


## AKILLI MALİYE POLİTİKASI VE TÜRKİYE DEĞERLENDİRMESİ<sup>1</sup>

### SMART FISCAL POLICY AND TURKEY EVALUATION

Nurbanu TARIM\*, Güner TUNCER\*\*

\*Bilim Uzmanı, nurbanu.ttarim@gmail.com, 

\*\*Doç. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, guner.tuncer@dpu.edu.tr, 

MAKALE BİLGİSİ	ÖZ
<p><b>Gönderilme Tarihi</b> 25.04.2022</p> <p><b>Revizyon Tarihi</b> 14.06.2022</p> <p><b>Kabul Tarihi</b> 24.06.2022</p> <p><b>Makale Kategorisi</b> Araştırma Makalesi</p> <p><b>JEL Kodları</b> A10 E62 O23</p>	<p><i>Maliye politikalarını farklı bir bakış açısıyla yorumlayan akıllı maliye politikası, küresel krizden bu yana yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmelerin yansımalarını daha yenilikçi ve değişimi yapısal sorun odaklı ele alan bir politik tutumdur. IMF tarafından şekillendirilen içeriğe sahip olan bu politikalar ile maliye politikalarının konjonktür karşıtı, büyüme dostu, kapsayıcı büyüme, güçlü bir vergi kapasitesi ve ihtiyatlı bir yapıda yürütülmesi tasarlanmıştır. Bu çalışmanın amacı akıllı maliye politikası konseptini belirtmek ve Türkiye’de 2009-2020 dönemi süresince uygulanan maliye politikalarının, akıllı maliye politikasına ne kadar uzak ne kadar yakın olduğunu değerlendirmektir.</i></p> <p><b>Anahtar Kelimeler:</b> Akıllı Maliye Politikası, Konjonktür Karşıtı, Büyüme Dostu, Kapsayıcı Büyüme, Güçlü Vergi Kapasitesi, İhtiyatlılık.</p>

ARTICLE INFO	ABSTRACT
<p><b>Received</b> 25.04.2022</p> <p><b>Revized</b> 14.06.2022</p> <p><b>Accepted</b> 24.06.2022</p> <p><b>Article Classification:</b> Research Article</p> <p><b>JEL Codes</b> A10 E62 O23</p>	<p><i>Smart fiscal policy, which interprets fiscal policies from a different perspective, is a political attitude that deals with the reflections of economic and social developments happening since global crisis more innovatively and deals with change with a structural problem focus. These policies, which have a content shaped by the IMF, are designed to carry out fiscal policies in a countercyclical, growth-friendly, inclusive growth, strong tax capacity and prudent structure. The aim of this study is to state the concept of smart fiscal policy and evaluate how far and how close the fiscal policies implemented in Turkey during the period of 2009-2020 are to the smart fiscal policy.</i></p> <p><b>Keywords:</b> Smart Fiscal Policy, Countercyclical, Growth-Friendly, Inclusive Growth, Strong Tax Capacity, Prudential</p>

**Atıf (Citation):** Tarım, N. & Tuncer, G. (2022). “Akıllı Maliye Politikası ve Türkiye Değerlendirmesi”, *Ekonomi Maliye İşletme Dergisi*, 5(1): 33-53



Content of this journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License

<sup>1</sup>Bu çalışma Nurbanu TARIM’ın Doç. Dr. Güner TUNCER danışmanlığında yürütülen “Türkiye’de Akıllı Maliye Politikasının Değerlendirmesi” başlıklı yüksek lisans tezinden türetilmiştir.

## Giriş

Bir iktisat politikası aracı olan maliye politikası en basit anlamda devletin bütçe kanalından yapmış olduğu harcama artışının milli gelir ve istihdamda yarattığı etkiyi inceleyen bir bilim dalıdır. Maliye politikası ülkenin potansiyeline uygun büyümenin sağlanması, denk bütçe oluşturulması, fiyat istikrarının sağlanması, yüksek istihdam sağlanması veya işsizlik oranının düşük düzeyde tutulması, cari dengenin sürdürülebilir olması, iç ve dış finansmanın dengeli biçimde yürütülmesi, tasarrufların artırılması, yatırımların çoğaltılması ve gelir dağılımının düzeltilmesi gibi geniş bir yelpazede yer alan çeşitli amaçları gerçekleştirmede kullanılan etkili bir politika niteliğindedir.

Şüphesiz maliye politikasının etkililiği ve/veya etkinliği tartışmaları tarihsel süreç içerisinde ve akademik yazında birçok değerlendirmeye tabi olmuştur. İnsanların statik değil dinamik bir varlık olması sürekli olarak değişen, gelişen ve hatta karmaşıklaşan ekonomik olaylarla karşılaşmasına neden olmaktadır. Yaşanılan bu süreçler gerek maliye politikasının gerek diğer iktisat politikası araçlarının daha etkili ve/veya etkin kullanılmasına yönelik yeni yaklaşımların ortaya atılmasına neden olmaktadır. İşte bu yaklaşımlardan biri akıllı maliye politikasıdır (AMP).

Maliye politikalarını farklı bir bakış açısıyla yorumlayan akıllı maliye politikası, küresel krizden bu yana yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmelerin yansımalarını daha yenilikçi ve değişimi yapısal sorun odaklı ele alan bir politik tutumdur. IMF tarafından şekillendirilen içeriğe sahip olan bu politikalar ile maliye politikalarının konjonktür karşıtı, büyüme dostu, kapsayıcı büyüme, güçlü bir vergi kapasitesi ve ihtiyatlı bir yapıda yürütülmesi tasarlanmıştır. Nitekim, akıllı maliye politikasının temelinde, ekonominin sürdürülebilir bir temelde yürütülmesi amacıyla büyüme dostu politikaların; toplumun tüm kesimlerinin ekonomik büyümeden pay almasını sağlayan kapsayıcı bir büyümenin; ekonomik dalgalanmaların etkilerinin baskılanması adına konjonktür karşıtı politikaların; ekonominin sürdürülebilir, kapsayıcı, yenilikçi ve konjonktür karşıtı işlevlerinin hayata geçirilebilmesi için güçlü bir vergi kapasitesinin ve maliye politikalarının işlerliği adına güveni tesis eden ihtiyatlı politikaların hayata geçirilmesi esas alınmaktadır.

Yukarıda ifade edilenler kapsamında bu çalışmanın amacı akıllı maliye politikası konseptini belirtmek ve Türkiye’de 2009-2020 dönemi süresince uygulanan maliye politikalarının, akıllı maliye politikasına ne kadar uzak ne kadar yakın olduğunu değerlendirmektir. Çalışmada öncelikle akıllı maliye politikası kavramı ele alınmakta ve çalışmanın devamında ise Türkiye’de akıllı maliye politikasının değerlendirilmesi sunulmaktadır.

### 1.Akıllı Maliye Politikası Nedir?

Maliye politikasına getirilen yeni düşünce ve görev tanımından biri olan akıllı maliye politikası, değişim dünyasının etkilerini bugünün koşullarına göre tekrar dizayn etmekte ve ülkelerin istihdam, üretim ve büyüme gibi makroekonomik konularını ülkelerin yapısal durumlarına göre ayarlamayı hedefleyen politikaları içermektedir. IMF tarafından şekillendirilen unsurlara sahip olan AMP, ekonomik sorunları daha yenilikçi, değişimi kolaylaştıran, büyüme potansiyelini yeni bir bakış açısıyla yorumlayan ve sosyal refah bakımından gelir dağılımının önemini vurgulayan politikaları bünyesinde barındırmaktadır (Gaspar ve Eyraud, 2017). Başka bir ifadeyle AMP verimli yatırımlara değer veren ve yapısal reformu destekleyici, kamu borcunu öngörülebilir seviyelerde tutmaya yarayan işler ve büyüme potansiyelini hedefleyen politikalar bütününden oluşmaktadır (Gaspar, 2014).

### 2.Akıllı Maliye Politikasının Bileşenleri

IMF tarafından şekillendirilmiş unsurlara sahip olan akıllı maliye politikası ile politikaların konjonktür karşıtı, büyüme dostu, kapsayıcı büyüme, güçlü bir vergi kapasitesi ve ihtiyatlı bir yapıda yürütülmesi tasarlanmıştır. Genel olarak akıllı maliye politikası sahip olduğu unsurlar ile ekonominin sürdürülebilir bir temelde yürütülmesi amacıyla büyüme dostu politikaların; toplumun tüm kesimlerinin ekonomik büyümeden pay almasını sağlayan kapsayıcı bir büyümenin; ekonomik dalgalanmaların etkilerinin baskılanması adına konjonktür karşıtı politikaları; ekonominin sürdürülebilir, kapsayıcı, yenilikçi ve konjonktür karşıtı işlevlerinin hayata geçirilebilmesi için güçlü

bir vergi kapasitesinin ve maliye politikalarının işlerliği adına güveni tesis eden ihtiyatlı politikaların hayata geçirilmesi esas alınmaktadır.

**Şekil 1:** Akıllı Maliye Politikasının Bileşenleri



**Kaynak:**(Gaspar ve Eyraud, 2017)

### 2.1.Konjonktür Karşıtı

Ekonomik dalgalanmalar, genellikle belli bir dönem içinde ekonominin birçok sektöründe yaygın genişleme ve daralmalardan dolayı, toplam üretim, milli gelir ve istihdam seviyelerinde inişli çıkışlı meydana gelen dalgalanmaları içermektedir (Öztürk, 2020). Ekonomik dalgalanmaların inişli çıkışlı bir seyir izlemesi konjonktürel hareketleri oluşturmaktadır. Ekonomilerde yaşanan konjonktürel hareketlerinin makroekonomik değişkenler üzerinden ekonominin genel durumunda nasıl etkiler oluşturacağı, hangi yönde hareket edeceği ve bu dalgalı hareketin başlangıç ve bitişi konjonktürel dalgalanmaların analizi için önem teşkil etmektedir. Bu analizler bize konjonktür dalgalanmalarının ekonominin geneli boyunca konjonktür yönlü mü yoksa konjonktür karşıtı mı hareket ettiğini gösterir (Yıldırım vd., 2016).

