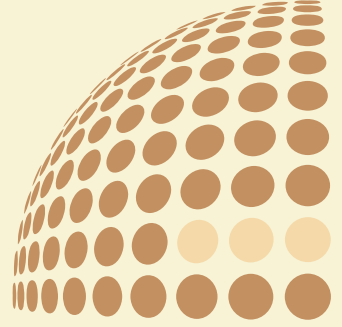


SETA ANALİZ



SETA | Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı |

www.setav.org

| Kasım 2010



TÜRKİYE'DE MALİ KURAL: OLSAYDI YA DA OLACAKSA

AHMET ŞENGÖNÜL, MEHMET SONGUR

ASETA



Say ı: 29 | Kasım 2010

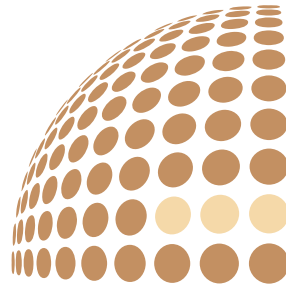
TÜRKİYE'DE MALİ KURAL: OLSA YDI YA DA OLACA KSA

AHMET ŞENGÖNÜL, MEHMET SONGUR

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ | 4

NALIZ.



MALİ KURAL İÇİN TEORİK BİR ÇERÇEVE | 5

DÜNYADA VE YÜKSELEN PİYASALARDA MALİ KURALI UYGULAYAN

ÜLKELER | 10

TÜRKİYE'DE MALİ KURAL UYGULAMASI: OLSAYDI YA DA OLACAKSA | 13

SONUÇ VE ÖNERİLER | 20

2010©Yayın hakları mahfuzdur

ÖZET

Merkez Bankası'nın kamuyu finanse etmesi ve sürdürülemez borç dinamikleri mali disiplinsizliğe (yüksek bütçe açıklarına) neden olmaktadır. Mali disiplinsizlik üretimi etkilemektedir. Bu durum, 2001 krizinin ortaya çıkmasının başlıca nedenidir. 2001 sonrasında uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve son seçimlerinde iktidara gelen AK Parti hükümetinin istikrarlı ekonomi politikaları sağlanmasında önemli rol oynamıştır.

2007 yılında Amerikan konut piyasalarında oluşan finansal kriz, 2009 yılında sürede tüm dünyada etkisini göstermiştir. 2009 yılında dış ticarete yaşanan olumsuzluklar özellikle çoğunluğu portföy yatırımları ve doğrudan yatırımlar şeklinde ekonominin dışarıya bulunan yabancı sermayenin, çoğunlukla ABD piyasalarına akışı Türkiye'de finansman ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bununla birlikte yaşanan süreçte bütçe açıkları ve bütçe açıklarının artma eğilimine girmesi de önemli mali sorunlar olarak karşımıza çıkmıştır.

Bununla beraber, küresel ekonomik kriz ile birlikte olası bir 2001 öncesi ortamına sürüklenmesinin önüne geçmek, 2001 sonrasında uygulamaya konulan politikalarını yasal güvence altına almak, orta ve uzun vadede maliye politikasının ve güveni arttırmak için mali kural tartışmaları başlamıştır. Mali Kural tanımı siyasi iklimten etkilenmeden, yasal çerçevelerle sınırları çizilmiş, maliye politikasının otokontrol mekanizması ile yönetilmesidir.

Bu çalışmanın temel amacı, son zamanlarda ülke gündeminde sıkça konuşulan teorik bir çerçeve içerisinde mali disiplinin sağlanması ve ekonomik istikrarın derece etkin olduğunu iki yönlü (geçmişe ve geleceğe yönelik) olarak analiz etmek. Geçmişe yönelik analiz ile 2002'den bu yana zımnen de olsa uygulanan Mali Kural'ın etkisi ölçülürken, geleceğe yönelik analiz ile Mali Kural'ın ekonomi üzerindeki etkisi incelenecektir.

TÜRKİYE'DE MALİ KURAL: OLSAYDI YA DA OLACAKSA

GİRİŞ

Maliye politikası aracılığı ile devletin ekonomiye müdahalesi, 1929 buhranı sonrası ivme kazanan Keynesyen görüşü ile iktisat literatürüne girmiştir. Ancak bu maliye politikalarının 1970'lerde ortaya çıkan stagflasyon olgusunu çözememesi nedeni ile maliye politikalarının kullanılması tartışılır hale gelmiştir. Bunun en önemli nedeni ise uygulanan maliye politikalarının ihtiyari olmasıdır. Bununla birlikte son 20- 25 yılda maliye politikalarının uygulanmasında ihtiyariliğin mi yoksa mali kuralların mı daha etkili olabileceği üzerinde yoğunlaşmıştır. Özellikle maliye politikalarındaki ihtiyariliğin uygulanmasının olumsuz sonuçlar doğurması, yani önemli konjonktürel dalgalanmalar yaşanmış olması ve ekonomik istikrarsızlığın gerçekleşmesi bağlamında bu tarz politikalara olan ilgi azalırken mali kurallara yönelme başlamıştır. Mali kurallar, geçen 20-25 yıllık süreçte artan bütçe açıklarını kapatmak ve uzun dönemde maliye politikalarının sürdürülebilirliğini sağlamak amacı ile uygulanan kurallar bütünüdür. Mali kuralların dünya genelinde kamu mali yönetiminde hızla yer etmesinde, özellikle 1980'li yılların sonlarına doğru yaşanan krizler ve sürdürülemez hale gelen kamu borç dinamiği etkili olmuştur.

Türkiye'de zımnen de olsa sayısal mali kural uygulamaları, 1999–2008 arası dönemde IMF ile yürütülen üç stand-by antlaşmasında da önemli bir yer tutmuştur. Bununla birlikte, iç hukukumuzda mali kural uygulamalarına örnek olarak, belediyelerin borçlanma, borç stoku ve personel harcamalarına ilişkin kanunla belirlenen tavanlar verilebilir. Ayrıca 2000'li yılların başında BDDK ve TMSF, özellikle finansal kesimde kural koyucu rol üstlenerek, finansal piyasaların düzenlenmesinde önemli rol oynamışlardır. Bununla birlikte 2007 yılında ABD mali piyasalarında gündeme gelen ve daha sonra 2008 yılında da tüm dünyada etkisini gösteren küresel mali kriz, ekonomide olası risklere karşı çıpa olması için mali kural kavramı gündeme gelmiştir. Bu çalışmanın amacı, Türkiye'nin gündeminde son iki yıldır tartışılan mali kural kavramının teorik çerçevesinde, 2002- 2009 yılları arasında yıllık olarak ne kadar bir bütçe dengesi gerçekleştiğini ve meclise sunulan tasarı çerçevesinde ne kadar gerçekleşmesi gerektiğinin geçmişe yönelik analizini ve orta vadeli istikrar programı

çerçevesinde 2010- 2015 yılları arasında olası bir mali kuralın nasıl işleyeceğini ortaya koymaktır.

MALİ KURAL İÇİN TEORİK BİR ÇERÇEVE

Mali Kuralların Ortaya Çıkışı

1970'li yıllarda ortaya çıkan stagflasyon olgusunun çözümünde, Keynesyen maliye politikalarının yetersiz kalması, hızla artan borç stokları ve krizler, mali yapının sürdürülemez hale gelmesine neden olmuş; sonuç olarak soruna çözüm arayan yeni yaklaşımların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu bağlamda Keynesyen, iradi maliye politikaları yerine kurallara dayalı maliye politikaları da bu süreçte hızla gelişmeye başlamıştır. Bunlardan özellikle kamu tercihi teorisi ve anayasal iktisat yaklaşımları mali kural açısından önemli yer tutmaktadır. Keynesyen İktisat yaklaşımında ekonomik büyüme, kalkınmanın gerçekleştirilmesi ile tam istihdam sorununun giderilmesi devletin temel görevlerinden biri sayılırken; anayasal iktisat ve kamu tercihi teorisi, devletin özel sektörü teşvik ederek piyasa mekanizması aracılığıyla ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlamasının, tam istihdamın gerçekleştirilmesinin daha doğru olacağını savunur. Diğer yandan, devletin ihtiyari borçlanma yetkisine sahip olması gerektiğini savunan Keynesyen İktisat'ının aksine, Anayasal iktisat ve kamu tercihi teorisi kurallara dayalı borçlanmayı savunmaktadır. En önemlisi de Keynesyen İktisat'ı devletin ekonomide

etkin bir şekilde rol almasını savunurken, Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Teorisi, devletin sadece adalet, güvenlik gibi temel fonksiyonlarını yerine getirmesi gerektiğini savunur (Aktan, 2010).¹

Bu bağlamda mali kural, teorik olarak Kamu Tercihi Teorisi ve Anayasal İktisat yaklaşımına bağlı olup, bu yaklaşımlar siyasal aktörlerin tıpkı ekonomik bireyler gibi kendi çıkarlarını çoklaştırmak amacı doğrultusunda hareket ettiklerini ortaya koymuş, mali uygulamaların disiplin altına alınması ve iradi politikaların yasal zeminde sınırlandırılmasını önermişlerdir (Kaya, 2009).²

Kısacası yeni mali kural yaklaşımları, sınırlı, düzenleyici ve şeffaf bir devlet anlayışını, denk bütçeyi, kamu harcamalarının olağan kamu geliri olarak nitelendirilen vergilerle finanse edilmesini ve iradi mali politikaların yasal zeminde sınırlandırılmasını savunmaktadır.

