994	147 445	2004	26 188 489
1995	261 172	2005	37 562 903
1996	264 051	2006	41 320 106
1997	42 764	2007	35 044 981
1998	2 373 219	2008	33 229 215
1999	1 569 220	2009	440 050
2000	7 174 977	2010	8 217 473
2001	12 026 131	2011	24 448 368
2002	11 780 633	2012	19 004 256
2003	18 404 748	2013	31 537 197

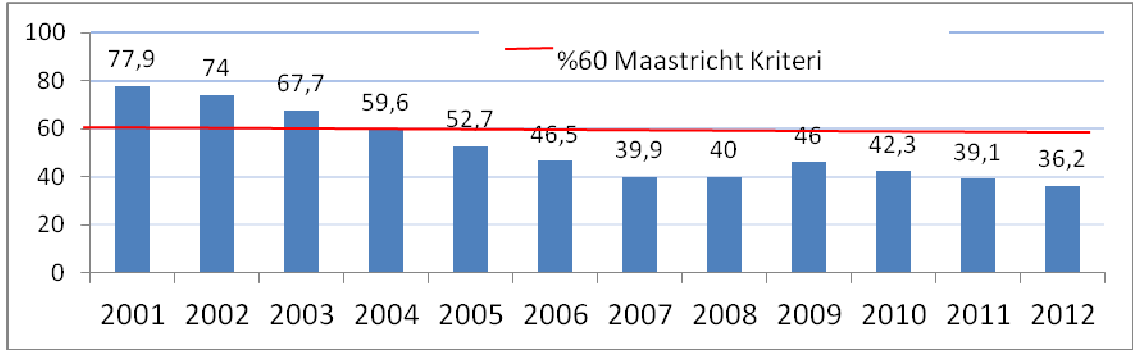
Kaynak: BUMKO

Tablo 4-2’de 1994-2013 arası Türkiye’deki faiz dışı fazla tutarları verilmiştir. Faiz dışı fazlanın 1994 yılından sonra yıllar itibariyle kriz dönemleri hariç genellikle arttığı görülmektedir. Kriz dönemlerinde ciddi bir düşüş gösteren faiz dışı fazla, sonraki yıllarda hızlı bir şekilde toparlanmıştır. Dolayısıyla faiz dışı fazla politikasının Türkiye’de kural olarak sıkı bir şekilde mümkün olduğunca uygulandığı görülmektedir.

**Grafik 4-10.** AB tanımlı genel hükümet bütçe açığı / gsyih (%)**Kaynak:** Invest

Grafik 4-10’de AB tanımlı genel hükümet bütçe açığının GSYİH’ya oranı verilmiştir. Burada Maastricht ölçülerine göre %3 olan oranın 2004 sonrası, finansal kriz nedeniyle 2009 yılı hariç altında olduğu görülmektedir. Krizin etkisiyle sapılan ölçüye ertesi yıldan itibaren tekrar uyum sağlanmıştır. Bu durum olağanüstü dönemlerin

akabinde mali disiplinin hemen sağlanarak, tavizsiz bir şekilde muhafaza edildiğini göstermektedir.



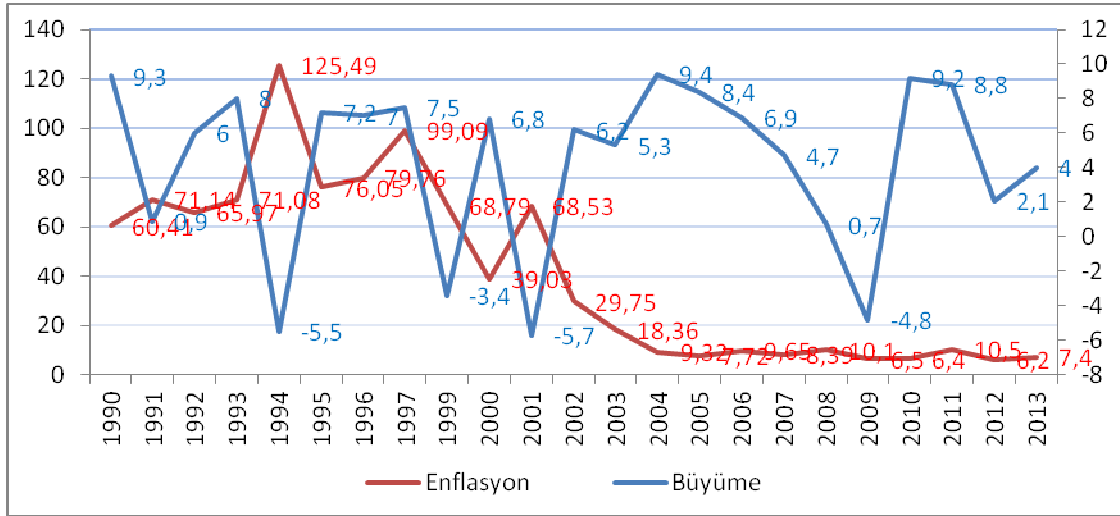
Grafik 4-11. AB tanımlı kamu borç stoku / gsyih (%)

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Grafik 4-11’de Türkiye’nin 2001-2012 dönemi itibarıyla AB tanımlı kamu borç stokunun GSYİH’ya oranları verilmiştir. 2001 Krizi sonrası alınan önlemler ve sonrasında mali disiplinin sağlanmasına yönelik olarak yapılan düzenlemeler nedeniyle söz konusu mali göstergelerde AB mali kural kriterlerine göre olumlu bir gelişim gösterdiği görülmektedir. Bununla birlikte 2003-2012 arasındaki özelleştirme gelirlerinin de katkısı göz ardı edilmemesi gerekir.