Birtakım nedenlerle içsel ve/veya dışsal sorunlarla karşılaşan ülkeler ekonomilerinde makroekonomik değişkenler üzerinden konjonktürel dalgalanmalara maruz kalmaktadır. Dalgalanmalar oluşum ölçütleri ve etkileriyle değerlendirildiğinde genişleme devresi (expansion or boom); canlanma ve refah, daralma devresi (stagnation or decline); durgunluk ve çöküş gibi konjonktürel devreler yaşanabilmektedir (Fırat, 2012).

Maliye politikası, ekonomik istikrarın sağlanması ve konjonktürel dalgalanmaların giderilmesinde en önemli iktisat politikası aracıdır (Öztürk, 2020). Konjonktür karşıtı bir maliye politikası, konjonktürel dalgalanmanın seyrine uygun politikaların; daralma dönemlerinde canlandırıcı politikaların, genişleme dönemlerinde ise daraltıcı politikaların hayata geçirilmesidir. Konjonktür karşıtı maliye politikasıyla daralma dönemlerinde kamu harcamalarının artması ve/veya vergi gelirlerinin azaltılması hedeflenir. Ekonominin genişleme döneminde ise bu politikaların tersi bir uygulamaya gidilir. Bu sayede ayarlanan toplam talep üzerinden ekonominin genel dengesinin istenilen düzeye getirilmesi sağlanabilir.

Maliye politikaları, otomatik stabilizatörler veya isteğe bağlı vergi ve harcama önlemleri aracılığıyla ya da her ikisinin tercihi ile ekonomik aktivitenin bir istikrar sağlayıcısı olarak kullanılabilir (Swanepoel ve Schoeman, 2003). Siyasi karar alıcılar tarafından şekillendirilen mali politika uygulamaları iradi (isteğe bağlı) maliye politikası olarak tanımlanır. Bu bağlamda, iradi maliye politikası kamu harcamaları ve gelirlerinde önceden kesin olarak belirlenmiş bir kurala bağlı olmaksızın yapılan iradi değişikliklerle ekonomi üzerinde istikrarı sağlamaya çalışan bir yaklaşımı teşkil etmektedir (Edizdoğan vd., 2019). Belirli bir duruma ve sürece yönelik uygulamaları kapsayan bu politikalar iradi ayarlamalarla ekonomik aktivitedeki değişiklikleri etkileme çabası içerisindedir (Tuncer ve Akıncı, 2020).

Siyasi kararın takdirine bırakılan bu iradi politikalar, karar alıcılar tarafından konjonktürel durumun değerlendirilmesi, uygulanacak mali araçların seçimi, önlemlerin dozu, zamanlaması ve politikaların geçerlilik süresi açısından siyasi karar birimleri geniş bir hareket serbestliğine sahip olmaktadır (Edizdoğan vd., 2019; Aktan vd., 2010). Nitekim bu güç yetkisi konjonktürel durum karşısında temel sorunları tahmin ve gecikme olan maliye politikaların başarısını olumsuz etkileyen bir durumu da teşkil etmektedir.

Ayrıca iradi mali politika tercihlerinin bütçe üzerinde etkisizliğe de yol açacağı öngörülmektedir. Refah ve daralma dönemlerinde iradi kararın uygulanma yöntemi değişmelidir. Yani bir ekonomide konjonktür karşıtı politikalar tercih edilmelidir. Örneğin, resesyonun yaşandığı dönemde amaç durgunlukla mücadelede genişletici mali uygulamaları ekonomi üzerinde hâkim kılmaktır. Bu durum kamu harcamalarının artması ve/veya vergi oranlarının indirilmesi şeklinde iradi bir karara tabi olur. Lakin ekonominin canlanma döneminde aynı genişletici uygulamalara gidilmesi enflasyonun çift hanelere ulaşması ve kamu açıklarının artışı beraberinde getiren bir durumla sonuçlanır. Bu gibi istikrarsız durumların makroekonomik değişkenlerin etkileri ve konjonktürel devirlerin seyri göz önüne alınmadan yapılması kamu harcamalarının kamu gelirlerini sürekli aşmasına neden olup borç stokunun artışına yol açmaktadır. Bu yüzden, istikrarı sağlamak adına alınan kararlar, canlanma döneminde aşırı ısınmayı hafifletici, daralma dönemlerinde ise ekonomik faaliyetleri destekleyici bir şekilde ekonomik döngü üzerinde işletilmelidir (Swanepoel & Schoeman, 2003).

Beklentiler üzerinde de belirsizliğe yol açan iradi politikaların temel sorunları göz önüne alındığında ekonomik dalgalanmalar ile mücadelede sadece bu politikaların kullanımı tercih edilmemektedir. Başka müdahale araçları da konjonktürel durum karşısında kullanılmaktadır. Bu araçlardan biri de otomatik stabilizatörlerdir. Teorik açıdan otomatik stabilizatör, herhangi bir ihtiyari politikaya gerek olmadan kendiliğinden devreye girerek, vergiler ve transfer ödemeleri sistemi aracılığıyla dalgalanmalardan etkilenen kişilerin mali durumlarını iyileştirme mekanizması olarak tanımlanmaktadır (Şen & Kaya, 2013). Efektif talep varlığını savunan Keynesyen perspektiften otomatik stabilizatörler ise resesyon döneminde vergilerin azaltılması ve kamu harcamalarının artırılmasının genişlemede de tam tersi yapılarak toplam talepteki dalgalanmaları dengelemede kamu bütçesinin herhangi bir kısıtlayıcı unsurunu içermesi olarak tanımlanmaktadır (Auerbach & Feenberg, 2000). Tam olarak isteğe bağlı olmadıkları, öngörülebilir oldukları ve ihtiyari tedbirin aksine zaman tutarsızlığı, gecikme ve siyasi tahmin içermemeleri, otomatik stabilizatörlerin piyasa beklentilerini olumsuz etkileme olasılığını daha da düşürmektedir. Bu nedenle istikrar sağlayıcılar, dalgalanmalara tepki vermesi açısından birincil mekanizma aracı olarak iradi politikalara tercih edilmektedir (Mohanty & Scatigna, 2003).

Konjonktürel hareketlerin hafifletilmesinde önemli bir rol oynayan otomatik istikrar sağlayıcılar birtakım uygulamalarda; vergiler, işsizlik sigortası ödemeleri, tarımsal yardımlar, kurum ve aile tasarrufları, bütçe açık ve fazlalıkları, ekonomide oluşan stoklardaki artış ve azalışlar ve sigorta primleri üzerinden kendini göstermektedir.

**Tablo 1:** Otomatik Stabilizatör Türleri ve İşlevleri

<b>Vergiler</b>	Vergiler toplam talep üzerinde önemli bir etkiye sahip olmaktadır. Otomatik stabilizatör işlevine sahip olan vergiler, ekonominin genel seyrine göre (genişleyen ya da daralan) vergi hasılatının değişimine yol açmaktadır. Toplam talebin azalması ile azalan, toplam talebin artması ile artış gösteren vergilerin bu durumu konjonktürel durum karşısında kişilerin harcanabilir gelirinde miktarsal değişimlerin yaşanmasına olanak tanımaktadır.
<b>Bütçe Açık ve Fazlalıkları</b>	Devlet gelirlerindeki konjonktürel değişimlerin bir sonucu olarak ortaya çıkan bütçe açık ve fazlalıkları; daralan ekonomide bütçe açığı vererek, genişleyen ekonomide ise bütçe fazlalıkları oluşturarak para arzını toplam talep değişimlerine göre ayarlamının bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.
<b>İşsizlik Sigortası</b>	Bir ülkede konjonktürel değişimlerinin yaşanılması o ülkenin makro ekonomik değerleri üzerinde de yansıma bulmaktadır. Önemli bir makro ekonomik ölçüt olan istihdam ise konjonktürel durumlar karşısında

	değişimler gösterebilmekte ve böyle bir durum karşısında da işsizlik oranlarında artış ya da azalışı kaçınılmaz kılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, işsizlik sigortası işsiz kalanlar için belirli şartlar altında harcanabilir gelir imkanlarına sahip olmalarına olanak tanıyan önemli bir otomat görevini üstlenmektedir.
<b>Tarımsal Yardımlar</b>	Devletlerin tarımsal alanda fiyat istikrarını korumak adına yapmış oldukları toprak mahsullerine ödenen mali yardımlar otomat işlevini üstlenmektedir. Mali yardım ile devletler, mahsul stokları yaparak hem ekonomide fiyatlar genel seviyesinin hem de iklim koşullarına göre değişen tarımsal ürünlerin korunmasını sağlama işlevini yerine getirmektedir. Yani toprak mahsullerine uygulanan mali yardımlar otomatik stabilizatör rolü oynayarak konjonktürel dalgalanmaların azaltılmasında üreticilerin ve tüketicilerin zararlarının hafifletilmesinde etkin bir araç olarak görülmektedir.
<b>Stok Artış ve Azalışları</b>	Piyasa ekonomisinde çoğunlukla mallar stok halinde muhafaza edilmektedir. Bu durum talep şoklarında fiyatlar genel seviyesinin aşırı artış göstermesinde bir engel teşkil etmektedir. Stok artış ve azalışları bu yönüyle genel stok seviyelerinin ekonomide kendiliğinden kararlılık sağlayıcı bir mekanizma niteliğinde çalışmasına olanak tanımaktadır.
<b>Kurum ve Aile Tasarrufları</b>	Tasarruflar geleceğin belirsizliğine karşı oluşturulan harcanabilir gelirin birikimleridir. Ekonominin iyi gidişatının bireylere yansıyan mali getirisinin bir kısmı kişiler tarafından tasarruf olarak değerlendirilmektedir. Kişilerin gelirlerinde azalışlar meydana geldiğinde ise tasarruflar kişilerin harcama yapabilme eğilimlerini sürdürme görevinde istikrarı sağlama aracı olarak bir otomat işlevini üstlenmektedir. Kurumlar açısından ise bu durum otofinansman yapıları sayesinde gerçekleştirilebilmektedir.
<b>Sigorta Primleri</b>	Konjonktürel durumlar karşısında sigorta primleri üreticileri olağanüstü durumlara karşı koruma özelliğine sahip olduğu için otomatik stabilizatör görevi üstlenmektedir.