Mali kural yaklaşımları, sınırlı, düzenleyici ve şeffaf bir devlet anlayışını, denk bütçeyi, kamu harcamalarının olağan kamu geliri olarak nitelendirilen vergilerle finanse edilmesini ve iradi mali politikaların yasal zeminde sınırlandırılmasını savunmaktadır.

¹. Aktan, C. C. (2010). Geleneksel Maliyeye Karşı Yeni Maliye: Kamu Ekonomisinin Rolü, http://www.canaktan.org/Ekonomi/Kamu_Maliyesi/Yeni-Maliye/Kamu-Ekonomisi.htm Erişim: 19.06.2010.

². Kaya, F. (2009). Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye Örneği, DPT Yıllık Programlar ve Konjonktür Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.

Mali Kuralların Tanımı ve Çeşitleri

Mali kuralı Hallerberg, Strauch ve Von Hagen (2004)³, mali politika oluşturma, karar alma ve uygulama sürecine ilişkin temel ilke ve esaslar ile hukuki normlar olarak ifade ederken; Kopits ve Symansky (1998)⁴, temel mali değişkenler üzerine konulan daimi nitelikteki sayısal sınırlamalar olarak tanımlamaktadır. Bu sınırlama, genellikle mali performansın üzerine konulan bir gösterge biçiminde tanımlanabilir. Bahsedilen gösterge, genellikle denk bütçe veya bütçe açığına, borçlanmaya ilişkin sayısal bir üst li-

mit veya gayri safi yurtiçi hâsılaya (GSYİH) oransal bir sınırlama olabilir. Kennedy, Robbins ve Delorme (2001)⁵ ise mali kuralı, mali politika ile ilgili olarak konulan yasal ve anayasal kısıtlama olarak nitelendirmektedirler. Bahsedilen kısıtlama, vergileme, harcama, borç veya bütçe dengesi gibi mali göstergeler üzerindeki spesifik sınırlamaları ifade etmektedir. Daha geniş bir tanımlamayı ise, Alesina ve Perotti'nin (1996)⁶ çalışmalarında vurgulamış ve bütçelerin düzenlenmesi, onaylanması ve bunların hayata geçirilmesini içeren kural ve düzenlemeler bütününe içerecek şekilde yapılan politikalar olarak nitelendirmişlerdir.

Mali kuralların tasarlanması sürecinde göz önünde bulundurulması gereken sekiz temel

kriter bulunmaktadır (Kopits ve Symansky, 1998)⁷. Bu kriterler şu şekilde özetlenebilir:

- Mali kurallar iyi tanımlanmalı, belirsizliklere yer verilmemelidir.
- Kural uygulamalarında şeffaflığın sağlanmasına dikkat edilmelidir.
- Kurallar basit ve anlaşılır olmalıdır.
- Kuralların esnekliği olmalıdır.
- Kurallar ulaşılması arzu edilen hedeflerle uyumlu olmalıdır.
- Kuralların kredibilitesi olmalıdır.
- Kurallar diğer politikalarla uyumlu olmalıdır.
- Kurallar yapısal reformları destekleyici nitelikte olmalıdır.

Mali kurallarla ilgili bu kadar tanımlamadan sonra başlıca mali kural çeşitleri, Tablo 1'de sunulmaktadır. Buna göre, mali kurallar; denk bütçe veya bütçe açığına, borçlanmaya ve borç veya rezerve ilişkin kurallar olmak üzere üç ana kategoriye ayrılabilir:

Mali kurallar; denk bütçe veya bütçe açığına, borçlanmaya ve borç veya rezerve ilişkin kurallar olmak üzere üç ana kategoriye ayrılabilir.

3. Hallerberg, M., R. Strouch ve J. V. Hagen. (2004). The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries, European Central Bank Working Paper Series, No: 419, Frankfurt.

4. Kopits, G. ve S. Symansky.(1998). Fiscal Policy Rules, Imf Occasional Papers, No 162, Washington.
5. Kennedy, S. Robbins, J. ve F. Delorme.(2001). Therole of Fiscal Rules in Determining Fiscal Performance, Department of Finance Working Paper No: 16(2001), Pp. 1-30.
6. Alesina, A. ve Perotti, R. (1996). Budged Deficits and Budget Institutions, NBER Working Paper Series, No:5556, pp.1-40.
7. Kopits, G. ve S. Symansky, (1998). a.g.e.

Tablo 1: Başlıca Mali Kurallar

Denk Bütçe veya Bütçe Açığına İlişkin Kurallar

- Bütçe gelir ve giderleri arasında denge veya bütçe açığının GSYİH'nın belli bir oranında sınırlandırılması,
- Yapısal bütçe gelir ve gider dengesi veya yapısal bütçe açığı dengesi, • Cari gelirler ve cari giderler arasında denge.

Borçlanmaya İlişkin Kurallar

- Hükümetin yurtiçi kaynaklardan borçlanması üzerinde getirilen yasaklamalar,

borçlanmanın geçmiş gelir ve giderlerin belli bir oranı ile kısıtlanması.
- Hükümetin merkez bankasından borçlanması üzerine getirilen kısıtlamalar veya bu tür **harcamaları, denk**
- Kamunun net veya brüt borç stok yükümlülüklerinin GSYİH'nın belli bir oranı ile sınırlandırılması,
- Bütçe dışı fon rezervlerinin yıllık prim oranlarının belli bir oranında stok tutulmasının hedeflenmesi.

Kaynak: Kopits ve Symansky(1998)

Borç veya Rezerve İlişkin Kurallar

Ancak Aktan'ın (2003) ³ literatürdeki diğer çalışmalardan da yararlanarak, kamu harcamaları, vergileme ve borçlanma ile ilgili olmak üzere daha geniş bir şekilde hazırlamış olduğu mali kurallar listesi ekseninde, mali kuralları üç başlık altında incelemek mümkündür.

Toplam kamu

bütçe kuralı ile sınırlandırılabilir. Denk bütçe kuralı, devletin gelirlerine eşit bir harcama bütçesi yapmasını şart koşar.

³. Aktan, C. (2003). Ekonomik Düzenin Sağlanmasına Yönelik Optimal Mali Ve Parasal Kurallar Tasarımı, <http://www.Canaktan.Org/Ekonomi/Kurumsal-Iktisat/Makaleler/Optimal-Kural.Htm>, Erişim: 18.05.2010.

Kamu Harcamaları ile İlgili Mali Kurallar

- Toplam kamu harcamaları yükü miktar olarak anayasa ve/veya yasal kurullarla sınırlandırılabilir. Örneğin, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının toplam harcamalarının GSYİH veya GSMH'ya oranı, anayasada ve yasalarda maksimum bir sınır olarak belirlenebilir.
- Toplam kamu harcamaları, denk bütçe kuralı ile sınırlandırılabilir. Denk bütçe kuralı, devletin gelirlerine eşit bir harcama bütçesi yapmasını şart koşar. Dolayısıyla denk bütçe kuralı ile herhangi bir oransal sınırlama getirilmeksizin, harcama yetkisi otomatik olarak sınırlandırılmış olur.
- Toplam kamu harcamaları bir önceki yıl (veya önceki birkaç yıl ortalaması) bütçe açığı ile ilişkilendirilerek sınırlandırılabilir. Burada, denk bütçe yerine açık bütçe ilkesi benimsenmekle birlikte, bütçe açığının sınırı anayasada açık olarak yer alır.
- Toplam kamu harcamalarının artışı, parlamentonun belirli bir çoğunluğunun onayına tabi tutulabilir ve bu durum anayasa güvencesi altına alınabilir.

Siyasal iktidarlar,
vergi ile
finanse ettikleri
sürece kamu
harcamalarını
istedikleri ölçüde
artırabilirler. Ancak ağır
vergiler, mükelleflerin
tepkilerini beraberinde
getireceğinden, dolaylı
olarak kamu
harcamalarını
sınırlandırıcı bir etki
yapacaktır.

- Kamu harcamalarının artışının, ancak vergi artışı ile finanse edilmesi halinde, parlamentoda onaylanabileceği, anayasada bir kural olarak belirlenebilir. Burada siyasal iktidarlar, vergi ile finanse ettikleri sürece kamu harcamalarını istedikleri ölçüde artırabilirler. Ancak ağır vergiler, mükelleflerin tepkilerini beraberinde getireceğinden, dolaylı olarak kamu harcamalarını sınırlandırıcı bir etki yapacaktır.

Devletin görev ve fonksiyonlarının anayasada açık bir şekilde belirlenmesi,

- etkin bir şekilde kamu harcamalarını sınırlandırıcı etki yapar. Devlet faaliyetlerinin ya da kamusal mal ve hizmetlerin neler olduğunun anayasada belirlenmesi güç olmakla birlikte imkânsız da değildir.

Merkezi devletin harcama yetkisinin sınırlandırılmasında önem taşıyan bir kural da, idareler arası hizmet ve gelir bölüşümünün anayasa içerisinde açık bir

- şekilde tespit edilmesidir. Anayasada merkezi devlet ile yerel yönetimlerin görev ve hizmet alanlarının açıkça belirlenmesi, merkezi devletin harcama gücünü doğal olarak sınırlandırır. Bu tür bir anayasal hüküm, yerel demokrasi ve yerel özerklik açısından da büyük önem taşımaktadır.

Günümüzde siyasal iktidarların sorumsuzca belli kesimlere sağladıkları teşvikler, sosyal yardımlar gibi transfer harcamaları da anayasada miktarsal olarak sınırlandırılabilir veya tamamen yasaklanabilir.