Türkiye’de kuralla dayalı maliye politikalarının ekonomik sonuçları

Türkiye’de kararlılıkla uygulanan faiz dışı fazla politikası sonucu bütçe açıklarının kontrol altına alınması, belirsizliklerin azalmasına bağlı olarak güven ortamının sağlanmasına katkı sağlamıştır. Sağlanan bu güven ortamı nedeniyle beklentilerin olumlu şekilde gerçekleşmesi risk primini ve buna bağlı olarak reel faizleri düşürerek özel sektör tüketim ve yatırım talebinin artmasına neden olmuştur. Yine bununla birlikte kamu borçlanma gereğinde meydana gelen azalma, bankaların özel sektöre kullanılabileceği kredi hacmini arttırarak tüketim ve yatırım harcamalarını desteklemiştir. Mali alandaki iyileşmelerin beklentiler, faizler ve kredi olanakları konularında özel sektöre olumlu yansımaları ekonomik büyümeye önemli ölçüde katkı sağlamıştır (TCMB, 2006:45).



Şekil 4-9. Türkiye’de 1988-2013 dönemi büyüme hızı ve enflasyon oranları(%)

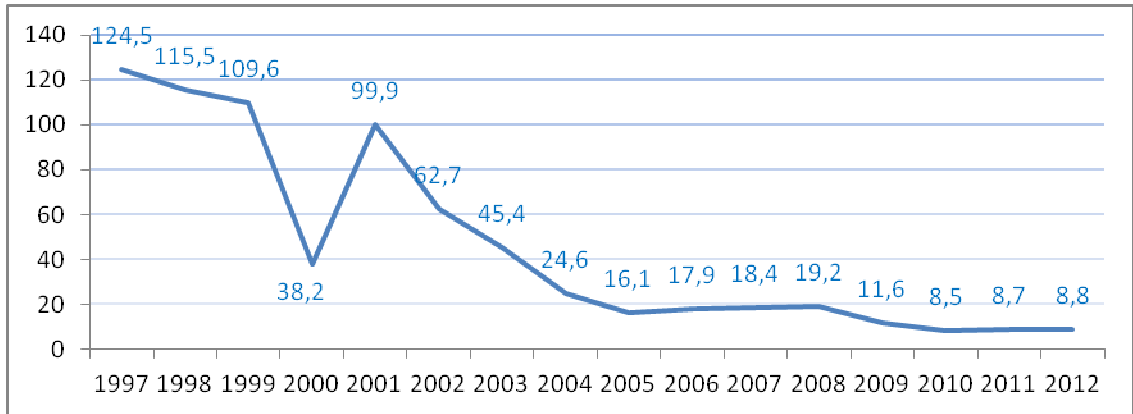
Kaynak: TÜİK, Hazine Müsteşarlığı, Yılmaz, 2008

- Enflasyon rakamlarında;1983 – 1987 dönemi için 1978-1979 =100, 1988-1994 dönemi için 1987=100, 1995-2004 dönemi için 1994=100 ve 2004 yılı sonrası için 2003=100 bazlı endeks kullanılmıştır.
- GSYİH artışlarının hesaplanmasında; 1999 yılına kadar 1987 fiyatlarıyla, bu yıldan itibaren ise 1998 fiyatları ile hesaplanan GSYİH değerlerindeki yüzde değişim verilmiştir.

Şekil 4-9’de Türkiye’de 1990-2013 dönemine ilişkin enflasyonun ve büyüme hızının gelişim seyri verilmiştir. Şekilde, kriz dönemleri hariç enflasyonla büyüme arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğu görülmektedir. Enflasyonun düşme eğiliminde olduğu yıllarda büyümenin hızlandığı görülmektedir. Buradan hareketle Türkiye’de enflasyonla mücadelenin ekonomik büyüme açısından önemli olduğu söylenebilir. Yine şekilden maliye politikasında kurallara yer vermeye başladığı yıllardan sonra enflasyonun da düşme eğilimine girdiği görülmektedir. Özellikle mali kuralların yasal olarak düzenlenmeye başladığı ve Merkez Bankası’ndan borçlanmanın yasaklanması gibi gelişmelerin yaşandığı 2000’li yıllardan sonra enflasyonun önceki yıllara kıyasla çok daha düşük ve çok daha istikrarlı bir seyir izlediği de görülebilmektedir.

Türkiye’de enflasyonun kontrol altına alınmasında kamu mali disiplinine yönelik düzenlemeler neticesinde kamu borçlanma gereğinin azalmasının katkısı büyük olmuştur. Zira borçlanma, gerek para arzını artırma gerekse üretken olmayan harcamaları artırma dolayısıyla tüketimi arttırmaktadır. Bu durum, fiyatların genel düzeyini yükseltebilmektedir. Devletin aldığı borçları üretken yatırımlar yerine olağan harcamalarında kullanması, ücret, rant ve kar sahiplerinin tüketim istemlerini arttıracaktır. Diğer yandan, finansman olarak Merkez Bankası veya ticari bankaların kullanılması ise para arzını artırıcı bir etki meydana getirebilmektedir (Bakkal ve Gürdal, 2007:162).

2008 Krizi nedeniyle genişleyici maliye politikası çerçevesinde Türkiye’de de teşvik paketi açıklanmıştır. Yukarıda verilen grafik ve şekillerden de görüleceği üzere, bu bağlamda 2009 yılında gerek genel hükümet bütçe açığının gerekse borç stokunun GSYİH’ya oranlarının yükseldiği, faiz dışı fazlanın azaldığı görülmekte; ancak sonraki yıllarda buna karşılık ekonominin büyüme trendine geçmesiyle birlikte ilgili mali göstergelerde de tekrar bir toparlanma yaşandığı söylenebilir.