**Kaynak:** (Türk, 2015; Edizdoğan vd., 2019)'dan yararlanılarak oluşturulmuştur.

Her uygulama konjonktürel dalgalanmaları önlemede tam etkinlik sağlamamaktadır. Bu bağlamda otomatik stabilizatörlerin dalgalanmalara karşı tepki vermesi seçilen istikrar sağlayıcının esnekliğine bağlı olarak değişmektedir. Otomatik stabilizatörlerin ekonomik etkileri konjonktürel esneklik göz önüne alınarak değerlendirildiğinde iki uygulama ön plana çıkmaktadır. Bu uygulamalar konjonktürel dalgalanmalara karşı esnekliği yüksek olan; kişisel gelir vergisi ve işsizlik sigortasından oluşmaktadır (Ataç, 2016). Ayrıca bu uygulamalar otomatik stabilizatörlere ait çalışmalarda en çok üzerinde durulan konuları teşkil etmesiyle de ön plana çıkmaktadır.

Artan oranlılığa sahip bir karakteristik özelliği bulunan gelir vergisi, ekonominin genişleme dönemlerinde refah artışıyla artan gelirin artan bir yüzdesinin alınmasını sağlarken durgunluk dönemlerinde de kişilerin refah kayıplarının derinleşmemesi adına azalan bir gelirin azalan bir yüzdesinin alınmasını sağlamaktadır. Nitekim böyle bir çalışma mekanizmasına sahip gelir vergisi Keynesyen yaklaşıma göre, konjonktürel dalgalanmalara karşı etkin bir araç olarak görülmektedir (Edizdoğan & Çelikkaya, 2012). İşlevselliği yüksek bir diğer otomatik stabilizatör olan işsizlik sigortası da “işsizliğin tazmin edilmesi amacıyla, bireylerin işsiz kalma riskine bağlı olarak ortaya çıkabilecek gelir kaybını, belirli bir süre, tamamen ya da kısmen telafi etmeyi amaçlayan bir sosyal sigorta koludur” şeklinde tanımlanmaktadır (Sungur, 2016). İşsizlik sigortasının ekonomi üzerindeki asıl önemi ise konjonktür karşıtı bir önlem enstrümanı olarak görev almasından kaynaklanmaktadır (Velásquez, 2010). Bu anlamda işsizlik sigortası fonu, toplum nezdinde mali bir uyarıcı işlevi görmektedir. Bu işleviyle işsizlik sigortası fonu, uyarılmaya en çok ihtiyacı olan kişileri ve ekonominin cephelerini hedefleyebilir, işsiz kalanlar için tüketimdeki düşüşü etkili bir şekilde sınırlandırabilir, daha fazla iş kaybını önleyebilir ve satın alma gücünü sürdürme özelliğiyle durgunluğun şiddetinin azaltılmasına yardımcı olabilmektedir (Orszag, 2001). Fon bu özelliğini çalışma prensibinden almaktadır; kaynaklarını ekonomik refah ve istihdamın arttığı dönemlerde belirli bir kurala göre tahsil eder, ekonominin daralma dönemlerine girdiği zamanlarda ise fon tahsilatları yavaşlar ve sosyal yardım ödemeleri fon üzerinden gerçekleştirilir (Chimerine, Black, & Coffey, 1999).

Maliye politikalarının konjonktür karşısı bir işleve sahip olmasıyla hem durgunluk karşısında ekonomi ve toplum nezdinde işlerliği sağlayacak politikaların hayata geçirilmesi hem de ekonominin genişleme dönemlerinde aşırı ısınmanın önlenmesi sağlanır. Nitekim, toplam talebin dalgalanmaların seyrine bağlı yönlendirilmesi ekonomiyi daha istikrarlı kılar. Bu açıdan ani değişimlerin, iradi kararlar, otomatik stabilizatörler veya her iki politika türünün kullanımı ile ekonomik baskınlığı önlenabilir. Maliye politikalarının böyle bir yönlendirmeye tabi tutulması büyük ölçüde mali alan varlığına bağlıdır. Yeterli mali alana sahip ekonomiler durgunluk ve daralmalar karşısında ekonomik gidişatın tahribatlarını baskılayabilir. Ekonominin büyüme trendi içerisine girmesiyle de kullanılan mali alanların geri toplanması sağlanabilir. Ancak yeterli mali alanı bulunmayan ve borç sürdürülebilirliği zayıf ekonomilerde bu tür politikalar benimsenmemekte ve daralma dönemlerinde konjonktür yanlı bir politikanın yürütülmesi gerekmektedir (IMF, 2017). Bu noktada mali alan kavramına da değinmek gerekmektedir. Mali alan kavramı 2000’li yılların ortasında tartışılmaya başlamış olup tanımlanmasında farklı bakış açıları ortaya çıktığı için henüz üzerinde uzlaşmış bir tanımlama bulunmamaktadır (Akbayır & Yereli, 2018).

Mali alan kavramına yönelik çeşitli tanımlamalar şu şekilde belirtilebilir: Hükümetin sürdürülebilir finansal pozisyonunu olumsuz olarak etkilemeden, güdülen bir amaç için hükümete kaynak sağlayan bütçesel bir imkân (Heller, 2005); bazı amaçlarla ilişkili olan bireysel programlar ve yatırım projelerinin gerektirdiği temel harcamaları finanse etmek için mevcut olan kaynakların toplamı (WB, 2005); hükümetin mali ödeme gücüne zarar vermeksizin gerçekleştirebileceği maksimum harcama ile mevcut harcama seviyesi arasındaki fark (DC, 2006); bütçelerin oluşturulması aşamasında öngörülemeyen harcamalar için bir olanak hesap edilmesi (Schick, 2009); belirli kalkınma hedefleri için, kaynak mobilizasyonunu artırmak amacıyla oluşturulan somut politika eylemleri ve bu politika eylemlerinin etkili olabilmesine olanak sağlayan yönetim, kurumsal ve ekonomik çevrenin güvence altına alınması için gerekli olan reformların bir sonucu olarak hükümetlere sağlanan bir finansman (Roy vd., 2009); ülkelerin mevcut borç seviyesi ile mali uyum geçmişlerinden yola çıkılarak belirlenen borç limitleri arasındaki fark (Ostry vd., 2010). Tek bir tanım olmamasına rağmen, mali alanın temel bir yönü, bir hükümetin borcunu ödeme kabiliyetidir. Borç servisi kapasitesi korunmadıkça, bir hükümet faaliyetlerini süresiz olarak sağlam bir şekilde finanse edemez. Borç servisi kapasitesinin kendisi, bütçe pozisyonlarıyla ilgili finansman ihtiyaçları, likit piyasalara erişim, değerlendirme değişikliklerine dayanıklılık ve koşullu yükümlülükler dahil olmak üzere birçok boyuta sahiptir (Kose vd., 2017).

## 2.2. Büyüme Dostu

Maliye politikasının en önemli amaçlarından biri ekonomik büyümeyi sağlamaktır. Maliye politikalarının orta ve uzun vadeli büyüme istikrarı üzerinde etki oluşturabilecek mali önlemlerinin hayata geçirilmesi ise “büyüme dostu politikalar” olarak tanımlanmaktadır. Büyüme dostu politikaların yönelimleri ekonomik büyümenin itici güçleri olan sermaye, işgücü ve verimlilik alanlarına odaklanmaktadır. Bu yönelim, uzun vadeli büyümeyi hem doğrudan hem de dolaylı yoldan etkileyen istihdam, fiziksel ve beşerî sermaye birikimi üzerinden üretkenliği artıran alanlara yönelerek, ekonomide dostça bir büyüme dinamiğinin oluşumuna katkı sağlamaktadır (IMF, 2017). Literatürde büyüme dostu (Growth-Friendly) kavramını barındıran EC (2012), Mura, (2014), Hallaert ve Nowak (2015), Batirel (2015), Ambriško (2017), Araújo ve Guichard (2018), Gemayel vd. (2018), Andrle vd. (2018), Cepparulo ve Mourre (2020) ve Ardanaz vd. (2020)’nin çalışmaları incelendiğinde genel olarak, harcamalar cephesinde eğitim, sağlık, Ar-Ge, ulaşım ve iletişim, altyapı girişimleri ve yatırımlar yoğunluk kazanırken vergiler cephesinde emek arzı ve işgücü üzerindeki vergisel ağırlıkların kaldırılmasını amaçlayan politikalara odaklanılmaktadır. Bu açıdan büyüme dostu politikaların harcama bileşimlerinde içsel büyüme dinamiğini geliştirici faktörleri barındırdığı söylenebilir.