Vergileme ile İlgili Mali Kurallar

- Vergileme yetkisi, denk bütçe kuralı ile sınırlandırılabilir. Harcamaların ve gelirlerin birbirine denk olması, anayasal kural haline getirilebilir.
- Toplam vergi yükü, anayasada belirlenebilir ve bu sınırın aşılamayacağı hüküm altına alınabilir. Toplam vergi yükü ya da toplam kamu gelirleri yükü, anayasada açık olarak tanımlanabilir ve maksimum oran belirlenebilir.
- Vergi konuları, anayasada açık olarak tespit edilebilir ve anayasada belirtilen konular dışında hiçbir şekilde vergi konulamayacağı, tarh ve tahsil edilemeyeceği hüküm altına alınabilir. Gelir, servet ve harcama üzerinden hangi vergilerin alınacağı, anayasada belirlenebilir. Bu tür bir anayasal hüküm, siyasal iktidarların keyiflerine göre vergi koymalarını engeller.
- Vergi oranları, anayasada açık olarak tespit edilebilir. Artan oranlı (müterakki) bir vergi tarifesinin anayasada yer alması, bazı ciddi sorunları (örneğin, enflasyonlu ekonomilerde matrah aşınması, gelir dilimi sürüklenmesi, vs.) beraberinde getirebilir.

- Anayasada ödeme gücü ilkesi yerine “fayda ilkesi” benimsenebilir. Kamusal hizmetlerin, bu hizmetlerden yararlananlara bir bedel karşılığında sunulacağı hükmü, anayasada yer alabilir. Bu tür bir kuralın anayasada yer alması mümkün olmakla birlikte tüm kamusal hizmetler için fayda ilkesinin uygulanamayacağı açıktır.

Merkezi devletin vergileme yetkisi de anayasada sınırlandırılarak, bu yetki kısmen yerel yönetimlere devredilebilir. Yerel yönetimlerin hangi tür vergileri tarh ve tahsil edeceği, anayasada açık olarak tespit edilebilir.

Borçlanma ile İlgili Mali Kurallar

- Toplam borç yükü, anayasada oransal olarak sınırlandırılabilir. İç ve dış borç toplamı, ayrı ayrı GSYİH ya da GSMH'ya oranları itibariyle sınırlandırılabilir.
-
- Borçlanma, parlamentonun belirli oranda bir çoğunluğunun kararına bağlanabilir. Yerel yönetimlerin borçlanma yetkisi ve sınırları, anayasada açık olarak belirlenebilir.
- Hazine yönetiminin Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans alımı, tamamen ortadan kaldırılabılır ya da sınırlandırılabilir. Kısa vadeli avansların toplam kamu harcamalarının belirli bir yüzdesini aşamayacağı ve yıl içinde Merkez Bankası'na geri ödenmesi şartı, anayasada kural olarak düzenlenebilir.

Mali Kuralların Özellikleri

Mali kuralların nasıl ortaya çıktığı, tanımı ve çeşitlerinin üzerinde durduktan sonra uygulanacak mali kurallardaki kriterlerden bahsetmekte yarar vardır. Kopits ve Symansky Kriterleri olarak bilinen sekiz kriter, mali kural literatüründe en iyi mali kurallar bütününe ifade etmektedir. Ancak bu kriterler her ülkenin yapısı, durumu ve amaçlarına göre değişebilmektedir. Bu bağlamda Kopits ve Symansky kriterleri şu şekilde sıralanabilir (Creel, 2003):⁴

1. İyi Tanımlanmışlık: Mali kuralın performans göstergeleri, zaman aralığı ve kurumsal teminatları iyi tanımlanmalıdır.
2. Şeffaflık: Kalıcı bir mali kuralın temel özelliklerinden biri, hükümetin muhasebe, öngörü ve kurumsal düzenlemelerinde şeffaf olmasıdır. Bu sayede uygulayıcı otorite, kamu desteğini sağlayabilecektir.
3. Basitlik: Mali kurallar, politikacılar, vatandaşlar ve yatırımcıların kolaylıkla anlayabileceği basitlikte olmalıdır.
4. Esneklik: Mali kurallar, çeşitli dış şoklara ve iktisadi dalgalanmalara uyum sağlayabilecek esneklikte olmalıdır.
5. Yeterlilik: Mali kurallar, hedeflerine ulaşacak yeteneğe (kifayete) sahip olmalıdırlar.

⁴. Creel, J. (2003). Ranking Fiscal Policy Rules: The Golden Rule of Public Finance Vs. The Stability and Growth Pact, Ofce, Working Paper, No: 2003/4.

Kopits ve Symansky Kriterleri olarak bilinen sekiz kriter, mali kural literatüründe en iyi mali kurallar bütününe ifade etmektedir.

6. Zorlayıcılık: Bir mali kural zorlayıcı olmalıdır. Bu zorlayıcılığı tesis etmek için, mali kuralın bir anayasal veya yasal düzenlemeye ihtiyacı vardır.
7. Uyumluluk: Uygulanmak istenen mali kurallar, kendi içlerinde ve diğer makro ekonomik politika araçlarıyla uyumlu olmalıdır.
8. Etkinlik: Çoğu kural, etkin politik tedbirler aracılığıyla desteklenmedikçe uzun süreli olamaz. Bu açıdan, bir mali kural, uzun dönemli sürdürülebilirliği sağlama açısından mali reformlar için bir katalizatör olarak görülebilir.

İdeal bir mali kuralın sahip olması gereken bu sekiz özellik, ekonomik ve politik kavramların karışımını kapsamaktadır. 1, 2, 3 ve 6. özellikler, politik olmaktan daha ziyade ekonomik; buna karşın 4, 5, 7 ve 8. özellikler ise, ekonomik olmaktan daha ziyade po-

litik yönü ağır basan özelliklerdir. Bununla birlikte, bahsedilen politik özelliklerin, para politikasındaki tartışmalara uygun biçimde kredibilitreyi artırma eğiliminde olduğu akılda tutulmalıdır (Creel, 2003).¹⁰

Yukarıda ifade edilen kriterlerin dışında mali kuralların özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Hürcan, 1999):¹¹

- Mutlak olarak bir yasal dayanaklarının olması (uluslararası anlaşma, anayasal düzenleme veya herhangi bir yasal düzenleme ile uygulanmaları),
 - Geçici değil kalıcı olmaları, yani yıllık olarak hazırlanan bütçe kanunlarında değil uzun bir süre uygulanabilirliği olan başlı başına bir kanun ile düzenlenmeleri,
 - Yaptırım güçlerinin olması, kurallara uyulmadığı takdirde kurallara uymayanlara ceza uygulanmasıdır.

Bahsedilen özellikler göz önüne alındığında, IMF tarafından desteklenen önceden açıklanmış ve belli bir dönemi kapsayan mali istikrar programlarında yer alan bütçe açığına veya borçlanmaya getirilen kısıtlar, mali kural niteliği taşımamaktadır (Hürcan, 1999).¹²

DÜNYADA VE YÜKSELEN PİYASALARDA MALİ KURALI UYGULAYAN ÜLKELER

1990'lı yılların başlarından itibaren birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke, birbirinden bazı farklılıklar arz eden çeşitli maliye politikası kuralları uygulamaya başlamıştır (Günaydın ve Eser, 2009).¹³ Mali Kuralların uygulanmaya başlanması ile birlikte 1990 yılında, mali kuralı uygulayan ülke sayısı 7 iken, bu sayı 2009 yılı sonunda 90'a yükselmiştir (Kesik ve Bayar, 2010).¹⁴ Günümüzde uygulanmakta olan mali kural

İdeal bir mali kuralın sahip olması gereken sekiz özellik, ekonomik ve politik kavramların karışımını kapsamaktadır.

politikaları, hem planlama hem de uygulama açısından oldukça çeşitlidir. Anglo-Sakson ülkeleri

10. Crell, I. (2003).a.g.e
11. Hürcan, Y. (1999). Mali Disiplinin Sağlanması Yasal Düzenlemelerin Yeri, Önemi, Dünya Uygulamaları Ve Türkiye Örneğinin İncelenmesi, Hazine Müsteşarlığı Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi.
12. Hürcan (1999), a.g.e.
13. Günaydın, İ. ve L. Y. Eser. (2009). Maliye Politikasında Yeni Trend: Mali Kurallar, Maliye Dergisi, sayı:156.
14. Kesik, A. ve N. Bayar. (2010). Uluslararası Uygulamalar Işığında Mali Kurallar ve Mali Disiplin, C. C. Aktan, Kesik, A. ve F. Kaya, (ed.), Mali Kurallar Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar, (ss.46-62). TC Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.

(Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve İngiltere) uygulamada yoğunlaşırken, Avrupa Kıtası ve yükselen piyasa ekonomileri (Arjantin, Brezilya, Kolombiya, Peru, Hindistan gibi) genellikle sayısal değerlere (hedefler ve limitler) daha fazla yoğunlaşmışlardır (Kopits, 2001).⁵

Mali kuralların düzenleme yöntemleri de ülkelerin yapılarına göre farklılık göstermektedir. Anayasa, yasalar, çeşitli hukuki düzenlemeler, siyasi irade beyanları veya uluslararası anlaşmalar, mali kurallar için yasal zemin oluşturmaktadır. ABD, İsviçre,

Almanya ve Polonya'da uygulanan kurallar anayasal bir zorunluluk gerektirirken, İngiltere, Yeni Zelanda, İspanya, İsveç ve Kanada gibi bazı Latin Amerika ülkelerinde yasal düzenlemeler, uygulama için yeterli olabilmektedir. Avrupa Birliği'nde ise üye ülkeler Maastricht Kriterlerine ve İstikrar ve Büyüme Paketi gibi Uluslararası anlaşma kurallarına uymakla yükümlüdürler. Japonya'da hükümet kararı, Norveç'te Mali İstikrar Tüzüğü, Hollanda ve Endonezya'da siyasi karar ve rehberler, mali kuralların uygulanmasını sağlayan düzenlemelerdir (Kesik ve Bayar, 2010).⁶⁷

Avrupa Birliği'nde mali kurallar, Avrupa Parasal Birliği kapsamında Maastricht Kriterleri çerçevesinde uygulanmaktadır. Burada Maastricht Kriterleri ile ülkelerin birçok mali uygulamaları belirli sayısal hedefler ve limitlerle sınırlandırılmıştır. Maastricht Kriterleri'nin yanı sıra, her bir Avrupa Birliği ülkesinde en az bir mali kural uygulaması ve politikası yapılmaktadır.

Türkiye gibi yükselen piyasa ülkelerinden bazılarında gerçekleştirilen mali kural uygulamalarına bakıldığında, örneğin Arjantin'de, 1990'lı yılların başından itibaren kamu maliyesi alanında birçok yapısal reform gerçekleştirilmiştir. 1993 yılında Kamu Mali

Yönetimi Kanunu yürürlüğe girmiş, kamu mali yönetimine ilişkin olarak sayısal mali kurallar belirlenmemiş, fakat mali disiplinin sağlanması hususunda Maliye Bakanlığı,

⁵. Kopits, G. (2001). a.g.e.

⁶. Kesik ve Bayar (2010). a.g.e

⁷. Kaya (2009) a.g.e.

Mali kuralların düzenleme yöntemleri de ülkelerin yapılarına göre farklılık göstermektedir. Anayasa, yasalar, çeşitli hukuki düzenlemeler, siyasi irade beyanları veya uluslararası anlaşmalar, mali kurallar için yasal zemin oluşturmaktadır.

bazı yetkilerle donatılmıştır. 1998 yılında Mali Konvertibilite Kanunu ile ilk defa sayısal kurallar uygulanılabilir hale gelmiştir. Ayrıca konjonktürel dalgalanmaların kamu maliyesi üzerindeki etkilerini azaltabilmek amacı ile Mali İstikrar Fonu oluşturulmuştur. Ancak söz konusu kanun uygulamada pek başarılı olamamıştır. Bunun en önemli nedeni ise 1997 Asya Krizi ve ardından gelen 1998 Brezilya devalüasyonudur. Sonraki süreçte, Arjantin ciddi bir daralma yaşamıştır. 2002'deki moratoryum ilanı ile kamu borçlarının yeniden yapılandırılması ile birlikte 2004'te artan büyüme sürecine giren Arjantin'de, yeni mali kurallar tartışılmaya başlanmış ve bu çerçevede Mali Sorumluluk Kanunu çıkartılmıştır. Söz konusu Kanun çerçevesinde, faiz dışı harcama artışı GSYH büyüme oranıyla sınırlandırılmış, bütçe açığına ilişkin GSYH'ya oran olarak bir tavan belirlenmiştir (Kaya, 2009).¹⁷

Brezilya'nın mali kural deneyiminin ele alınması, yükselen piyasa ekonomileri arasında gösterilmesi bağlamında önemlidir. Guardia(2008)¹⁰ "Brazilian Experience with Fiscal Rules" başlıklı çalışmasında Brezilya'nın mali kural deneyimini inceleme altına almaktadır. Yazara göre Brezilya'da uygulanan mali disiplin, 3 safhadan oluşmaktadır.

Avrupa Birliği'nde mali kurallar, Avrupa Parasal Birliği kapsamında Maastricht Kriterleri çerçevesinde uygulanmaktadır. Burada Maastricht Kriterleri ile ülkelerin birçok mali uygulamaları belirli sayısal hedefler ve limitlerle sınırlandırılmıştır.	Üçüncüsü ve sonuncusu, 2000 yılı içerisinde uygulamaya konulan Mali Sorumluluk Kanunu'dur. Bu kanun 3 tip mali kuraldan oluşmakta olup, birinci olarak, seçilmiş olan bazı mali göstergeler için belirlenen hedefler ve limitler; ikinci olarak, belirlenen hedef ve limitlere uymama durumunda kurumsal düzeltici mekanizmalar ve son olarak belirlenen hedeflere ve limitlere uymama durumunda uygulanacak olan yaptırımlardır.	Birinci olarak, 1997–
	Bunların yanı sıra Polonya'da, bütçe açığına ilişkin nominal tavan ve borç stoku kuralı kabul edilmiştir. Mali disiplini güçlendirmek amacıyla, bütçe sürecine ilişkin katı yasal kurallar belirlenmiş, harcama baskısı yaratacak kararların alınması zorlaştırılmıştır. Ayrıca, kamu borç stoku kuralının uygulanması sürecinde yüzde 50, yüzde 55 ve yüzde 60 eşik değerlerinin aşılması durumunda alınması zorunlu kılınan önemler ve otomatik düzeltme mekanizmaları yasal olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte, bütçe kanunlarında öngörülen düzeyin üzerinde gerçekleşen gelir tahsilâtlarının, borç stokunun azaltılmasında kullanılması yasal bir kural olarak kabul edilmiştir (Kaya, 2009). ⁸⁹ 2003 yılında Hindistan Parlamentosu, 2007 yılından itibaren geçerli olmak üzere Mali Sorumluluk ve Bütçe Yönetimi Yasasını kabul etmiştir. Bu çerçevede, merkezi yönetim içerisinde federal hükümetin, yerel yönetimlerin borçlarını yeniden yapılandıracak bir mali	2000 dönemi

düzenleme programını uygulamaya koymasındır. İkinci olarak ise, 1998–1999 dönemi içerisinde gerçekleştirilen IMF anlaşması ve vergi gelirindeki artış paralelinde, federal hükümetin birincil fazlasında meydana gelen artışın

⁸⁹. Kaya (2009) a.g.e

⁹⁰. Kaya (2009) a.g.e

¹⁰8. Guardia, E.R. (2008). Brazilian Experience With Fiscal Rules, Mali Kurallar Çalıştayı, 1-2 Aralık 2008.

GSYH içerisindeki payının yüzde 3 düzeyini aşmaması hükmü kabul edilmiştir. 2004 yılında yapılan değişiklik, kural uygulamalarının başlangıcı 2008 yılı olarak revize edilmiştir (Kaya, 2009).²⁰

Tablo 2: Mali Kural'ın Uluslararası Karşılaştırması

Kural Türü	Planlanan Süre	Kapsamı	Yasal Temeli	
Avrupa Ülkeleri				
Danimarka	Yapısal Bütçe Dengesi	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Politik Anlaşma
Estonya	Bütçe Dengesi	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Politik Anlaşma
	Gelirin Yüzdesinde Borç	Yıllık	Yerel Yönetim	Kanun
Finlandiya	Bütçe Dengesi	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Politik Anlaşma
	Bütçe Dengesi	Çok Yıllı	Yerel Yönetim	Kanun
	GSYİH'nın Yüzdesinde Borç	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Politik Anlaşma
Fransa	Altın Kural	Yıllık	Yerel Yönetim	Kanun
Litvanya	Net Borçlanma Tavanı	Yıllık	Merkezi Yönetim	Kanun
	Bütçe Dengesi	Yıllık	Yerel Yönetim	Kanun
Hollanda	Harcama Tavanı	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Koalisyon Anlaşması
Polonya	GSYİH'nın Yüzdesinde Borç	Yıllık	Merkezi Yönetim	Anayasa
Slovakya	Gelirin Yüzdesinde Borç	Yıllık	Yerel/Bölgesel Yön.	Kanun
Slovenya	GSYİH'nın Yüzdesinde Borç	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Koalisyon Anlaşması
	Borç Tavanı	Yıllık	Yerel Yönetim	Kanun
İspanya	Bütçe Dengesi	Konjonktür	Merkezi Yönetim	Kanun
	Borç Tavanı	Yıllık	Bölgesel Yönetim	Kanun
	Gelirin Yüzdesinde Borç	Yıllık	Yerel Yönetim	Kanun
İsveç	Ortalama Bütçe Açığı	Konjonktür	Merkezi Yönetim	Politik Anlaşma
İsviçre	Bütçe Dengesi-Borç Freni	Konjonktür	Merkezi Yönetim	Anayasa
İngiltere	Altın Kural	Konjonktür	Merkezi Yönetim	Kanun
	GSYİH'nın Yüzdesinde Borç	Konjonktür	Merkezi Yönetim	Kanun
Bazı Yükselen Piyasa Ülkeleri				
İsrail	Açık ve Harcama Tavanları	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Kanun
Brezilya	Gelirin Yüzdesinde Borç	Yıllık	Merkezi ve Yerel Yön.	Kanun
Kolombiya	Gelirin Yüzdesinde Borç	Yıllık	Merkezi ve Yerel Yön.	Kanun
Hindistan	Altın Kural	Çok Yıllı	Merkezi Yönetim	Kanun

Kaynak: Debrun, Epstein ve Symansky (2008)¹¹

TÜRKİYE'DE MALİ KURAL UYGULAMASI: OLSAYDI YA DA OLACAKSA

2007 yılında Amerika konut piyasalarında oluşan finansal kriz, kısa sürede ve 2009 yılında derinleşerek tüm dünyada etkisini göstermiştir. 2002 sonrası yapısal düzenlemelerle sağlamlaştırılmış bankacılık sektörünün, ekonomik büyümeye sağladığı finansmanı dışında, 2009'da dış ticarete yaşanan olumsuzluklara ilaveten özellikle çoğunluğu portföy yatırımları ve doğrudan yatırımlar şeklinde ekonomik büyümeye katkıda bulunan yabancı sermayenin çoğunlukla ABD piyasalarına akışı, Türkiye'de de ileride olası bir finansman ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bununla birlikte yaşanan süreçte büyüme hızının düşmesi, bütçe açıklarının artma eğilimine girmesi de önemli mali sorunlar olarak gündemde yerini almıştır.