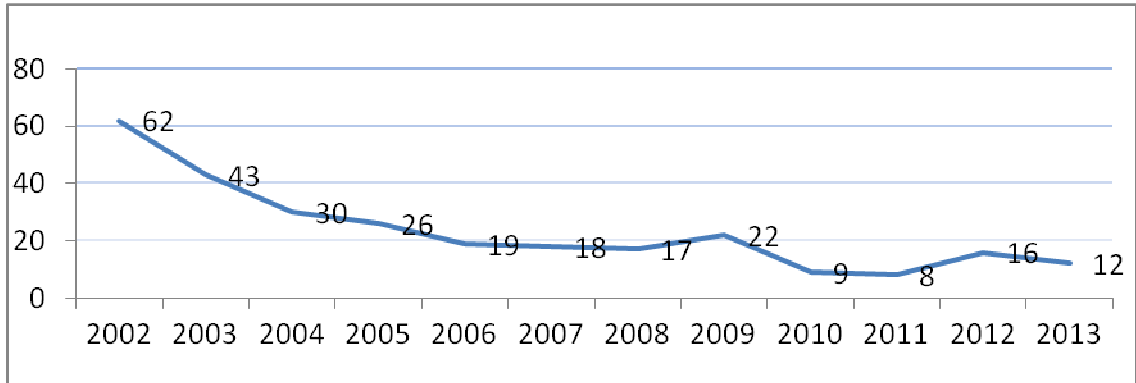


Şekil 4-10. Türkiye’de 2002-2012 dönemi gösterge faiz oranları (%)

Kaynak: Yıllık Ekonomik Rapor (2013:135); Gürdal ve Yardımcıoğlu (2005:33)

Şekil 4-10’da 1997-2012 dönemi için Türkiye’de ilgili dönem içinde yapılan ihalelerin yıllık bileşik faiz oranlarının ağırlıklı ortalaması verilmiştir. 2002 yılından itibaren Türkiye’de mali disiplini sağlamaya yönelik çeşitli yasal düzenlemeler yoğun olarak yürürlüğe konmuştur. Şekilden de görüleceği üzere bu yıldan sonra kamu kesimi borçlanma gereğiyle birlikte devletin tahvili faizlerinde de ciddi bir düşüş meydana

geldiği görülmektedir. Devletin borçlanma faizlerinin düşmesinin, fon piyasalarında özel kesime açılacak kredilerin artması ve bu kredilerin faizlerinin de düşmesi sonucunu doğurabilir ve dolayısıyla da dışlama etkisini ortadan kaldırarak ekonomik büyümeye olumlu bir katkı sağlayacağı söylenebilir.



Şekil 4-11. Türkiye’de 2004-2013 döneminde bankalarca ticari kredilere uygulanan ortalama faiz oranları (%)

Kaynak: TCMB

Şekil 4-11’de ise yine aynı dönem için bankalar tarafından ticari kredilere uygulanan faizlerin ortalama olarak yaklaşık değerleri verilmiştir. Şekillere bakarak Türkiye’de mali kurallara yönelik çeşitli düzenlemelerden sonra kamu borçlanma gereğinde meydana gelen düşüşün, gösterge faiz oranları ve bankalarca kredilere uygulanan faiz oranları üzerinde olumlu bir etki meydana getirdiği ve bu olumlu etkinin de özel yatırımları pozitif yönde etkilemesi suretiyle ekonomik büyümeye katkı yaptığı söylenebilir. Bunun yanı sıra yine Merkez Bankası’nın verilerine dayanarak ihtiyaç, konut ve taşıt kredilerine, aynı dönem için uygulanan yaklaşık ortalama faiz oranlarına bakıldığında %70’lerden, %15’lere kadar istisnalar hariç sürekli bir düşüş eğilimi olduğu bunun da toplam talep üzerinden yine yatırımları uyarıcı bir etki yaptığı söylenebilir.

BÖLÜM V

5. Sonuç

Ekonomiye devlet müdahalesine ilişkin görüş ve uygulamalar çok daha eskilere dayansa da çeşitli ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmada mali araçların ekonomi politikasında aktif olarak yaygın olarak kullanılması, 1930’lu yıllarda teorik temellerini Keynes’in attığı ve daha sonraları onun takipçileri tarafından geliştirilen fonksiyonel maliye görüşünün giderek benimsenmeye başlamasıyla mümkün olmuştur. Tüm dünya ekonomilerini etkisi altına alarak, işsizliğin had safhasına ulaşmasına neden olan “Büyük Bunalım”dan bir çıkış reçetesi olarak ortaya atılan keynesyen iktisadi düşünce ve uzantısı olan fonksiyonel maliye görüşü hükümetlerce umut olarak görülerek benimsenmiş ve nihayetinde de talep kaynaklı olarak yaşanan durgunluk aşılarak ekonomiler hızlı bir toparlanma sürecine girmiştir.

İkinci Dünya Savaş’ındaki yıkımın da etkisiyle 1940’lı yıllardan itibaren keynesyen iktisadi görüşün artan ölçüde tüm dünyada hâkim olmaya başlamış ve 1960’larda altın devrini yaşamıştır. Ancak 1970’li yılların sonuna yaklaşıldığında durgunluk içinde yaşanan enflasyonun çözümünde etkisiz kalınca sorgulanmaya açık hale gelmiştir. Yine aynı yıllarda bir yandan sosyal devlet olgusunun gelişmesi öte yandan ekonomilerde yaşanan liberal dönüşümler devlet harcamalarının büyük oranda artmasına neden olurken gelişen demokrasiyle birlikte politikacıların seçim kaygıları artan harcamaların finansmanı noktasında hükümetleri giderek daha fazla borçlanmaya sevk etmiştir.