Bu politikanın temel amacı ekonomik büyümeye istikrarlı bir yapı kazandırmaktır. Büyüme dostu harcama ve büyüme dostu vergiler üzerinden hayata geçirilen bu politikaların temel uzlaşısı genel olarak şu şekilde kurgulanmaktadır (IMF, 2014):

- ✓ Büyüme dostu harcamalar ile ekonominin kalkınma ve gelişimine katkı sağlayacak bir temel esas alınmaktadır. Örneğin, literatürde de ekonomik büyümeye pozitif katkılar sunduğu

kanıtlanan eğitim, sağlık, altyapı, Ar-Ge alanı ve yatırımlara yönelik harcamalar ile ekonominin sürdürülebilir bir temelde yapılandırılması amaçlanır.

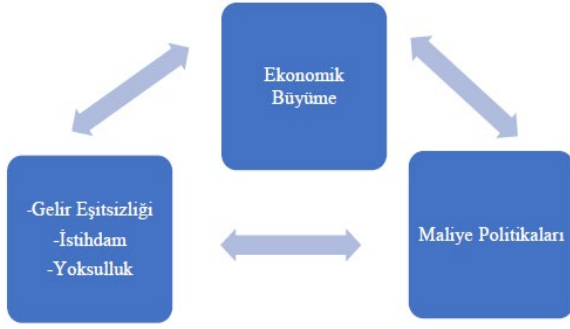
- ✓ Büyüme dostu vergiler ise vergilerin işgücü üzerindeki baskınlığını vurgulayarak, bu alandan elde edilen vergi gelirlerinin iş dinamizmine canlılık katacak bir şekilde hafifletilmesinin gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca vergilerin politikalar üzerindeki önemi göz önünde bulundurularak, toplanan vergilerin daha çok emlak ve enerji vergileri üzerinden elde edilmesi ve istisna ve muafiyetlerden arındırılmış bir KDV reformu benimsenmektedir.

Genel olarak, büyüme dostu harcama ve vergi dizaynı ile bu politikaların bileşenlerinin hayata geçirilmesi ekonomi üzerinde üretim kapasitelerinin geliştirilmesine ve işgücünün etkinliğine katkı sunacaktır. Nitekim, günümüz ekonomilerinin önemli bir sorunu olan işsizlik büyük ölçüde ekonomik faaliyetlere bağlı olmakta ve etkin bir işgücü, istikrarlı bir ekonomik büyümenin belirlenmesinde olumlu bir rol oynamaktadır. Büyüme dostu maliye politikaların hedefinde de ekonomik büyümenin istikrarlı bir yapısı arzulanmaktadır. Bu arzu ekonomik büyümenin sağlayıcıları olan yatırım (yeni işgücü alanları) ve istihdam arasındaki etkileşimin dostluğu ve bu dostluğa etki edebilecek beşerî altyapı bağlantılarının iyileştirilmesi ile sağlanmasına çalışılmaktadır. Bu nedendir ki kamu tarafından uygulanması planlanan politikaların; iş sahalarına üretkenliği sağlayacak, işgücünün etkinliğini artıracak, ekonomiyi inovatif gelişimlere yöneltecek ve verimliliği sağlayacak şekilde kurgulanmasına özen gösterilmelidir. Sonuç olarak maliye politikalarının harcama ve vergiler üzerinden alacağı büyüme dostu kararlar, büyüme dinamiklerinin karşılıklı bağlantıları arasında birbirlerini tamamlayan bir dostluk kurmalarını sağlayarak, uzun vadede ekonomik istikrar ve sürdürülebilirliğin inşasına katkı sağlayabilecektir. Bu kapsamda mali alan ile yakından ilişkili olan akıllı maliye politikası sürdürülebilir kalkınmayı ilerletirken ekonomiyi ve kamu maliyesini aynı anda istikrara kavuşturmak için tasarlanabilir (Estevão, 2020).

### 2.3.Kapsayıcı Büyüme

Değişen dünya ve gelişen teknolojiler küresel düzeyde çoğu ülkeyi ekonomik büyüme hedeflerine yoğunlaştırarak, küresel gelirden pay alma yarışına yöneltmiştir. Bu yönelim çoğu ülkede ekonomik büyümeyi öncelik haline getirirken bir yandan da gelir eşitsizliği konusunu da gün yüzüne çıkartmıştır. Özellikle küresel finans krizinden sonra büyüme, mutlak yoksulluk ve eşitsizlik gibi kavramlar arasındaki ilişkiler politika tartışmalarının odak noktası haline gelmiştir (Chataway, Hanlin, & Kaplinsky, 2013). Küresel bir mesele haline dönüşen bu sorunlar yoksulluğun azaltılmasına yönelik görüşlerin yanında özellikle eşitsizlik ve gelirin adil dağılımı konusuna da dikkat çekmektedir. Bu gelişmeler ekonomi literatüründe kapsayıcı büyüme olarak adlandırılan bir kavramın da ortaya çıkmasına neden olmuştur.

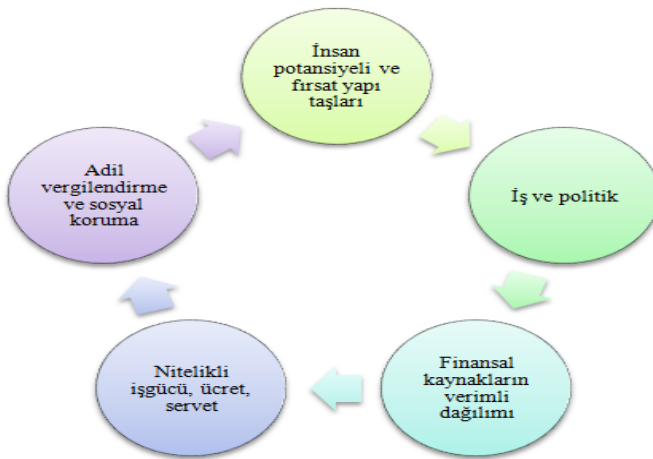
Kapsayıcı büyüme farklı tanımlar üzerinden açıklanmaktadır. OECD'ye göre kapsayıcı büyüme, toplum genelinde adil bir şekilde dağıtılan ve herkes için fırsatlar oluşturan bir ekonomik büyüme olarak tanımlanmıştır (OECD, 2017). Dünya Bankası ise kapsayıcı büyümeyi mutlak kapsayıcı büyüme ve göreceli kapsayıcı büyüme ayrımı üzerinden açıklamakta ve yoksulların iktisadi durumunu iyileştiren bir büyüme olarak tanımlamaktadır (Avcı, 2020). Bocutoğlu (2017) kapsayıcı büyümenin sadece yoksulların iktisadi durumunu iyileştirme politikaları olmadığını toplumun bütünü temel alan, kaynakların ve bunların önündeki engellerin ex-ante analizi olduğunu belirtmiştir. Khan (2012) ise kapsayıcı büyümeyi, iş imkanları açısından hem sürdürülebilir hem de geniş kapsamlı bir büyüme olarak tanımlamıştır. Kapsayıcı büyümeye ait literatürde farklı tanımlamalar yapılmış olsa da kavramın temel şartı ekonomik büyüme olgusudur. Nitekim, büyüme olgusu ile bağdaştırılmış kapsayıcılığın amacı ise genel olarak mutlak yoksullukta bir azalma, daha eşit gelir dağılımı, büyümeyi ölçmede dışsallıkları içselleştirme gereği ve daha eşit fırsatlar özellikle eğitim, sağlık ve finans gibi hizmetlere erişim olarak sıralanabilmektedir (White, 2012). Sonuç olarak ekonomik büyüme üzerine inşa edilmiş bu modelde kapsayıcılıktan beklenen ekonomik aktörlerin piyasalara, kaynaklara ve tarafsız düzenleyici bir ortama erişim açısından fırsat eşitliğini elde etmesidir (Saad-Filho, 2010). Tüm bu gelişmeler ışığında kapsayıcı büyüme, ekonomik büyüme üzerine kurgulanmakta ve toplumun her kesiminin ekonomide oluşan fayda ve fırsatlardan dengeli bir şekilde yararlanmasını amaçlamaktadır.

**Şekil 2:** Kapsayıcı Büyüme ve Maliye Politikalarının Etkileşim Döngüsü

**Kaynak:** (Avcı, 2020)

Kapsayıcı büyümenin teşvikini hayata geçirmek için maliye politikalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Nitekim, maliye politikaları bir yandan ekonomik büyümeyi sağlayacak bir yandan da kapsayıcılığın ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir konuma sahiptir. Bu açıdan maliye politikalarının ekonomik büyüme ve gelir dağılımı üzerindeki etkisi kapsayıcılığı sağlayacak bir şekilde etkileşime sahip olabilir. Kapsayıcı büyümenin maliye politikaları tarafından benimsenmesinin en temel nedeni ekonomik büyüme olanaklarının topluma eşit fırsat ve fayda olarak sunulmak istenmesinden kaynaklanmaktadır. Büyümenin bir bütün olarak topluma ne kadar fayda sağladığı, beşerî sermaye oluşumunun kalitesini ve eşitliğini şekillendiren kurallara, teşviklere ve kurumsal kapasitenin çerçevesine bağlıdır. Ayrıca reel ekonomik yatırımların seviyesine, inovasyonun hızı ve genişliğine, istihdamın etkinliğine, sosyal sigorta sistemlerinin kapsamına ve yeterliliğine alt yapı ve temel hizmetlere (eğitim, sağlık vb.) erişimin kalitesine ve genişliğine de bağlı olmaktadır. Sonuç olarak, maliye politikalarının hem ekonomik büyümeyi desteklemesi hem de gelir eşitsizliği ve yoksulluğu azaltacak bir şekilde planlanması temelde ekonomik büyümenin gelir dağılımı üzerindeki kapsayıcılığın katkı sağlayacaktır.