Küresel mali krizin, 2008 Eylül-Ekim aylarında Türkiye'de kendini göstermesi ile birlikte, muhtemel olumsuzluklara karşın, özellikle sermaye kesimi tarafından IMF ile yeni bir standby anlaşmasına zorlanmasına rağmen, IMF ile yeni bir standby anlaşması yapılmamıştır. Bunun en önemli nedeni, 2009 yılının son çeyreğinde, ülkeye tekrar sıcak para girişinin hızlanmasıdır. Bunun yanı sıra, uluslararası güven sağlayan ve kredi

derecelendirme kuruluşlarında kredi notumuzun yükseltilmesinde önemli rol oynayan orta vadeli istikrar programı ile hükümetin yola devam etmeyi seçmesi de IMF ile anlaşma yapılmaması hususunda önem taşımaktadır.

Ayrıca IMF'in sıkı para ve maliye politikalarının halk üzerindeki baskıyı arttıracığı düşüncesi ve 2011 yılında yapılacak seçimler öncesinde hükümetin böyle bir riski göze önüne almak istememesi, IMF ile standby anlaşması yapılmamasında önemli bir yere sahiptir. Öte yandan finansal ihtiyaç sorununu yeniden sıcak para girişi ile telafi eden hükümet, büyüme ve bütçe dengesindeki istikrarı sağlamak adına, yukarıda teorik kısımda bahsedilen mali kural kavramını, yasal hükümlere bağlanmış maliye politikalarını gündeme getirmiştir.

Bu bağlamda çalışmanın bu bölümünde, mali kural yasa tasarısı içinde yer alan mali kural formülü ile geçmişte (2002-2009) ve geleceğe (2010-2015) yönelik bir mali kural analizi yapılacaktır.

¹¹. Debrun, N. Epstein ve Symansky, S. (2008). A New Fiscal Rule: Should Israel Go Swiss', IMF Working Paper, No. 87, p.9.

Mali Kural Kanun Tasarısı

Yukarıda da belirtildiği gibi Türkiye gündemine 2010 yılında mali kural kavramının gelmesinin en önemli nedeni, öncelikle bütçede meydana gelecek olan olası yüksek oranda açıklar, sürdürülebilir bir büyümenin yakalanamamış olması ve 2002 yılından itibaren sağlanan ekonomik istikrarın devam etmesi arzudur. 26 Mayıs 2010 tarihinde meclise sunulan Mali Kural Kanun Tasarısı'nda belirtilen amaç: "Mali sürdürülebilirlik ve öngörülebilirlik ekseninde makro ekonomik istikrarın kalıcı hale getirilmesi ve güçlendirilmesi"dir (Mali Kural Kanun Tasarısı, 2010).¹²¹³

Kanun Tasarısı'nda mali kural uygulamasının temel ilkeleri aşağıdaki başlıklar altında belirlenmiştir (Mali Kural Kanun Tasarısı, 2010: 1):¹⁴

- Mali kuralın uygulanmasında basitlik, doğruluk, saydamlık ve hesap verilebilirlik esastır.
- Mali kuralın uygulamasına ilişkin veriler tam ve zamanında kamuoyu ile paylaşılır.
- Bu kanun kapsamındaki kuruluşların muhasebe ve raporlama işlemleri Avrupa Hesaplar Sistemi ve diğer uluslararası standartlarla uyumlu olarak yürütülür.
- Genel yönetim kapsamına alınacak kuruluşların belirlenmesinde Avrupa Hesaplar Sistemi esas alınır.
- Muhasebe ve istatistik yöntemlerinde önemli bir değişiklik yapılması halinde, kamuoyu zamanında bilgilendirilir ve geçmiş veriler yeni duruma uygun olarak raporlanır.

Kanun'da belirlenen mali kural formülü şu şekilde ifade edildi:

$$\Delta a = -0,33 (a_{t-1} - 1) - 0,33 (b-5)$$

Δa : Genel yönetim açığının GSYİH'ya oranında yapılacak

uyarlama, a_{t-1} : Bir önceki yıl genel yönetim açığının GSYİH'ya oranı,

b : Reel GSYİH artış oranı.

Bu formülde $-0,33(a_{t-1}-1)$ genel yönetim açığının GSYİH'ya oranında oluşacak uyarlamaya yapacağı etkiyi bize verirken, $-0,33 (b-5)$ ise bize konjonktürel dalgalanmalardaki değişimin genel yönetim açığının GSYİH'ya oranında oluşacak uyarlama etkisini vermektedir. Bu bağlamda belirtilen bu mali kural, iki parametreye dayanmaktadır; birincisi bütçe açığı hedefi ve potansiyel büyüme hedefidir. Bu noktada formülün getirebileceği sonuçlar analiz kısmında verilmektedir.

Mali kural ile birlikte hükümetin de bütçe açığını belirli sınırlar içinde tutması yasal zorunluluk haline getiriliyor. Bu bağlamda amaç, kamu borcunun alıp başını gitmesini engellemektir.

¹² 2. 26 Mayıs 2010 Tarihli Mali Kural Kanun Tasarısı (2010), <http://www2.Tbmm.Gov.Tr/D23/1/1-0891.pdf>, Erişim: 03.06.2010.

¹⁴ 26 Mayıs 2010 Tarihli Mali Kural Kanun Tasarısı (2010), <http://www2.Tbmm.Gov.Tr/D23/1/1-0891.pdf>, Erişim: 03.06.2010.

Bunların ötesinde mali kuralı destekleyici esaslar Tasarı'nın 5. Madde'sinde şu şekilde belirlenmiştir (Mali Kural Kanun Tasarısı, 2010: 2):¹⁵

- Döner sermayeli işletmelerin bütçelerinin denk olması,
- Mahalli idarelerin borçlanmalarının yatırım projelerinin finansmanı ile sınırlı tutulması,
- Kamu İktisadi Teşebbüslerinin toplamda borçlanma gereğinin olmaması. Mali Kural kanun tasarısında izleme raporunda yer alan verilerin doğruluğu, güvenilirliği ve önceden belirlenmiş standartlara uygunluğu bakımından değerlendirilmesi Sayıştay tarafından yapılarak sonuçları raporun yayımından itibaren kamuoyuna duyurulması gerektiği ifade edilmiştir. Mali kural ile birlikte hükümetin de bütçe açığını belirli sınırlar içinde tutması yasal zorunluluk haline getiriliyor. Bu bağlamda amaç, kamu borcunun alıp başını gitmesini engellemektir (Gürsel, 2000).¹⁷

Geçmişe Yönelik Bir Mali Kural Analizi (2002-2009)

Bu başlık altında mali kural formülünden yararlanarak mali kuralın 2002 yılında uygulamaya konulduğu varsayımı altında gerçekleşmesi gereken bütçe açığının GSYİH'ya oranını, 2002-2009 döneminde gerçekleşmiş bütçe değerleri ve büyüme değerlerinden faydalanarak ortaya koyacağız. Bu amaçla ilk önce mali kural formülünün nasıl işlediğini anlatmakta yarar görmekteyiz.

Kanun Tasarısı'nda belirtilen mali kural formülü aşağıdaki gibidir:

$$\Delta a = -0,33 (a_{t-1} - 1) - 0,33 (b-5)$$

Δa : Genel yönetim açığının GSYİH'ya oranında yapılacak uyarlama, a_{t-1} : Bir önceki yıl genel yönetim açığının GSYİH'ya oranı, b : Reel GSYİH artış oranı.

Daha öncede belirtildiği gibi Δa cari yılda yapılacak olan bütçe dengesindeki uyarlamayı verecektir. Bu formülde iki parametre ön plana çıkmaktadır: potansiyel büyüme hedefi ve bütçe açığı hedefi. Orta ve uzun vadede belirlenen potansiyel büyüme hedefi %5, bütçe açığı hedefi ise %1'dir. Buradan formüle dönecek olursak $-0,33 (a_{t-1} - 1)$ geçen yılın bütçe açığının GSYİH'ya oranı bağlamında bütçe açığının cari yılda GSYİH'ya oranında yapılacak uyarlamayı verirken, $-0,33 (b-5)$ ise cari yıldaki potansiyel büyüme oranı bağlamında bütçe açığının cari yılda GSYİH'ya oranında yapılacak uyarlamayı verecektir.

Buradan 2002-2009 yılları arasındaki analize geçildiğinde; analizde kullanmak üzere gerekli veriler Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü resmi internet sitesi ile TÜİK'in hazırlamış olduğu verilerden elde edilmiştir.

Tablo 3: Mali Kural Formülüne Göre Bütçe Tahmini (2002-2009)

¹⁵. 26 Mayıs 2010 Tarihli Mali Kural Kanun Tasarısı (2010), <http://www2.tbmm.gov.tr/D23/1/1-0891.pdf>, Erişim:

¹⁶.06.2010.