Ülkelerin mali alanda yaşadıkları ve daha sonra ekonominin tümünü etkileyen bu sorunlar iradi maliye politikalarına, ekonomide dengesizliğe yol açan sorunun tanımlanması ve uygun araçların seçilerek müdahale edilmesi arasındaki zaman

uyumsuzluğu, kaynakların politik kaygılarla etkinsiz ve verimsiz alanlarda kullanılması ve yine aynı kaygılarla kamu borçlarının gelecek nesiller aleyhine olarak giderek arttırılması gibi yönlerden eleştiriler getirilmiştir.

Nitekim, 1980’li yıllara büyük oranda kamu açıkları ve borç stokları ile giren ülkeler mali krizlerle karşı karşıya kalmaya başlamış, dolayısıyla da ekonomik büyüme ve kalkınmaları sekteye uğramış ve neticede maliye politikasını kurula bağlayan yaklaşımlar giderek daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır. Neticede 1980’li yılların ortasından itibaren maliye politikasında kurallara yer veren ülkeler ortaya çıkmaya başlamış ve 1990’lı yıllarda da bu ülkelerin sayısı giderek artmıştır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler genelde ulusal düzeyde; ağırlıklı olarak bütçe ve borç olmak üzere harcama ve istisnai olarak da gelirle ilgili kuralları gerek anayasal gerek yasal gerekse politika ve koalisyon anlaşması şeklinde yürürlüğe koymuşlardır. Öte taraftan az gelişmiş ülkelerde ise; mali kurallar, 2000’li yılların başından itibaren uluslararası düzeyde ve genellikle de bütçe ve borçlanmaya yönelik olarak uygulama alanı bulmuştur. Maliye politikalarında kurallara yer vererek kararlılıkla uygulayan ülkelerde, mali göstergelerde gözle görülür bir iyileşmenin yaşandığı ve mali disiplinin büyük ölçüde sağlandığı görülmektedir. Ayrıca mali alandaki iyileşme, ülkelerin ekonomik istikrarına da büyük oranda katkı sağlamıştır.

Bu kapsamda; 1990’lı yılların başında Avrupa Birliği tarafından Maastricht Anlaşması uyarınca genel hükümet bütçe açığı ve kamu borç stoku üzerine kısıt getirilen sayısal nitelikteki mali kurallar uygulamaya konmuş ve daha sonra küresel mali kriz sonrası reforma tabi tutularak uygulamaya konan İstikrar ve Büyüme Paketi ile maliye politikasının sınırları daha güçlü bir şekilde çizilmiştir. Bu bağlamda Euro Alanı’na dahil 17 ülkenin mali ve ekonomik göstergeleri incelendiğinde; genel hükümet bütçe açıklarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranlarında 2009 yılına kadar belirgin bir iyileşme sağlanmışsa da kamu borç stokunun gayri safi yurtiçi hasılaya oranlarında neredeyse bir değişiklik yaşanmamış, inişli-çıkışlı bir şekilde aynı düzeyde devam etmiştir. Enflasyon ve ekonomik büyüme oranlarına bakıldığında ise yine belirgin bir

etkinin ortaya çıkmadığı görülürken faizlerin nispeten daha düşük düzeylerde seyrettiği söylenebilir.

Öte taraftan Brezilya’da Mali Sorumluluk Kanunu ile yerel düzeyde bir takım sayısal nitelikli sınırlayıcı kuralların yanı sıra mali şeffaflığı sağlama noktasında raporlama ve düzenli olarak bilgilerin kamuoyu ile paylaşılmasını esas alan düzenlemeler yapılmıştır. Brezilya’da maliye politikalarını kurala bağlayan düzenlemeler 2000 yılında yürürlüğe girmiştir. Mali alandaki sonuçlarına bakıldığında; özellikle kamu borç stokunun gayrisafi yurtiçi hâsılaya oranının 2002 yılından itibaren ciddi bir düşüş gösterdiği ancak devlet harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranının ise bu tarihten sonra genelde arttığı da dikkat çekmektedir. Ekonomik anlamdaki sonuçlarına değinilecek olursa 1997 Asya Krizi’nin de etkisiyle sıfır düzeylerinde olan ekonomik büyümesi kurallı maliye politikası uygulamalarından sonra 2009 yılına kadar genelde %3’ün üzerinde büyümüştür. Yine reel faiz oranları önceki döneme göre daha düşük düzeyde gerçekleşirken enflasyonun istikrarlı bir seyir izlediği söylenebilir.

Diğer yandan gelişmiş ülkelerden Avustralya’da ise mali kurallar 1985-1988 dönemi boyunca ilk olarak uygulanmış ve daha sonra terkedilerek on yıl sonra 1998 yılında “Dürüst Bütçe Sözleşmesi” ile kısa vadeli mali amaç ve hedefleri ile orta vadede bununla uyumlu stratejileri belirleme noktasında hükümetleri yükümlendirmiştir. Getirilen düzenlemelerin mali alandaki sonuçlarına bakıldığında 1998 sonrası devlet bütçesinin Küresel Krize kadar genelde fazla verdiği, kamu borç stokunun ise gayri safi yurt içi hâsılaya oranının 2009 yılına kadar giderek düştüğü görülmektedir. Ekonomik anlamda sonuçlarına gelince; büyümenin mali kural öncesi döneme göre daha az dalgalı olduğu, enflasyonun daha istikrarlı bir seyir izlediği ve reel faiz oranlarının ise önceki döneme nispeten düşük düzeyde gerçekleştiği göze çarpmaktadır.