Dünya Ekonomik Forumu tarafından 2017 yılında yayımlanan “Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma” raporunda kapsayıcı büyüme hedefine yönelik yol gösterici alanlar tespit edilmiştir. Bu alanda yol gösterici aşamalar Şekil 2.3’te yer almaktadır.

**Şekil 3:** Kapsayıcı Büyüme Hedefine Ulaşma Aşamaları

**Kaynak:** (WEF, 2017)

Kapsayıcı bir büyümenin inşa edilmesinde insan potansiyelinin açığa çıkarılması, iş ve politik etik, finansal kaynakların verimli bir şekilde dağılımı, nitelikli bir işgücü, servet ve ücret ayarlamaları, adil vergilendirme ve sosyal korumaya yönelik alanların iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu alanlarda özellikle eğitim ve yeteneklerin gelişimi, yolsuzluğun engellenmesi, ekonomik yatırım araçları,



istihdam, servet birikimi, girişimcilik ve mali transferlere yönelik düzenlemelerin yapılması kapsayıcı bir büyümenin açığa çıkarılmasında gerekli görülmektedir (WEF, 2017).

Maliye politikaları özü itibarıyla hem ekonomik hem de sosyal yönlü bir politikadır. Bu açıdan büyüme dostu politikalar ile ekonominin ivme kazanmasını amaçlarken bir yandan da kapsayıcı bir çerçevede tasarlanmış politikalarla toplumun her kesiminin eşit paydaşlar olması hedeflenmektedir. Bu hedef, harcama ve vergi önlemleri üzerinden kapsayıcı birtakım kararları gerekli kılmaktadır. Öncelikle kapsayıcı büyümeyi etkinleştirmek için maliye politikaları üzerinden iç yapısal reformlar hayata geçirilebilir. Özellikle eğitim, sağlık ve istihdama özgü harcama ve vergi politikaları uzun vadede hem ekonominin büyümesine katkı sağlayacak hem de kısa vadede eşitsizlikleri azaltabilecek şekilde tasarlanabilir. Bu kapsamda alınan politikalar toplumun geneli açısından önem arz eden konular üzerine yoğunlaştığında şüphesiz kapsayıcı bir büyümenin temel şartı olan ekonomik büyümenin sürdürülebilirliğine de önemli katkılar sağlayacaktır.

#### **2.4.Güçlü Vergi Kapasitesi**

Maliye politikalarının ekonomi ve sosyal yaşam üzerindeki etkisi yadsınamaz bir gerçektir. Nitekim bu durum kamu düzenin sağlanmasından, gelir dağılımında adaletin tesis edilmesine ve sosyoekonomik kalkınma ve gelişimin gerçekleştirilmesine kadar pek çok kararı etkileme kabiliyetine sahip güçlü bir politika olmasından kaynaklanmaktadır. Bu hususta maliye politikaları işlevlerini hayata geçirebilmek için önemli finansman kaynaklarına gereksinim duymaktadırlar.

Vergiler, devletlerin en önemli ve temel finansman kaynaklarından biridir. Vergileri bu denli gerekli kılan önemli bir etken de ekonomik ve sosyal yapının inşasında finansmanın dış kaynaklara başvurmadan elde edilme imkânı sunmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü politikaların kaynak gereksinimi dış kaynak kullanımı ile finanse edilmesi borç stokunun artışına yol açacağı gibi geri ödeme zamanında faiz ve anapara ödemelerinin ekonomiyi ve kamu maliyesini zor durumlarla karşı karşıya bırakma ihtimali artmaktadır. Verginin önemi dış borç stokunun artmaması isteminin yanı sıra borç yükü fazla olan ülkelerinde kredibilitelerini artırması ve politika finansmanı oluşturması açısından gerekli görülmektedir. Bu açıdan ülkelerin güçlü bir vergi kapasitesi oluşumuna ihtiyaçları vardır. Vergi kapasitesi, ülkenin ekonomik, sosyal, kurumsal ve demografik yapısı göz önünde bulundurularak toplayacağı maksimum vergi gelirini temsil etmektedir (Pessino & Fenochietto, 2010). Vergi kapasitesi üzerinde etkisi olan birçok faktör bulunmaktadır. Nitekim, vergi kapasitesini neyin tam olarak artırdığı ve sınırlarının ne kadar olduğu kesin değildir. Vergi kapasitesini etkileyen faktörler ise kişi başına milli gelir düzeyi, nüfus artış hızı, vergi oranları, verginin kaynağı, vergi sistemine olan inanç, vergi afları, vergi denetimi, cezaların caydırıcılığı, vergi ahlakı, politik karar alma sürecine katılım, vergi bilinci, vergi kültürü, vergi rekabeti, dış ticaret, hükümet etkililiği ve tarım ve madencilik sektörünün ekonomideki toplam payı olarak sıralanmaktadır (Eroğlu, 2018; Yıldırım, 2020). Bu açıdan ülkeler vergi kapasitesinin belirsizlik alanında kapasite artışını aktive eden unsurların çözümlenmesini sağlamalıdır.

#### **2.5.İhtiyatlılık**

Keynes'in 1936 yılında yayımlanan İstihdam, Faiz ve Para'nın Genel Teorisi adlı çalışması ihtiyari maliye politikalarının ekonomideki rolünü arttırmıştır. Efektif talep eksikliğinin kamu harcamalarının gerçekleştirilmesi doğrultusunda giderilebileceği düşüncesi ekonomide hakimiyet kazanınca aşamalı bir şekilde kamu rasyolarında değişime gidilmiştir. Bu değişim zamanla bütçe açıklarının oluşmasına ve borç stoklarının artışına yol açmıştır. Nitekim, 1970'li yıllarda kamu kaynaklarının kullanımı ekonomide stagflasyon oluşumunu önlemede yetersiz kalması Keynesyen teorinin gözden geçirilmesini gerektirmiştir. Özellikle karar alıcıların iradi takdirine dayanan kamu politikaları oy maksimizasyonunun da bir parçası haline gelmesi popülist politikaların hakimiyetine neden olmuştur. İradi kararlarda oy maksimizasyonunun yanı sıra rant kollama girişimleri, savurganlık, kayırmacılık, politik miyopluk, kronik bütçe açıkları gibi durumlar da iradi maliye politikalarının etkinliğini azaltmaktadır (Öztürk, 2020). Genel olarak kamu kaynaklarının bilinçsiz kullanılması hem gelir gider dengesinin aşınması hem de artan borç yüklerinin oluşması kamu politikalarına güveni sarsmakta ve ekonomik istikrarı bozmaktadır. Bu açıdan 1970'li yıllardan itibaren maliye politikasının kurallara dayalı işleminin gerektiğine dair görüşler hakimiyet kazanmıştır.

Kurala dayalı maliye politikaları kısaca mali kural olarak adlandırılmaktadır. Temelde maliye politikasının ihtiyatlılığını esas alan bir düşünce olarak ortaya çıkan mali kurallara ait literatürde farklı tanımlar yer almaktadır. Kopits ve Symansky (1998) mali kuralları, kamu açığı, borçlanma, borç veya bunların ana bileşenlerini kapsayan mali göstergeleri GSYH ile orantılı belirlenen sayısal bir tavan ya da hedef ile ilişkilendirmiştir. Cottarelli (2009) ise, mali güvenilirlik ve disiplini desteklemeyi amaçlayan kurumsal mekanizma olarak tanımlamıştır. Aktan (2011) da mali performansın ölçülmesinde kullanılan bazı göstergelere getirilen sayısal tavan veya hedefler yoluyla ihtiyari maliye politikaları üzerine getirilen daimî sınırlamalar olarak tanımlamaktadır. Bergman vd. (2016) ise mali kuralları, gelir ve harcama hakkındaki kararları kısıtlamak için karar alıcıların “ellerini bağlayarak” “açık eğilimini” hafifletmek ve mali disiplini teşvik etmeyi amaçlayan yasal anlaşma olarak tanımlamaktadır. Genel olarak mali kural tanımlarının ortak noktası, siyasi takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek için vergi, harcama, bütçe ve borçlanma üzerinde alınan bir takım sınırlandırıcı kararları kapsamaktadır.