¹⁷. Gürsel, S. (2010). *Yeni Çıpa: Mali Kural*, 12.05.2010 Referans Gazetesi.

Yıllar	Bütçe Dengesi Açığı/ GSYİH	GSYİH (%)	Bütçe Açığının GSYİH'ya Oranında Yapılacak Uyarlama (Δa)	Yapılan Uyarlama Sonucunda Gerçekleşmesi Beklenen Bütçe Tahmini
2001	11,9	-5,7		
2002	11,5	6,2	-3,993	7,907
2003	8,8	5,3	-3,564	7,936
2004	5,2	9,4	-4,026	4,774
2005	1,1	8,4	-2,508	2,692
2006	0,6	6,9	-0,66	0,44
2007	1,6	4,7	0,231	0,831
2008	1,8	0,7	1,221	2,821
2009	5,5	-4,7	2,937	4,737

Kaynak: BUMKO ve TÜİK verilerinden derlenerek mali kural formülüne göre hesaplanmıştır.

Mali kural formülünün işleyişine bakıldığında bir önceki yıl bütçe dengesinin GSYİH'ya oranının, bütçe açığının GSYİH'ya oranında yapılacak uyarlamaya etkisini bulabilmek ve belirlenen hedef olan %1'lik hedefe ulaşabilmek için, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe dengesinin GSYİH'ya oranından %1'lik hedefin çıkarılması gerekir. Elde edilen değer -0,33 ile çarpılmasıyla elde edilecek sonuç bize bir önceki yıl bütçe dengesinin GSYİH'ya oranının bütçe açığının GSYİH'ya oranında yapılacak uyarlamaya etkisini yani açık etkisini verecektir.

gerekir. Bu sonuç bize gerçekleşen büyüme hedefinin, bütçe açığının GSYİH'ya oranında yapılacak uyarlamaya etkisini, yani konjonktürel etkiyi verecektir.

Bu bağlamda Tablo 3 incelendiğinde, 2002 yılında gerçekleşmesi hedeflenen bütçe dengesinin, GSYİH'ya oranı formül gereği %7,9'dur. Ancak gerçekleşen bütçe dengesinin GSYİH'ya oranı ise %11,5 olarak gerçekleşmiştir. Bu bağlamda aradaki farkın büyüklüğü ilgi çekicidir. Bunun yanında diğer yıllara bakıldığında aradaki fark oranları, yani bütçe dengesinin, GSYİH'ya oranında formül gereği yapılacak uyarlama, 2006 yılına kadar bütçe dengesinden daima bir tasarruf gerektirmiştir. Bunun en büyük nedeni olarak 2002- 2006 dönemi boyunca gerçekleşen GSYİH büyüme oranının hedeflenen GSYİH büyüme oranından %5'ten yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. GSYİH'nın %5'in üzerinde gerçekleşmesinde, koalisyon hükümeti yerine tek parti iktidarının olması da etkilidir. Ayrıca 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın işlevi ve 2002'de iktidara gelen AK parti hükümetinin uyguladığı istikrarlı ekonomi politikaları, GSYİH büyüme oranlarındaki artışta önemli rol oynamıştır. Ayrıca 2002-2006 dönemine ba-

2002-2006
dönemine
bakıldığında
gerçekleşen bütçe
açığının, GSYİH'ya
oranının %11,5'ten
%0,6'lara kadar
düşmesi de
hükümet
tarafından ülkede
mali disiplinle
birlikte örtülü bir
mali kuralın

uygulandığını
göstermektedir.

Diğer taraftan potansiyel büyüme hedefinin, bütçe açığı dengesinin GSYİH'ya oranında

yapılacak uyarlamaya etkisini bulabilmek için de cari yılda gerçekleşen büyüme rakamından %5'lik potansiyel

büyüme hedefinin çıkarılıp -0,33 değeri ile çarpılması kıldığında gerçekleşen bütçe

açığının, GSYİH'ya oranının %11,5'ten %0,6'lara kadar düşmesi de hükümet tarafından ülkede mali disiplinle birlikte

örtülü bir mali kuralın uygulandığını göstermektedir.

Diğer taraftan gerçekleşmesi beklenen ve gerçekleşen bütçe dengesinin, GSYİH'ya oranına bakıldığında her ikisinin de 2006 yılına kadar azalma trendine geçtiği söylenebilir. Bunda IMF ile yapılan stand-by düzenlemelerinin,

yükselen piyasalar olarak nitelendirilen ekonomilerle paralel, ülkede siyasi istikrar ile birlikte gerçek anlamda bir ekonomik istikrarın olduğu, büyümenin yüksek oranlarda seyrettiği bir dönemde olunmasının da katkısı vardır.

2007 ve 2008 yıllarında bütçe açığının GSYİH'ya oranında 2006 ve öncesi dönemde gerçekleşen düşme trendinin terk edilip, tekrar bütçe açıklarının artmasının en önemli nedeni 2007 yılında gerçekleşen genel seçimler ve dünya ekonomileri, özellikle de ABD'de filizlenmeye başlayan finansal mali krizin etkileridir. Bu bağlamda, hedeflenen bütçe açığının, GSYİH'ya oranı 2009 yılında %4,7 olarak gerçekleşirken, gerçekleşen bütçe açığının GSYİH'ya oranı %5,5 olmuştur. Bu çerçevede 2009 yılında -%4,7 olarak gerçekleşen GSYİH ve bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranı da %5,5 olarak gerçekleşmesinin en önemli nedeni küresel mali krizin etkisini tamamen Türkiye'de hissettirmesinden kaynaklanmaktadır. Ancak tüm bu olumsuz sonuçlara rağmen mali kuralın bize söylediği bütçe açığının GSYİH'ya oranı %1,4'tür. Ancak mali disiplinsizlik sonucunda 2009 yılı gerçekleşen bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranı %5,5 olmuştur. Bu da mali anlamda bir disiplin gereğini doğurmuştur.

Yüksek oranlarda istikrarlı bir biçimde seyreden GSYİH büyüme oranları, ülkede özel sektörün etkin çalıştığı bir ortamı yaratırken, bir taraftan vergi yoluyla kamu gelirlerini arttırırken, diğer taraftan etkin işleyen ekonomiye devlet müdahalesi gerekliliğini ortadan kaldırarak kamu giderlerinde azalmaya yol açar.

istikrarın sağlanmasının etkisini gösterdiği yıllarda, yani 2004, 2005, 2006 ve 2007 yıllarında ortalama %1,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu küçük detay, mali kuralın istikrarın sağlandığı ortamda gerçekleşebileceğini belirtmektedir. Yani yüksek oranlarda istikrarlı bir biçimde seyreden GSYİH büyüme oranları, ülkede özel sektörün etkin çalıştığı bir ortamı yaratırken, bir taraftan vergi yoluyla kamu gelirlerini arttırırken, diğer taraftan etkin işleyen ekonomiye devlet müdahalesi gerekliliğini ortadan kaldırarak kamu giderlerinde azalmaya yol açar. Böylece bütçe açıkları düşürülerek, mali disiplin sağlanmış olur. Bu noktada ekonomide istikrarı sağlayan unsurlar önem taşımaktadır. Şöyle ki; siyasal istikrar, etkin bir şekilde mali disiplin politikaları, üretimin arttırılması, dış ticaretin arttırılması ve buna benzer büyümeyi tetikleyen koşullar ekonomik istikrarı sağlarken bununla birlikte mali disiplini de yerine getirmektedir.

Geleceğe Yönelik Bir Mali Kural Analizi (2010–2015)

2009 yılında dünya ekonomisi ile birlikte Türkiye'de de önemli bir durgunluk süreci yaşanmıştır. Bu ortamda mevcut hükümet, 2010- 2012 dönemini kapsayacak Orta Vadeli Program (OVP) ilan etmiş ve bu program ile dünyadaki belirsizliklerin yoğun bir şekilde yaşandığı süreçte, Türkiye ekonomisinin yeniden güçlü ve sürdürülebilir bir

Yukarıda yapılan analiz, mali kuralın 2002 yılından sonra uygulamaya konulduğu varsayımına dayanmaktadır. Mali

kuralın söylediği bütçe dengesinin, GSYİH'ya oranı ile gerçekleşen bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranı arasındaki

fark özellikle ekonomik büyüme dönemine girmesini hedeflemektedir (DPT, 2009).¹⁸

Bu bağlamda Orta Vadeli Program ile 2010- 2012 dönemine ait ekonomik göstergelerle ilgili tahminler verilmiştir. 2009 yılında ekonomideki daralma, yurtiçi ve yurtdışı talep koşulları ile dış finansman imkânları dikkate alındığında, 2010 yılında ekonomik büyümenin yüzde 3,5 civarında gerçekleşmesi ve kademeli bir şekilde yükselerek 2012 yılında yüzde 5 düzeyine ulaşması hedeflenmektedir (DPT, 2009).¹⁹

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na dayanarak her yıl üç yıllık perspektif ile hazırlanması gereken OVP 2011 ile 2013 yıllarını kapsayacak şekilde revize edilerek 11 Ekim'de ilan edilmiştir. Revize edilen program bir önceki programın devamı niteliğinde olup, uygulanmakta olan ilke, politika ve önceliklerle uyum arz etmektedir. Bu bağlamda küresel krizden çıkış sürecinde 2010 yılının özellikle ilk yarısında yurtiçi talep ve üretimde hızlı bir artış kaydedilmiş ve GSYH bu dönemde %11 oranında artmıştır. Baz etkisinin azalmasıyla da büyümenin 2010 yılının ikinci yarısında yavaşlaması ve yılın tamamında %6,8 oranında gerçekleşmesi beklenmektedir. 2011 yılında %4,5 olacağı tahmin edilen büyümenin, 2012 yılında %5, 2013 yılı sonunda %5,5 düzeyine ulaşması hedeflenmektedir (DPT, 2010).²⁰

¹⁸. DPT.(2009). Orta Vadeli Program, <http://www.Dpt.Gov.Tr/Docobjects/View/4828/201012.pdf> , Erişim: 19.06.2010

¹⁹7. DPT.(2009). a.g.e.