Çalışmada değinilen bir diğer ülke ise az gelişmiş ülkeler kapsamında Kamerun’dur. Kamerun, Orta Afrika Ekonomik ve Parasal Birliği’nin üyesidir ve uygulanan mali kurallar da bu birlik tarafından oluşturulan bütçe ve borçlanmaya ilişkin sayısal nitelikli kurallardır ve 2002 yılından itibaren uygulanmaktadır. Bu dönem için

mali göstergelerine bakıldığında; kamu borç stokunun gayri safi yurtiçi hâsılaya oranında ciddi bir düşüş görülürken bütçe dengesi için aynı iyileşme genel olarak gerçekleşmemiştir. Ekonomisindeki gelişmelere göz atılacak olursa sabit fiyatlarla gayri safi yurtiçi hâsılasının artış seyrinde olduğu reel faiz oranlarında ise önceki döneme göre çok az bir düşüş gerçekleştiği görülmektedir.

Türkiye’de de mali disiplini sağlamaya yönelik birçok düzenleme yapılmıştır. Zira 1990’lı yıllarda, göz ardı edilen mali disiplinin önemi bu yıllarda yaşanan krizler ve son olarak da 2001 kriziyle iyice anlaşılmıştır. Bu kapsamda ilk olarak Merkez Bankası’nın bağımsızlığı güçlendirilerek Banka’nın Hazine’yi finanse etmesi engellenmiş ve enflasyon hedeflemesi uygulamasına geçilmiştir. Türkiye’de ilk olarak 1994 yılı olmak üzere, IMF ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde faiz dışı fazla hedefi üzerine yoğunlaşmış ve sonraki yıllarda da faiz dışı fazla hedefi bir mali kural gibi kararlılıkla uygulanmıştır. 2001 Krizi sonrasında mali sistemin güçlendirilmesine ilişkin gerek yerel gerekse merkezi yönetim kapsamında borç ve harcama kısıtlamaları getirilmiştir. Nihayet 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı kanun ile harcamalara ilişkin kısıtlamalar getirilirken Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Planlar çerçevesinde hazırlanan çok yıllık performans esaslı bütçe sistemine geçilmiştir. Bununla birlikte kamu mali yönetiminde şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin güçlendirilmesine önem verilmiştir.

Nitekim alınan tüm bu önlemlerin mali alandaki yansımaları olumlu olmuş; genel hükümet bütçe dengesi ve kamu borç stokunun gayri safi yurtiçi hâsılaya oranı kayda değer bir şekilde düşmüş ve AB üyeliği yolundaki bir ülke olduğu düşünüldüğünde, Maastricht Anlaşması ile belirlenen ölçülere göre çok iyi bir performans sergilemiştir. Öte yandan ekonomik alandaki performansı değerlendirildiğinde ise; kamu borçlanma gereğindeki azalmayı takiben faiz oranlarındaki düşüşler kamu ve özel sektörün faiz yükünü düşürürken özel kesimin kredi olanaklarını da arttırmıştır. Aynı zamanda bankalarca açılan ticari, konut, taşıt ve ihtiyaç kredilerinin faizleri de gittikçe düşmüş ve ekonominin talep yanını destekleyerek büyümeye katkı yapmıştır. 2001 sonrası enflasyon önceki döneme nazaran önemli ölçüde kontrol altına alınmıştır. Gayri safi yurtiçi hâsılada ise; 2001 sonrası, 2009 yılına

dek ciddi bir artış yaşanmış ve oranlar nispeten daha az dalgalı bir seyir içinde olmuş, 2009'da küçülen ekonomi ertesi yıldan itibaren hızlı bir toparlanma sürecine girerken mali anlamda da kriz dolayısıyla bozulan göstergeler aynı şekilde iyileşme sürecine girmiştir.

Sonuçta; 1990'lı yıllarda başlayarak özellikle son 15 sene içinde giderek yaygınlaşan kurala dayalı maliye politikası uygulamaları, ülkeleri mali ve ekonomik olarak kısmen istikrara kavuşturduğu iddia edilse de eleştirilere maruz kalmaktadır. Bu kapsamda getirilen en temel eleştiri, ekonomide öngörülemeyen şoklara karşı uygun araçların seçimi ve uygulanması konusunda politika uygulayıcıların hareket alanını sınırlandırdığı noktasındadır. Gerek iradi maliye politikasına gerekse kurala dayalı maliye politikalarına yönelik ampirik çalışmalar yapılmakla birlikte bir fikir birliğine varılamamış; her iki politikanın da lehine ve aleyhine sonuçlara ulaşılmıştır. Bununla birlikte maliye politikasında kuralların mali disiplininin temin edilmesi ve dolayısıyla da ekonomik istikrarın sağlanmasındaki önemi ve katkısı inkar edilemese de ekonomik konjonktürdeki dalgalanmalara karşı politikacıların gerekli tedbirleri almalarına imkan verebilecek esnekliğe sahip olması da önemlidir. Nitekim 2008'de yaşanan krize ülkeler genelde genişleyici maliye politikası önlemleri ile cevap verme gereği duymuşlar ve büyük ölçüde de yararını görmüşlerdir. Ancak maliyesi daha iyi durumda olan ülkelerin bu gibi durumlarda genişleyici önlemleri uygulama imkanı nispeten daha kolay ve daha az maliyetli olacaktır.