Teorik temelleri anayasal iktisat yaklaşımına dayanan mali kurallar, nicel sınırlandırmalar şeklinde olabileceği gibi prosedür halindeki kurallardan da oluşabilmektedir (Drazen, 2002). Nicel yani sayısal kurallar bütçe dengesi kuralları, borç ve borçlanma kuralları, harcama kuralları ve gelir üzerine getirilen kurallardan oluşmaktadır. Bütçe kuralları bütçenin bileşimine veya hacmine kota konularak sınırlandırılmasını amaçlar (Aktan C. C., 2011). Nitekim bu kural toplam bütçe dengesi, cari bütçe dengesi, devresel etkilerden arındırılmış bütçe dengesi, yapısal bütçe dengesi yahut faiz dışı bütçe dengesi (birincil denge) gibi göstergelere getirilen sınırlandırmaları kapsamaktadır (Balaban, 2012). Borç ve borçlanma kuralları, brüt veya net kamu borcuna sınırlama getiren kurallardır (Debrun, Epstein, & Symansky, 2008). Harcama kuralları, toplam, birincil ya da cari harcamalar için sınırlar belirler ve limitler nominal yahut reel harcamalar için geçerlidir (Eyraud, Lledo, Dudine, & Peralta, 2018). Gelir kuralları ise hükümetlerin gelir hasılatları üzerinde taban veya tavan uygulaması belirlemesidir (Eyraud, Lledo, Dudine, & Peralta, 2018). Prosedürel yani sayısal olmayan kurallar da bütçe sürecindeki kurallar, denetim ve yaptırım, şeffaflık ve hesap verilebilirliğe ait uygulamalardan oluşmaktadır (Mukambetova, 2013). Mali kurallara ait birtakım özellikler tablo 2.2’de sunulmaktadır.

**Tablo 2:** Mali Kuralların Özellikleri

Kural Tipi	Artıları	Eksileri
<b>Borçlanma Kuralı</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Borç sürdürülebilirliği</li> <li>✓ Anlaşılma ve izlenme kolaylığı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ekonomik istikrar özelliğinin olmaması</li> <li>✓ Kuralın geçici tedbirlerle karşılanması</li> <li>✓ Borcun hükümetin kontrolü dışındaki gelişmelerden etkilenmesi</li> <li>✓ Borç oranı üzerindeki politika etkisinin kısa vadede açık bir şekilde yönlendirilmesinin doğrudan ve sınırlı olmaması</li> </ul>
<b>Denk Bütçe Kuralı</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Şeffaf işlevsellik</li> <li>✓ Borç sürdürülebilirliği</li> <li>✓ Anlaşılma ve izlenme kolaylığı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ekonomik istikrar özelliğinin olmaması</li> <li>✓ Hükümet dengesinin hükümetin kontrolü dışındaki gelişmeler tarafından etkilenmesi</li> </ul>
<b>Yapısal Denk Bütçe Kuralı</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nispeten şeffaf işlevsellik</li> <li>✓ Borç sürdürülebilirliği</li> <li>✓ Ekonomik denge işlevi</li> <li>✓ Geçici faktörleri hesaba katma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Bildirim ve izlemenin daha zor olması</li> <li>✓ Konjonktür düzenlemelerinin özellikle yapısal değişiklikler geçiren ülkeler için karmaşık olması</li> <li>✓ İsteğe bağlı kullanımlardan kaçınmak için bir defaya mahsus</li> </ul>

		ve geçici faktörlerin önceden tanımlanmasının gerekmesi
<b>Harcama Kuralı</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Şeffaf işlevsellik</li> <li>✓ Ekonomik istikrar</li> <li>✓ Hükümet büyüklüğünün tespiti</li> <li>✓ Nispeten anlaşılma ve izlenme kolaylığı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Gelir tarafında kısıtlama olmadığı için doğrudan borç sürdürülebilirliği ile bağlı olmaması</li> <li>✓ Tavan düzeyini karşılamak için harcama kategorilerine geçiş; kurallar tarafından kapsamazsa harcamanın dağılımında istenmeyen değişimlerin yaşanması</li> </ul>
<b>Gelir Kuralı</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Hükümet büyüklüğünün tespiti</li> <li>✓ Gelir politikasının iyileştirilmesi</li> <li>✓ Konjonktürel harcamaların önlenmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ekonomik istikrar özelliğinin olmaması</li> <li>✓ Harcama tarafında kısıtlama olmadığı için doğrudan borç sürdürülebilirliği ile bağlı olmaması</li> </ul>

**Kaynak:** (Schaechter, Kinda, Budina, & Weber, 2012).

Politikalara ihtiyatlı bir yapı kazandıran mali kurallar artı ve eksi yönlerine rağmen giderek daha popüler bir hal almıştır. 1995 yılında mali kuralı benimsemiş ülkelerin sayısı 25'ten az iken, 2015 yılına gelindiğinde ise mali kuralı benimseyen ülkelerin sayısı 92'ye yükselmiştir (Artana, Moskovits, Puig, & Templado, 2021). Ülkelerin uyguladıkları mali kurallar türleri açısından dikkate alındığında ise diğer kuralara göre açık ve borç kuralına dayalı mali kurallar daha yaygın ve uzun süreden beri uygulanmıştır (Yükseler, 2010). Nitekim, borçlanmaya ilişkin tedbirlerin daha öncelikli kullanımında yakın geçmişte meydana gelen 2008 küresel finans krizinin etkilerinin de önemli bir yer tutması, ülkelerin karşılaşılabilecekleri finansal risklere karşı borçlanma politikalarının daha ihtiyatlı bir çerçevede tasarlanmasını ve kullanılmasını gerektirmiştir.

### **3. Türkiye Akıllı Maliye Politikasına Ne Kadar Yakın Ne Kadar Uzak: Genel Bir Değerlendirme**

Türkiye 2008 küresel krizi ile daralan ekonomisini mali uyarıcıları işleve koyarak canlandırmaya çalışmıştır. Maliye politikalarının etkinliğinin arttığı bu dönemde KDV ve ÖTV üzerinden indirimler gerçekleştirilerek “vergi indirim politikası” hayata geçirilmiş ve ekonominin daralma seyri değiştirilmiştir. Türkiye'nin küresel kriz sonrası ekonomik büyüme eğiliminin artış gösterdiği 2010-2011 yıllarında da maliye politikaları vergilerin artırılması ve kamu harcamalarının azaltılması yönünde işletilmiştir. Özellikle küresel piyasalarda belirsizlik ve risklerin iyice arttığı 2018 yılında da Türkiye ekonomik daralma ile karşılaşmış ve bu dönemde KDV, ÖTV gibi toplam talebin değişimine hızlı yanıt verebilecek vergisel önlemler alınmıştır. Türkiye ekonomisinin geçirdiği durgunlaşma eğilimleri ve yüksek enflasyon 2019 yılında slumpflasyona doğru bir dönüşüm geçirmiştir. Ardından 2020 yılında baş gösteren küresel salgının sosyal alanı sınırlayan etkisinin ekonomiyi kapanmaya zorlaması maliye politikalarına ihtiyacın en çok arttığı bir dönemin yaşanmasına neden olmuştur. Bu dönemde vergisel politikalar, üretimi destekleme politikaları, vatandaşa destek politikaları, istihdamı koruma ve desteklemeye yönelik politikalar, finansal yükümlülüklerin ertelenmesi, sektörleri korumaya yönelik teşvikler ve sağlık alanına yönelik önemli kararlar uygulanmıştır. Genel olarak, Türkiye ekonomisinin geçirdiği daralma dönemlerindeki genel görünümü kamu harcamalarının artırıldığı ve vergisel indirimlerin gerçekleştirildiği bir yapıya sahiptir. Bu açıdan kamu harcamaları ve vergi gelirleri üzerinde gerçekleşen değişimler neticesinde bu dönemlerde Türkiye'de maliye politikalarının konjonktür karşıtı bir işlevi yerine getirdiği söylenebilir.

İradi politikaların yanı sıra konjonktür karşıtı fonksiyonlara sahip olan otomatik stabilizatörler açısından bu yönelim incelendiğinde, Türkiye’de işsizlik sigortası fonunun işsizlik oranları ile benzer değişimler geçirdiği ve konjonktür karşıtı bir işleve sahip olduğu belirtilebilir. Nitekim Türkiye’de işsizlik sigortasının otomatik stabilizatör işlevi ve etkililiği analiz yöntemleri üzerinden araştırılmış olan Akar ve Şahin (2018) ve Tuncer ve Akıncı (2020)’e ait çalışmalarda da Türkiye’de bu yapının konjonktür karşıtı işlevi yerine getirdiği ve etkililiğe sahip olduğu ifade edilebilir.

Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının AMP’ye konumu konjonktür karşıtlık unsuru üzerinden değerlendirildiğinde; mali uyarıcıların işlevlerinin arttığı 2009, 2017-18 ve 2020 yılları ile iktisadi büyümenin hız kazandığı 2010-11 yılları ve ekonomide durgunluğun hissedildiği dönemlerde gerek iradi politikalar gerek önemli bir otomatik stabilizatör olan işsizlik sigortası uygulaması yönünden yakın bir konumda yürütüldüğü söylenebilir.

Ekonomik büyümenin itici bir gücü olan büyüme dostu politikalar, büyüme dostu harcamalar, büyüme dostu vergiler ve yatırımların desteklenmesine yönelik politikalar üzerinden değerlendirilebilir. Büyüme dostu harcamalar içsel büyümeyi esas almaktadır. Bu açıdan, Türkiye’de ekonomik sınıflandırma içerisindeki sermaye giderleri ve fonksiyonel harcamalar içerisinde yer alan eğitim ve sağlık alanlarına yönelik harcamalar dönemler itibarıyla değerlendirildiğinde bu harcamaların GSYH’ye oranlarının sabit bir değer izlediği söylenebilir. Büyüme dostu vergiler ise enerji ve emlak vergilerinin artırımını buna karşın işgücü üzerinde baskı oluşturan vergisel yüklerin azaltılması esasına dayanmaktadır. Enerji vergileri bir tür çevre vergisidir. Türkiye’de bu alana yönelik vergileri çevre temizlik vergisi, 2019 yılında uygulanmaya başlanan poşet vergisi ve bir tür çevre vergisi olarak da tanımlanan ÖTV ve MTV vergileri oluşturmaktadır. Genel olarak Türkiye’de çevre vergilerinin GSYH’ye oranı OECD ve AB ile kıyaslandığında yüksek bir seyir izlediği söylenebilir. Ancak 2017 yılında ciddi oranlarda çevresel vergilerde nominal artışlar yaşanmasına karşın GSYH’ye oranı düşüş göstermiş ve AB ülkelerinin altında bir oranda seyretmiştir. Dolaylı çevre vergileri olarak tanımlanan ÖTV ve MTV gelirleri ise nominal olarak 2009 yılından bu yana sürekli bir artış sergilemiştir. Büyüme dostu vergiler açısından artırılması amaçlanan emlak vergilerinin Türkiye’de GSYH oranları OECD ortalamasının bir hayli altında seyretmiştir. Ayrıca 2019 yılında merkezi yönetim bütçesine ek gelir sağlanması amacıyla değerli konut vergisi uygulaması getirilmiştir. Vergi kaması kavramı üzerinden incelenen işgücüne yönelik vergi ve sosyal güvenlik kesintileri de Türkiye’de OECD ortalamasının bir hayli üzerinde seyretmektedir.