²⁰. DPT.(2010). Orta Vadeli Program, <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspxEnc=83D5A6FF03C7B4FC5EDB40B4D94DEDA6> , Erişim:15.10.2010

Orta vadeli programda belirlenen büyüme hedefleri ekseninde, mali kuralın geçerli olduğu ve belirlenen hedeflere ulaşıldığı varsayımı altında, 2010- 2013 döneminde bütçe dengesinin GSYİH'ya oranının nasıl gerçekleşeceği ve 2014 yılında mali kural kanun tasarısında temel hedef %1 olarak belirlenen bütçe dengesinin, GSYİH'ya oranına ulaşmak için yüzde olarak ne kadar bir büyüme gerçekleşmesi gerektiği ve 2015 yılında da bütçe açığının giderilerek bütçede dengenin sağlanması, yani bütçe dengesinin %0 olmasında, büyümenin yüzde kaç gerçekleşmesi gerektiği bu bölümde tartışılacaktır. Bu kapsamda mali kuralın etkin bir şekilde işlediği varsayımına dayanarak oluşturulan Tablo 3'teki değerler bize analizde kullanılan değerleri vermektedir.

2009 yılında bütçe açığının, GSYİH'ya oranı %5,5 olarak gerçekleşmiştir. 2010 yılında büyüme hedefi %6,8 olup, bu hedefe ulaşıldığı ve diğer şartların tamamen sabit olduğu varsayılması durumunda bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranında yapılacak uyarılama %2,08'lik bir azalmayı gerektirmektedir. Bu bağlamda tahmin edilen ve bu diğer şartların sabit kabul edildiği varsayımı altında gerçekleşen bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranı 2010 yılında %3,42 olarak gerçekleşir. Elde edilen bu değer 2011 yılı için kullanıldığında, 2011 yılı GSYİH artış hedefinin %4,5 olduğu varsayımı altında bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranı %2,79 olarak gerçekleşir. Aynı şekilde 2012'de ise %5'lik GSYİH artışının olacağı varsayımı altında bütçe açığının GSYİH'ya oranı %2,2 olarak gerçekleşecektir. 2013 yılında ise yine %5,5'lik bir GSYİH artışının olabileceği varsayımı ile bütçe açığının GSYİH'ya oranı %1,64 olarak gerçekleşecektir. Bu dört yılın verilerinden yola çıkarak yine istikrarlı bir ortamda mali kuralın hedeflediği bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranının %1'lik hedefe ulaşacağı söylenebilir. Aynı şekilde GSYİH'nın arttığı ortamda diğer şartlar sabit olmak koşulu ile bütçe de denge sağlanabilecek düzeye gelebilmektedir.

Analizi genişletmek adına, bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranının, hedeflenen oran %1'e ulaşması için, 2014 yılında ne kadar bir büyüme sağlanmalıdır sorusu sorulduğunda, formüle göre bütçe açığının GSYİH'ya oranında yapılacak uyarılama (Δa) -%0,64 olması gerektiği, bir önceki yılın bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranı yani %1,64'ten

%1'lik hedefi çıkartarak bulunabilir. Bu bağlamda formülü tersten işletildiğinde 2014

yılında denk bütçenin sağlanması için gerçekleşmesi gereken GSYİH büyüme oranı %6,27 olarak gerçekleşmelidir. Yalnız burada özellikle unutulmaması gereken husus, diğer şartlar sabit kabul edildiğinde gerçekleşmesi gereken GSYİH büyüme oranıdır.

Aynı şekilde 2015 yılında hedef bütçe dengesini sağlamak olursa, yani bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranının %0 olması için diğer şartların sabit olduğu varsayımı altında gerçekleşmesi gereken GSYİH büyüme oranının %8,03 olması gerekmektedir. Yani bütçe gelirlerinin, bütçe giderlerine eşit olduğu bir ekonomik yapı oluşturmak

Küresel krizden çıkış sürecinde 2010 yılının özellikle ilk yarısında yurtiçi talep ve üretimde hızlı bir artış kaydedilmiş ve GSYH bu dönemde %11 oranında artmıştır.

Krizin etkisi ile mali disiplinin sağlanmasına yönelik uygulanacak politikaların kanunlar çerçevesinde belli yaptırımlara dayandırılmasını

öngören mali kural kavramı ülke gündemine gelmiştir.

için, denk bütçenin gerçekleşmesi adına, mali kural formülü çerçevesinde gerçekleşen GSYİH büyüme oranı %8,03 olarak gerçekleşmeli ve eşik değer seçilen %5 ile aradaki farkın bütçe açığının GSYİH'ya oranında yapılacak uyarılama (Δa) bir yıl önceki gerçekleşen bütçe dengesinin GSYİH'ya oranı kadar olsun. 2014'te %1'lik bir bütçe dengesi/ GSYİH hedefi koyulduğu için, 2015'te denk bütçe gerçekleşmesi için %1'lik bir uyarılama gerçekleşmelidir. Bu bağlamda %8,03'lük GSYİH büyüme oranı, denk bütçeyi gerçekleştirecektir.

Tablo 4: Mali Kural Formülüne Göre Bütçe Tahmini (2010-2015)²¹

Yıllar	Bütçe Dengesi / GSYİH	GSYİH (%)	Bütçe Açığının GSYİH'ya Oranında Yapılacak Uyarılama (Δa)	Yapılan Uyarılama Sonucunda Gerçekleşmesi Beklenen Bütçe Tahmini
2009	5,5	-	-	-
2010	3,42	6,8	-2,08	3,42
2011	2,79	4,5	-0,63	2,79
2012	2,2	5	-0,59	2,20
2013	1,64	5,5	-0,56	1,64
2014	1,00	6,27	-0,64	1,00
2015	0,00	8,03	-1,00	0,00

SONUÇ VE ÖNERİLER

2008 yılında ABD konut piyasalarında yaşanan bozulma ile birlikte gelen küresel mali kriz, Türkiye'yi de etkilemiş ve 2002 yılından 2007 yılına kadar istikrarlı bir biçimde büyüme gösteren ekonomide, kısmi aksaklıklar yaşanmaya başlanmıştır. Özellikle bu yıllarda mali disiplin sağlanmaya başlanmasına rağmen, krizin etkisi ile mali disiplinin

sağlanmasına yönelik uygulanacak politikaların kanunlar çerçevesinde belli yaptırımlara dayandırılmasını öngören mali kural kavramı ülke gündemine gelmiştir.

Son kriz ortamına gelinceye kadar yukarıda da verilen istatistikî verilere bakıldığında bütçe açıklarının %1'lerin altına düştüğü ve büyüme oranlarının da yüksek seviyelerde olduğu aşıkardır. Bu bağlamda mali kuralın yasalaşmaması, ülkenin son yıllardaki deneyimleri doğrultusunda pek önemli olmamakla birlikte; mali kuralın yasalaşması, bütçeden yapılacak harcamaların bir anlamda yasalar tarafından denetlenebilmesi olanağını sağlayacaktır. Bu nedenle, mali kuralın kısa dönemli bir politika olmadığı, uzun dönemde ülke ekonomisinde etkin olacağı göz önüne alındığında, hükümetler değişse bile, mali disiplinden taviz verilmemesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

²¹. Not: GSYİH hedefleme rakamları Orta Vadeli İstikrar Programından elde edilmiş olup, hesaplar mali kural formülüne göre yapılmıştır.

Tüm yukarıdaki durumlar göz ardı edilerek yapılan bu çalışmada, Türkiye için düşünülen mali kural uygulamasına ilişkin iki farklı analiz gerçekleştirilmiştir. Birinci olarak geçmişe yönelik, yani 2002 – 2010 dönemini mali kural formülü ekseninde değerlendirerek yapılan analiz sonucunda, mali kuraldan ziyade ekonomik büyümenin yüksek oranlarda seyrettiği dönemlerde bütçe açıklarının düştüğü, ekonomik büyümenin yavaşladığı dönemlerde ise bütçe açıklarının yükseldiği gözlemlenmiştir. Ele alınan dönemde, mali kural ile hesaplanan, olması gereken bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranı rakamları ile gerçekleşen bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranı arasındaki fark, özellikle 2001 krizi sonrası, yani 2002, 2003 ve 2004 yıllarında yüksek olurken, bu farklılığın daha sonraki dönemlerde azalmaya başladığı, ancak 2008 ve 2009'da küresel mali krizin etkisi ile tekrar yükselme eğilimine girdiği görülmüştür. Bu bağlamda, birinci olarak, kriz dönemlerinde artan, istikrar dönemlerinde azalan bütçe açığı yerine, ekonomik yapı göz önüne konularak oluşturulan kurallara dayalı, yaptırım gücü olan ve en önemlisi yasaları arkasına alan maliye politikaları oluşturmanın daha verimli olacağı ortadadır. Ancak burada en önemli soru yaptırım gücünün ne olacağı ve kime uygulanacağıdır.