KAYNAKÇA

- Acar, M. (2008). Kriz Kimin Krizi, Piyasanın mı, Devletçiliğin ve Kumandacılığın mı? *Liberal Düşünce Dergisi*, 51, 5-24
- Akalın, A. (2009). Liberal İktisat ve Krizler: Her Seferinde Haklı Çıkan Paradigma. *Eskiye Dergisi*, 15, 60-72
- Aktan, C. C. (2010). Mali Kurallar. Aktan, C. C. Kesik, A. ve Kaya, F. (eds.). *Mali Kurallar Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar* (ss. 84-97) İçinde. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı
- Aktan, C. C. (2011). Kurumsal Maliye Politikası ve Mali Kurallar. *Çimento İşveren Dergisi*, 1(25), 4-13
- Aktan, C. C. Dileyici, D. ve Özen, A. (2010). Kamu Ekonomisinin Yönetiminde İki Farklı Ekonomi Politikası Yaklaşımı: İradi ve Takdiri Kararlara Karşı Kurallar. Aktan, C. C. Kesik, A. ve Kaya, F. (eds.). *Mali Kurallar Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar* (ss. 1-32) İçinde. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı
- Aktan, C. C. ve Vural, İ. Y. (2007). Ekonomi Politikası Yönetiminde Mali ve Parasal Kurallar. Aktan, C. C. Dileyici, D. Ve Vural, İ. Y. (eds.) Kurumsal Maliye Politikası (119-134) İçinde. Ankara: Seçkin Yayınları
- Apak, T. (2005). Mali Disiplin – Vergi İlişkisi ve Bağlı Sorunlar. (http://www.apakymm.com/makalelerimiz/talha_apak_mali_disiplin.htm 20.03.2014 tarihinde erişildi).

- Aysu, A. (2010). Gelişmiş Ülkelerde Mali Kuralların İhlaline İlişkin Başlıca Yaptırımlar. *Maliye Dergisi*, 158, 464-481
- Bakkal, S. ve Gürdal, T. (2007). İç Borçlanmanın Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri. *Akademik İncelemeler*, 2(2), 147-173
- Bal, H. ve Özdemir, P. (2011). İç Borç Yönetimi ve Türkiye. *Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(15), 38-64
- Balaban Güneysu, K. (2012). Kurallı Maliye Politikası ve Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Uygulamasına İlişkin Model Önerisi. (Uzmanlık Yeterlilik Tezi). Ankara: TCMB İletişim ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
- Bali B. B. ve Çelen, M. (2007). *Kurala Bağlı Maliye Politikaları ve Avrupa Birliği Uygulamaları*. İstanbul: Beta Yayınları
- Belediye Kanunu (13 Temmuz 2005). *Resmi Gazete*, 5393/25874.
- Bildirici, M. (1999). Rasyonel Beklenti. *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 32(10), 31-60
- Bilginoğlu, M. A. ve Maraş, G. (2010). “Makro Ekonomik Modellerde Maliye Politikası Kurallarının İşleyişi”, 3.Hukuk ve İktisat Forumu, Ekonomi Politikası Kuralları: Maliye ve Para Politikası Kuralları Makro Ekonomik Hedeflerin Gerçekleştirilmesine Ne Ölçüde Hizmet Eder? SOBİAD, KAYSERİ.
- Bocutoğlu, E. ve Ekinçi, A. (2009). Genel Teori, Küresel Krizler ve Yeniden Maliye Politikası. *Maliye Dergisi*, 156, 66-82
- Boran, E. (2008). Brezilya’dakine Benzer Bir Mali Sorumluluk Düzenlemesi Yapılmalı. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı. *Politika Notu*. (http://www.tepav.org.tr/upload/files/12937239587.Brezilya_dakine_Benzer_Bir_Mali_Sorumluluk_Duzenlemesi_Yapilmali.pdf 10.03.2014 tarihinde erişildi).

BUMKO, (<http://www.bumko.gov.tr/TR,157/butce-buyuklukleri-ve-butce-gerceklesmeleri.html> 18.04.2014 tarihinde erişildi).

CNBCE, Brezilya'dan 18 Milyar Dolarlık Kesinti (<http://www.cnbce.com/haberler/ekonomi/brezilya-dan-18-milyar-dolarlik-kesinti>08.03.2014 tarihinde erişildi).

Çataloluk, C. (2009). Kamu Borçlanması, Gerçekleşme Biçimi ve Makroekonomik Etkileri (Teorik Bir Yaklaşım, Türkiye Örneği). *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi Dergisi*, 21(12), 240-258

Çiçek, H. Gözegir, S. ve Çevik, E. (2010). Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği (1990-2009). *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 1(11), 141-156

Dede, M.E. (2010). Anayasal İktisat Perspektifinden Maliye Politikası Kuralları ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulamanın İncelenmesi. Mesleki Yeterlilik Tezi. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı

Dilekli, S. ve Yeşilkaya, K. (2002). Maastricht Kriterleri. DPT Yayınları

Dileyici, D. ve Özkıvrak, Ö. (2010). Bütçe Açığındaki Değişim: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 33-55

Dökmen, G. (2011). Maliye Politikalarının Etkinliğine Yönelik Paradigmalar: Literatür İncelemesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14, 291-316

Dökmen, G. ve Vural, T. (2011). Maliye Politikalarının Keynesyen Olmayan Etkileri: Türkiye Örneği. *Maliye Dergisi*, 161, 118-132

Durkaya, M. (2012). Türkiye'de Kamu Harcamaları ve Özel Tüketim İlişkisi. *Maliye Dergisi*, 163, 118-129