Orta Vadeli Programlar kapsamında Türkiye’de ekonomi politikaların önceliği büyüme üzerinde yoğunlaşmaktadır. Büyümenin itici bir gücü de yatırımlardır. Türkiye’de özel kesime yönelik yatırım ortamının cazip kılınması adına da önemli teşvikler uygulamaya konulmuştur. İncelenen dönem kapsamında hayata geçirilen yatırımlara yönelik destekleri 2009, 2012, 2016 ve 2018 yıllarında alınan kararlarda görmek mümkündür. 2009 yılındaki teşvik sistemi Türkiye’yi dört bölgeye ayırarak bölgelere göre destek kapsamına alınan sektörler belirlenmiştir. Bu açıdan 2009 döneminde getirilen teşvikler; vergi indirimi, yatırım yeri tahsisi, gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, faiz desteği ve sigorta prim desteği gibi teşvik unsurlarını barındırmaktadır. Günümüzdeki mali teşvik sistemini oluşturan 2012 yılında getirilen teşvik sistemi ile Türkiye altı bölgeye ayrılarak, yatırımlara uygulanan teşvikler genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, öncelikli yatırımlar ve stratejik yatırımlar olarak sınıflandırılmıştır. Bu teşvik sistemi ile 2009 yılındaki uygulanan destek unsurlarının yanı sıra gelir vergisi stopaj desteği de kapsama dahil edilmiştir. 2016 yılında ise proje bazlı yatırımların desteklenmesine yönelik karara imza atılmıştır. Proje bazlı yatırımların destek unsurları hem 2012 yılındaki teşvik araçlarına hem de enerji desteği ve ücret desteği gibi unsurlara sahiptir. Ayrıca 2016 ve 2018 dönemlerinde az gelişmiş bölgelerdeki yatırımların canlandırılması için cazibe merkezleri uygulamasına başvurulmuştur.

2016 yılında hayata geçirilen proje bazlı yatırımlar ile Ar-Ge alanının desteklenmesi de istenilmiştir. Nitekim teşvik araçlarına kamu alım garantisi, nitelikli personel desteği, altyapı desteği ve projelerin yasal ve idari süreçlerine yönelik kolaylıklar getirilmiştir. Türkiye’de Ar-Ge alanına yönelik atılımlar önemsenmekte ve hem doğrudan Ar-Ge harcaması hem de dolaylı Ar-Ge desteği şeklinde politikalar hayata geçirilmektedir. Türkiye’de incelenen dönem kapsamında bu destek ve harcamalar sürekli bir artış trendi içerisinde olmuştur. Ar-Ge alanına yönelik harcamaların GSYH içerisindeki payları

değerlendirildiğinde ise 2009'dan bu yana artış yaşandığı söylenebilir. Ancak, Türkiye'nin bu politikaları OECD ile kıyaslandığında düşük bir seyir izlediği de görülmüştür.

Genel olarak Türkiye'de mali teşvik sisteminin çeşitlendirilmesi ile özel kesimin tasarruflarının yatırıma dönüştürülmesi, bölgesel farkların azaltılması ile hem gelir eşitsizliklerinin giderilmeye çalışılması hem de istihdam olanaklarının dengeli dağıtılması, teknolojik dönüşümü sağlayacak girişimlerin desteklenmesi ve katma değeri yüksek bir üretimin tesis edilmesinin amaçlandığı söylenebilir. Nitekim Türkiye'nin çeşitli bir teşvik kapsamına sahip olması Altay ve Karabulut (2017)'un çalışmalarına da konu olarak ve bu girişimlerin ekonomi açısından olumlu geri dönüşlerinin olacağı belirtilmektedir. Yine aynı şekilde Hazman ve Karamıklı (2020) Türkiye'deki teşvik unsurlarının AB'ye üye ülkeler ile benzerlikler gösterdiğini ve bu politikaların ekonomide olumlu sonuçlara yol açacağını belirtmiştir.

Yatırım teşviklerinde, belge, yatırım tutarı ve istihdam açısından Türkiye'nin pozisyonu değerlendirildiğinde ise imalat sektörünün yatırım belgesi, sabit yatırım tutarı ve istihdam üzerinde öncü sektör iken onu hizmetler sektörü takip etmiştir. Hizmetler sektörünün alt sektörlerinde ise teşvik belgeleri sırasıyla turizm, altyapı, eğitim, ticaret, sağlık ve ulaştırma yatırımlarına verilmiştir. Yatırımların bölgesel, büyük ölçekli, genel yatırımlar ve stratejik yatırımlar ayrımında da belge adedi, sabit yatırım ve istihdam en çok bölgesel teşvikler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Aynı kriterler üzerinden bölgesel ayrımında ise ilk sırayı 1.bölge almıştır. Teşvik belgesi açısından son sıralarda yer alan 6. bölge ise istihdamda altı bölge arasından ikinci sırada yer almıştır.

Türkiye'de uygulanan maliye politikalarının AMP'ye konumu büyüme dostu politikalar üzerinden değerlendirildiğinde; eğitim ve sağlık harcamalarının GSYH'ye oranlarının dönemlerde sabit bir seyir izlemesi, emlak vergilerinin düşük seyri ve işgücüne yönelik vergi ve sosyal güvenlik kesintilerinin yüksek bir oranda bulunması yönleriyle uzak; çevre vergilerinin GSYH'ye oranlarının kısmen son dönemlerde azalış sergilese de yüksek bir oranda seyretmesi, Ar-Ge alanına yönelik harcama ve desteklerin artış göstermesi ve yatırımlara sunulan teşvik çeşitliliği politikalarıyla yakın bir konumda yürütüldüğü söylenebilir.

Kapsayıcı büyüme ekonomik büyümenin getirilerini toplumun her kesimi açısından eşit ve ulaşılabilir kılma politikalarıdır. Kapsayıcı büyüme yoksulluk, gelir eşitsizlikleri ve ekonomik ve sosyal yaşam biçimleri gibi konuların bir türevi olarak da tanımlanabilmektedir. Türkiye'de bu kavram sosyal koruma harcamalarının yardım türleri, kamu kesiminin sosyal koruma harcamaları, eğitim ve sağlık alanında gelir dağılımını iyileştirici yönde etki eden politikalar ve hayata geçirilen politikaların gelir dağılımındaki görüntüsü üzerinden ele alınmıştır.

Türkiye'de sosyal koruma harcamaları türleri kapsamında incelendiğinde, en fazla harcamaların sırasıyla emekli/yaşlı, hastalık ve sağlık bakımı, dul/yetim, aile/çocuk, engelli/malul, işsizlik, idari masraflar ve sosyal dışlanmaya yönelik yapıldığı görülmektedir. Bu harcamalarda önemli artışlar yaşanmıştır. Nitekim, 134,5 Milyar TL'den 655,5 Milyar TL'ye yükselmiştir. Harcamaların GSYH'ye oranlarına bakıldığında ise harcamalarda önemli artışlar görülmemiştir. Aynı şekilde kamu kesimi sosyal harcama istatistikleri incelendiğinde, nominal artışların yaşandığı ancak GSYH'deki payların önemli ölçüde artmadığı söylenebilir.

Türkiye'de gelir dağılımını esas alan politikalarından olan yoksullukla mücadele değerlendirildiğinde, yoksulluk oranlarının azaldığı ve göreceli yoksulluk oranının da 14,4'e gerilediği görülmektedir. Gelir eşitsizliklerinin giderilmesinde öncü politikalarından olan eğitim ve sağlık alanlarına yönelik faaliyetlerde ise iyileşmeler gerçekleşmiştir. Türkiye'nin okullaşma oranlarının artış gösterdiği söylenebilir. Nitekim okullaşma oranlarındaki artış eğitim düzeyiyle bağlantılı olarak ortalama geliri de artırmıştır. Sağlık alanında yapılan politikalarla da kişi başına düşen sağlık harcamaları artarken, cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcaması içerisindeki payı da artış göstermiştir. Uygulanan politikaların gelir dağılımı üzerindeki etkisi ise kişisel gelir dağılımında en zengin kesimin payında bir miktar azalış görünürken, en yoksul kesim de gelir dağılımında bir miktar iyileşme görülmüştür. Buna karşın Gini katsayısında bozulmalar olduğu izlenmektedir.