Mali kuralın yasalaşmaması, ülkenin son yıllardaki deneyimleri doğrultusunda pek önemli olmamakla birlikte; mali kuralın yasalaşması, bütçeden yapılacak harcamaların bir anlamda yasalar tarafından denetlenebilmesi olanağını sağlayacaktır.

Diğer taraftan, orta vadeli program bağlamında belirlenen GSYİH büyüme hedefleri gözetilerek yapılan geleceğe yönelik mali kural uygulamaları analizinde, 2010–2013 yıllarında GSYİH'daki 2011 yılından itibaren kademeli artış, bütçe dengesi açıklarında azalmayı da beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda, diğer şartların sabit kaldığı varsayımı altında, yine burada da ekonomik istikrarın bütçe açıklarında bir azalmayı meydana getirdiği söylenebilir. Analizin 2014 ve 2015 yıllarına yönelik yapılan kısmında ise, öncelikle bütçe dengesi açığının GSYİH'ya oranına ilişkin Mali Kural Kanun Tasarısı'nda belirlenen hedefe ulaşmak için, ne kadar bir büyümenin gerçekleşeceği, 2015 yılında ise denk bütçe varsayımından yola çıkarak, ne kadarlık bir büyüme gerektiği, diğer şartların sabit kalması varsayımı altında hesaplanmıştır. Burada elde edilen büyüme rakamları, ulaşılamayacak rakamlar olmayıp, 2011- 2013 döneminde hedeflenen rakamlara ulaşılması imkansız değildir.

Yapılan iki analizde de mali disiplinin sağlanması adına kuralların önemli olduğu sonucuna varılmakta, yalnız bu kurallar yerine getirilmediğinde, karar uygulayıcılara uygulanacak yaptırımın niteliğinin önemi vurgulanmaktadır. Bu nedenle kuralları yerine

Türkiye'de yasa yapma zorluğu ve yasa yapıldıktan sonra gerekli olsa dahi yasanın değiştirilememesi, ayrı bir risk

unsuru oluşturmaktadır. getirecek ve hükümetler üzerinde baskı oluşturacak yaptırımları, yasal çerçevede ele almak daha doğru olacaktır. Fakat Türkiye'de yasa yapma zorluğu ve yasa yapıldıktan sonra gerekli olsa dahi yasanın değiştirilememesi, ayrı bir risk unsuru oluşturmaktadır.

Öte yandan iki analizde de diğer şartlar sabit kabul edilmiştir. Bu nedenle diğer şartlar olarak adlandırılan ve ekonomik büyüme ve dolayısı ile bütçe açığını olumsuz yönde etkileyecek durumlar (yani siyasi istikrarsızlık, işsizlik, cari açık, dış borçlar, üretim

ekonomisi yerine rant ekonomisine yönelme vs.) üzerinde de çalışmalar yapılarak, mali kuralın en etkin bir şekilde işlemini sağlayacak yapı oluşturulmalıdır.

Bunun yanında ortaya konan mali kural formülünün işlevini yerine getirmesinin en önemli koşullarından biri, gerekli teknik ve kurumsal alt yapı yetersizliğinin giderilmesidir. Bu

çerçevede, teknik ve kurumsal altyapı yetersizliği giderilmeden ortaya konan mali kural, etkisiz olacaktır. Bu nedenle, mali kuralın etkin olabilmesi için, kamu maliyesinde etkinliği arttıracak önlemler, bir an önce alınmalıdır. Bu amaçla, vergi denetimi sağlanmalı, kayıt dışı ekonomi ile mücadele edilmeli, mali kuralla ilgili gerekli veriler sağlıklı ve güvenilir biçimde toplumun her kesimi tarafından ulaşılabilir hale getirilmelidir. Bu bağlamda, sadece bir

formüle indirgenmiş mali kural yetersiz olmakla birlikte, gerekli teknik ve kurumsal altyapı oluşturulduğunda, devlet önüne daha rahat bakabilecek ve ortaya koyduğu hedeflere ulaşmak için etkili çalışabilecektir.

Öte yandan Türkiye'nin geçmiş bütçe politikaları uygulamalarına bakıldığında, bütçe dengesi ile borç stoku arasındaki ilişki şeffaf ve denetlenebilir olmalı ve belki de en önemlisi, tutarlı bir biçimde kurulmalıdır. Böylece, 2001 krizinde etkin rol oynayan mali disiplinsizlik ve sürdürülemez borç dinamiği sorunları ile karşı karşıya kalma ihtimali oldukça zayıf olacaktır.

Tüm bunların yanında mali kural, iç ekonomideki sorunlardan etkilenebileceği kadar, dışsal şoklarla da karşı karşıya kalabilir. Bu noktada mali kural istikrar dönemlerinde (ör: 2002- 2007) en etkin bir biçimde uygulanarak, eşik büyüme oranı olan %5'in üzerinde yakalanan büyüme ortamında mali kuralın söylediği tasarruf miktarları elde edilmelidir. Yani mali kuralın, dışsal sok karşısında yetersiz kalmasını önlemek ve dışsal şokların etkilerini azaltmak için, istikrar dönemlerinde yüksek oranlarda büyüme rakamları yakalanmalıdır.

Son olarak, mali kuralın yasalaşması ve uygulamaya konulması, tek başına sürdürülebilir bir kamu maliyesinin sağlanması açısından yeterli olmamakla birlikte, kamu maliyesine ilişkin yapısal reformlara devam edilmesi, Türkiye'de zımnen de olsa, mali kuralların etkin bir biçimde uygulanabilme gücünü arttıracaktır.

Merkez Bankası'nın kamuyu finanse etmesi ve sürdürülemez borç dinamikleri, kamu sektöründe mali disiplinsizliğe (yüksek bütçe açıklarına) neden olmaktadır. Mali disiplinsizlik, özel sektörün de üretimini etkilemektedir. Bu durum, 2001 krizinin ortaya çıkmasının başlıca nedeni olmuştur. Kriz sonrasında uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve sonrasında 2002 Kasım seçimlerinde iktidara gelen AK Parti hükümetinin istikrarlı ekonomi politikaları mali disiplinin sağlanmasında önemli rol oynamıştır.

2007 yılında Amerikan konut piyasalarında oluşan finansal kriz, 2009 yılında derinleşerek kısa sürede tüm dünyada etkisini göstermiştir. 2009 yılında dış ticarete yaşanan olumsuzluklara ilaveten, özellikle çoğunluğu portföy yatırımları ve doğru dan yatırımlar şeklinde ekonomik büyümeye katkıda bulunan yabancı sermayenin, çoğunlukla ABD piyasalarına akışı Türkiye'de de ileride olası bir finansman ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bununla birlikte yaşanan süreçte büyüme hızının düşmesi ve bütçe açıklarının artma eğilimine girmesi de önemli mali sorunlar olarak gündemde yerini almıştır.

Bununla beraber, küresel ekonomik kriz ile birlikte olası bir 2001 öncesi mali disiplinsizlik ortamına sürüklenmesinin önüne geçmek, 2001 sonrasında uygulamaya konulan mali disiplin politikalarını yasal güvence altına almak, orta ve uzun vadede maliye politikasında istikrarı sağlamak ve güveni arttırmak için mali kural tartışmaları başlamıştır. Mali Kural tanımsal olarak, ekonominin siyasal iklimden etkilenmeden, yasal çerçevelerle sınırları çizilmiş, maliye politikası çerçevesinde otokontrol mekanizması ile yönetilmesidir.

Bu çalışmanın temel amacı, son zamanlarda ülke gündeminde sıkça konuşulan Mali Kural'ın, teorik bir çerçeve içerisinde mali disiplinin sağlanması ve ekonomik istikrarın yakalanmasında ne derece etkin olduğunu iki yönlü (geçmişe ve geleceğe yönelik) olarak analiz etmektir. Böylece geçmişe yönelik analiz ile 2002'den bu yana zımnen de olsa uygulanan Mali Kural'ın ekonomideki etkisi ölçülürken, geleceğe yönelik analiz ile Mali Kural'ın ekonomi üzerindeki olası etkileri ortaya konulacaktır.

Ahmet ŞENGÖNÜL

Doç. Dr. Ahmet Şengönül: 1991'de Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İktisat Bölümünden mezun oldu. Yüksek Lisansını 1997 yılında Connecticut Üniversitesi, doktorasını 2003 yılında George Mason Üniversitesinde, "Para Politikası, Banka Kredi Kanalı ve Risk Yönetimi" adlı teziyle tamamladı. Şengönül'ün Para Politikası, Cari açık, Net Tasarruf-Yatırım, Enerji ve Ekonomik Büyüme alanlarında makaleleri vardır. Yapılan akademik çalışmalar, çeşitli uluslararası ve ulusal alandaki dergilerde yayınlanmıştır. Halen Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde çalışmaktadır. e-posta: sengonul@hotmail.com

Mehmet SONGUR

2009'da İnönü Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü'nden mezun oldu. Aynı yıl Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı'nda yüksek lisansa başladı ve tez aşamasında yüksek lisansına devam etmektedir. Ayrıca halen Mersin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır. e-posta: mehmetsongur@mersin.edu.tr

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Reşit Galip Cd. Hereke Sokak No: 10
GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE
Tel:+90 312.405 61 51 | Faks :+90 312.405 69 03
www.setav.org | info @ setav.org

SETA | Washington D.C. Office
1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106
Washington, D.C., 20036
Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099
www.setadc.org | info@setadc.org