- Eğilmez, M. Ekonomik Terimler Sözlüğü, (<http://www.mahfiegilmez.com/p/ekonomi-sozlugu.html> 14.02.2014 tarihinde erişildi).
- Eğilmez, M. ve Kumcu, E. (2004). Ekonomi Politikası, Teori ve Türkiye Uygulaması. İstanbul: Remzi Kitabevi
- Eker, A. (2009). Küreselleşme Sürecinde Kamu Maliyesinde Yaşanan Dönüşüm. Eker, A. ve Şimşek, H. A. (eds.) Küreselleşme ve Kamu Maliyesinde Yaşanan Dönüşüm (1-24) İçinde. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Y. 392
- Erbay, E. R. ve Özden, M. (2013). İktisadi Kalkınma Kuramlarına Eleştirel Yaklaşım. Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Metinleri, 3, 1-25
- Erdoğan, L. (2007). Genişletici Mali Daralma Hipotezi: Türkiye Uygulaması. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(7), 117-132
- Erdönmez, P. A. (2009). Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi. *Bankacılar Dergisi*, 68, 85-101
- Erkam, S. (2010). *Maliye Politikalarının Etkinliği: Teori ve Bir Uygulama*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. Y. N. 407
- Erkam, S. (2011). Maliye Politikalarının Doğrusal Etkileri ve Etkinliği: Teori ve Ampirik Çalışmalar Üzerine Notlar. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(29), 101-125
- Ersezer, D. (2006). Gelir Dağılımı Politikası ve Araçları. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(16), 255-268
- Özbaran, H. M. (2004). Türkiye’de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılına Harcama Türlerine Göre İncelenmesi. *Sayıştay Dergisi*, 53, 115-138

Eurostat, (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database 21.03.2014 tarihinde erişildi).

Göktan, A. (2008). Türkiye’de Mali Sürdürülebilirlik Üzerine Ampirik Bir Çalışma. *Marmara Üniversitesi İdari ve İktisadi Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(15), 425-445

Görgün, S. (1977). *Maliye Politikası*. İstanbul: Zorlu Kitabevi

Günay, A. (2007). *Mali Disiplini Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı

Günaydın, İ. ve Eser, L. Y. (2009). Maliye Politikasındaki Yeni Trend: Mali Kurallar. *Maliye Dergisi*, 156, 51-65

Gürdal, T. (2008). Türkiye’de Faiz Dışı Fazla ve Borçların Sürdürülebilirliği (1975-2007 Dönemi). *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, II(X), 417-442

Gürdal, T. ve Yardımcıoğlu, F. (2005). Türkiye’de Faiz Dışı Fazlanın Gelişimi ve Ekonomik Etkileri Açısından Değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 58, 21-38

Hazine Müsteşarlığı, (<https://www.hazine.gov.tr/File/?path=ROOT%2FDocuments%2FGenel+%C4%B0%C3%A7erik%2FBORC+GOSTERGELERI.pdf> 17.04.2014 tarihinde erişildi).

Hepaksaz, E. (2007). Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform. *FinansPolitik & Ekonomik Yorumlar*, (44)514, 89-109

IMF, “Fiscal Rules: Anchoring Expectations for Sustainable (<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf> 03.04.2014 tarihinde erişildi).

IMF, 2013 Fiscal Rules Dataset (<https://www.imf.org/external/datamapper/FiscalRules/other/char.htm> 16.02.2014 tarihinde erişildi).

Invest, (<http://www.invest.gov.tr/trTR/investmentguide/investorsguide/Pages/MacroEconomicIndicators.aspx> 12.04.2014 tarihinde erişildi).

Işık, A. Sakal, M. ve Meriç, M. (2010). Anayasal İktisat Teorisi ve Mali Kurallar: Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*. 2(15), 1-25

İlgün, M. F. (2010). Genişletici Mali Daralma Hipotezinin Temelleri ve Türkiye Ekonomisi Üzerine Bir Uygulama. *Erciyes Üniversitesi İdari ve İktisadi Bilimler Fakültesi Dergisi*, 35, 233-253
İnan, M. Ve Demir, M. (2011). Türkiye’de Mali Kural. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 25-66

Kalkan, S. (2007). Kurallı Maliye Politikası. *Tepav Bülteni*, 1, 3-5

Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (9 Nisan 2002). *Resmi Gazete*, 4749/24721.

Karabıçak, M. (2000). Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Tarihsel Gelişim Süreci. *Süleyman Demirel Üniversitesi İdari ve iktisadi Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(5), 49-65

Karagül, H. Z. (2011). Maliye Politikası Araçlarının Dönemsel Etkinliği: IMF Politikaları Çerçevesinde Türkiye Deneyimi 2000-2009 Analizi. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi

Karakurt, B. ve Akdemir, T. (2010). Kurallı Maliye Politikası: Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Örnekleri. *Maliye Dergisi*, 158, 226-261

Kaya, F. (2009). Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi. Ankara: DPT – Uzmanlık Tezleri Y. N. 2807

- Kesik, A. (2005). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında ve AB Sürecinde Türk Kamu İç Mali Kontrol Sistemi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 1(9), 94-114
- Kesik, A. ve Bayar, N. (2010). Uluslar arası Uygulamalar Işığında Mali Kurallar ve Mali Disiplin. Aktan, C. C. Kesik, A. ve Kaya, F. (eds.). *Mali Kurallar Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar* (ss. 46-62) İçinde. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı
- Kızılot, Ş. ve Durmuş, M. (2001). Kriz Döneminde Vergi Politikası Nasıl Olmalı? *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2, 159-176
- Kinda, T. Kolerus, C. Muthoora, P. & Weber, A. Fiscal Rules at a Glance. International Monetary Fund : October 2013
- Kirmanoglu, H. (2009). *Kamu Ekonomisi Analizi* (2. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları
- Kopits, G. & Symansky, S. (1998). Fiscal Policy Rules. Washington DC: International Monetary Fund
- Oktay, E. (1994). 5 Nisan Kararlarının Değerlendirilmesi –Merkez Bankası& Para-Banka ve Döviz Sorunu– *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 12(4), 35-41
- Özbaran, M. H. (2004). Türkiye’de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılının Harcama Türlerine Göre İncelenmesi. *Sayıştay Dergisi*, 53, 115-138
- Özen, A. (2002). Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığının Gelişimi. *Maliye Dergisi*, 141, 21-41
- Özker, A. N. ve Biniş, M. (2009). Mali kurallar ve Bir Vergi Anayasası Yaklaşımı. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 39-61

- Özlale, Ü. (2010). Mali Kural, Keşke Sadece Bir Denklem Olsaydı. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırmaları Vakfı, Politika Notu
- Paya, M. (2007). Para Teorisi ve Para Politikası (4.Baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi
- Payzanoğlu, D. (2009). İstikrar ve Büyüme Paktı Kuralları Türkiye’de Borç Sürdürülebilirliğini Garanti Altına Alır mı? Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Ankara: T.C. Merkez Bankası İletişim ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
- Pehlivan, O. (2010). *Kamu Maliyesi* (1. Baskı). Trabzon: Derya Kitabevi
- Pınar, A. (2010). *Maliye Politikası Teori ve Uygulama* (3. Baskı). Ankara: Naturel Public Finances, IMF, Fiscal Affairs Department: 2009
- Saygılıoğlu, N. ve Erduran, A. Ç. (2011). Mali Kural ve Etkinlik Sorunu: Türkiye Örneği. Ekonomik Yaklaşım Kongreler Dizisi VII Bildirileri
- Şimşek, H. A. (2010). Mali Sürdürülebilirlik ve Kamu Borç Yönetimi. Saruç, N. T. Gürdal, T. ve Altun, N. (eds.). *Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar*. (ss. 93-159) İçinde. (1. Baskı). Sakarya: Sakarya Üniversitesi Yayınları
- T.C 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu 4316 sayılı kabul tarihi 25.12.1997
- TCMB. (2006). Enflasyon Raporu I. Ankara
- TCMB, (<http://evds.tcmb.gov.tr/cbt.html> 01.04.2014 tarihinde erişildi).
- TEPAV Mali Kural Keşke Sadece Denklem Olsaydı. Politika Notu: Mayıs 2010
- Theglobeconomy, (http://www.theglobeconomy.com/indicators_data_export.php 03.04.2014 tarihinde erişildi).

- Tokucu, E. ve Sarıdoğan, E. (2010). Kriz ve Maliye Politikalarının Geri Dönüşü Çerçevesinde Fonksiyonel Maliye: Bir Literatür Taraması. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, II(XXIX), 77-98 Tradingeconomics, (<http://www.tradingeconomics.com/indicators> 08.04.2014 tarihinde erişildi).
- Turan, T. (2011). *Maliye Politikası ve Ekonomik Şoklar: Türkiye Örneği*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. Y. 416
- Turhan, S. (1987). Stagflasyon ve Maliye Politikası. *İstanbul Üniversitesi Mecmuası*, 43, 433-455
- Turhan, S. (1988). *Maliye Politikası ve Uygulamaya İlişkin Yöntemler*. 50. Yıl Armağanı (113-132) İçinde. İstanbul: Acar Matbaacılık
- TÜİK, (<http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> 23.03.2014 tarihinde erişildi).
- Türk, İ. (2010). *Maliye Politikası* (23. Bası). Ankara: Turhan Kitabevi
- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (4 Mayıs 2001). *Resmi Gazete*, 24393/4651.
- Ulusoy, A. (2007). *Maliye Politikası* (5. Baskı). Trabzon: Üçyol Kitabevi
- Uzay, N. (1996). Keynes’de Ekonomik İstikrarsızlığın Bir Kaynağı Olarak Belirsizlik ve Bekleyişlerin Yeri. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7, 101-109
- Uzun, T. (2009). Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Kuramı Üzerine Bir Değerlendirme. *Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23, 223-246
- Varlı, B. (2010). Mali Kural Uygulaması (Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye Örneği).

- Yıldıran, M. Esgünoğlu, M. Ve Bolat, S. (eds.). Maliye Politikasının Oluşturulmasında Parlamentonun Rolü. (ss. 268-288) İçinde. Sivas: TBMM Yayınları
- Vural, İ. Y. (2007). Mali Disiplinin ve Ekonomik İstikrarın Sağlanmasında Yeni Bir Araç Maliye Politikası Kuralları. Aktan, C. C. Dileyici, D. Ve Vural, İ. Y. (eds.) *Kurumsal Maliye Politikası* (97-117) İçinde. Ankara: Seçkin Yayınları
- Yay, G. G. (2001). Chicago Okulu, Milton Friedman ve Monetarizm. *Liberal Düşünce Dergisi*, 24, 196-207
- Yeni Klasik Makro İktisat. (<http://www.gulsunyay.com/portal/modules.php?name=News&file=article&sid=3.14.03>. 2014 tarihinde erişildi.)
- Yıllık Ekonomik Rapor, 2013 (<http://www.maliye.gov.tr/Documents/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202013.pdf> 29.03.2014 tarihinde erişildi).
- Yılmaz, B. E. (2008). *Türkiye'nin Değişmeyen Kaderi Borç Çıkmazı*. İstanbul: Derin Yayınları
- Yükseler, Z. (2010). Örtülü Mali Kuraldan Açık Mali Kurala Geçiş. TCMB