Türkiye'de eğitim ve sağlık alanında gelir dağılımını iyileştirici etkiye sahip politikaların var olduğu söylenebilir. Buna karşın sosyal koruma harcamalarının milli gelirden aldıkları paylarının azlığı ve gelir eşitsizliklerinin arttığı da görülmektedir. Literatürde hayata geçirilen politikaların kapsayıcı bir

büyümeyle esas alıp almadığını tespit etmek adına genel olarak endekslerden yararlanılmaktadır. Bu açıdan Türkiye’de politikaların kapsayıcı bir büyümeyi benimseyip benimsemediği hususunda Avcı ve Tonus (2020)’un çalışmaları referans alınabilir. Nitekim, endeksler üzerinden kapsayıcı büyüme ile ilişkilendirilen değerlerin hesaplanması sonucunda Türkiye’nin daha kapsayıcı bir büyüme sergilediği tespit edilmiştir.

Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının AMP’ye konumu kapsayıcı büyüme unsuru üzerinden değerlendirildiğinde; sosyal koruma harcamalarının GSYH’den aldıkları paylardaki azalışlar ve gelir dağılımında kısmen iyileşmelerin görülmesine rağmen %40 seviyelerine yakın seyretmesi nedeniyle uzak, yoksullukla mücadelenin esas alınması, okullaşma oranlarının artırılması ve kişi başına düşen sağlık harcamalarının artırılması yönüyle de yakın bir konumda yürütüldüğü söylenebilir.

Güçlü bir vergi kapasitesinin bulunması politikaların uygulanması açısından önemli bir finansman kaynağı sayılmaktadır. Türkiye’de kamu politikalarının öncelikli finansmanı vergilerdir. Türkiye’de vergi gelirleri içerisinde dolaylı vergilerin payı daha fazladır. Bu açıdan dolaysız vergilerden elde edilecek gelirlerin harcama vergileri üzerine kaydırıldığı söylenebilir.

Merkezi yönetim bütçesi üzerinden vergilerin sınırı ve bu sınırın fiilen ne kadar gerçekleştiğine dair yapılan hesaplamada, Türkiye’nin 2009 yılında 0.86 olan vergi gayreti oranının 2020 yılında 1.03’e arttığı görülmüştür. Bu bağlamda vergi gelirlerinin tahminlenen oranı aştığı ve vergi kapasitesinin arttığı şeklinde yorumlanabilir. Ancak Türkiye’nin önemli bir sorunu olan kayıt dışılık oranları göz önüne alındığında güçlü bir vergileme kapasitesinin olmadığı söylenebilir. Nitekim, genel bütçe vergi gelirlerinin tahsil/tahakkuk oranlarında da 2009 yılında 87.4 iken bu oran azalış sergileyerek 2020 yılında 80.1’e gerilemiştir.

Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının AMP’ye konumu vergi kapasitesi unsuru üzerinden değerlendirildiğinde; tahsil/tahakkuk oranlarındaki azalışlar ve merkezi yönetim gelir rakamları önemli bir kayıp olan kayıt dışılık sorunu çerçevesinde ele alındığında azalan vergi kapasitesi yönünden uzak bir konumda yürütüldüğü söylenebilir.

Mali kurallar kamu maliyesinin ihtiyatlı bir temelde yürütülmesini esas alan politikalarlardır. Türkiye’de mali kural uygulaması bulunmamaktadır. Buna karşın literatürde mali kural niteliğinde sayılan; stand-by anlaşmaları, 2001 yılında uygulamaya konulan TCMB Kanun, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetim Kanun, 5018 sayılı kanun, 5393 sayılı belediye kanun, 5302 sayılı il özel idaresi kanunu ve OVP’lerde belirtilen hedefler örtülü mali kural mahiyetinde sayılmaktadır.

Türkiye’de küresel krizin ardından kamu maliyesinde bütçe disiplini sağlayacak uygulamalar hayata geçirmiştir. Bu uygulamalardan biri de mali kurallara yöneliktir. 2010 yılında hazırlanan mali kural kanun tasarisinin 2011 yılında yasallaşması hedeflenmiştir. Ancak, örtük mali kuraldan açık bir mali kurala geçişteki bu ilk resmi adım hayata geçirilememiştir. Bu nedenle Türkiye’de mali kural niteliğinde sayılan uygulamalara örtülü bir biçimde devam edilmiştir.

Türkiye’de kamu maliyesinin ihtiyatlılık politikaları 2001 krizi ardından benimsenen faiz dışı fazla uygulaması, Maastricht kriterleri ve 4749 sayılı kanun çerçevesinde finansal risklere karşı benimsenen temel hedefler üzerinden incelenmiştir. Bu açıdan Türkiye’de kamu maliyesinin ihtiyatlılık profili değerlendirildiğinde, kriz döneminde azalan faiz dışı fazla oranı son dönemlerde azalarak son iki yılda negatife dönmüştür. Bütçe açığı ise, kriz döneminde genişletici mali uygulamalar neticesinde artmış ardından 2016 yılına kadar azalış sergilemiştir. Ancak 2017 yılından itibaren ekonomide maliye politikalarının etkinliğinin artmasıyla tekrardan bütçe açığında artışlar yaşanmıştır. AB tanımlı borç stokunun GSYH’ye oranı ise kriz döneminin ardından azalış sergilemesine rağmen 2018 yılından itibaren tekrar artışa geçmiştir. Bütçe açığının GSYH’ye oranının %3’ü aşmaması ve borç stokunun GSYH’ye oranında %60 eşliğini geçmemesi olan Maastricht kriterleri bakımından Türkiye’nin durumu değerlendirildiğinde hem bütçe açığının GSYH’ye oranı hem de borç stokunun GSYH’ye oranlarının Maastricht kriterleri bakımından başarılı bir performans sergilediği söylenebilir. Finansal risklerin azaltılmasına yönelik benimsenen hedeflerde de vadesi 12 ay içinde dolacak iç borcun iç borç stoku içerisindeki payı 2009 yılından 2016 yılına ciddi bir oranda düşüş sergilemiş 2017 yılından itibaren de artışa geçmiştir. Bu açıdan likidite riskinin 2017 yılından itibaren arttığı söylenebilir. Kamunun iç borç stokunun faiz yapısı ise dönemlerde ağırlıklı olarak sabit faizle yapılmıştır. Borç stokunun TL/ döviz yapısı ise 2020 yılı hariç

TL cinsinden yapılmıştır. Ancak, döviz cinsi borçlanmanın payı 2014 yılından itibaren artış sergileyerek özellikle son dönemlerde önemli bir döviz riskiyle karşı karşıya kalınmıştır.

Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının AMP’ye konumu ihtiyatlılık unsuru üzerinden değerlendirildiğinde; faiz dışı fazla politikasının, bütçe açığının, likidite ve döviz riskinin son dönemlerde bozulma eğilimi göstermesine bağlı olarak kısmen yakın, AB tanımlı borç stokunun eşik değerinin altında kalması ve iç borç stokunun faiz kompozisyonunun ağırlıklı olarak sabit faizli enstrümanlarla yapılması yönünden yakın bir konumda yürütüldüğü söylenebilir.

### 3.Sonuç

Maliye politikalarını farklı bir bakış açısıyla yorumlayan akıllı maliye politikası, küresel krizden bu yana yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmelerin yansımalarını daha yenilikçi ve değişimi yapısal sorun odaklı ele alan bir politik tutumdur. IMF tarafından şekillendirilen içeriğe sahip olan bu politikalar ile maliye politikalarının konjonktür karşıtı, büyüme dostu, kapsayıcı büyüme, güçlü bir vergi kapasitesi ve ihtiyatlı bir yapıda yürütülmesi tasarlanmıştır. Konjonktür karşıtı bir politika ile ekonomilerde yaşanan konjonktürel dalgalanmaların seyrini baskılayıcı yönde uygulamalar hayata geçirilmektedir. Örneğin, ekonomi bir daralma evresinden geçiyorsa kamu harcamaların artırımı ve/veya vergilerin azaltılması gibi birtakım mali tedbirler uygulanır. Büyüme dostu politikalar ise yapısal konular üzerine yoğunlaşarak büyüme olgusunu sürdürülebilir bir temelde yapılandırır. Bu amacını da eğitim, sağlık, altyapı, Ar-ge gibi birtakım faaliyetlere yönelik kamu harcaması ve yatırımlarının artırılması, işgücü üzerindeki vergisel yüklerin hafifletilmesi ve daha çok vergisel ağırlığın enerji ve emlak vergileri üzerine kaydırılması olarak benimsemektedir. Kapsayıcı büyüme, toplumun her kesiminin ekonomik büyümeden pay almasını ve fırsat eşitliğini sağlayan bir modeldir. Bu politika ile gelir eşitsizliğinin en aza indirilmesi hedeflenir. Güçlü bir vergi kapasitesi politikasıyla da maliye politikaları için gerekli finansal desteğin bütçe üzerinde yük oluşturacak uygulamalara başvurmadan hayata geçirilmesi benimsemektedir. İhtiyatlılık politikası ise maliye politikaların da tedbir uygulamalarını ön plana alarak, harcama, gelir, borçlanma ve bütçe kurallarının nicel sınırlandırmalar veya prosedürel kurallar üzerinden bir takım tedbir ölçütlerinin hayata geçirilmesi esas alınmaktadır. Özetle, akıllı maliye politikasının temelinde, ekonominin sürdürülebilir bir temelde yürütülmesi amacıyla büyüme dostu politikaların; toplumun tüm kesimlerinin ekonomik büyümeden pay almasını sağlayan kapsayıcı bir büyümenin; ekonomik dalgalanmaların etkilerinin baskılanması adına konjonktür karşıtı politikaların; ekonominin sürdürülebilir, kapsayıcı, yenilikçi ve konjonktür karşıtı işlevlerinin hayata geçirilebilmesi için güçlü bir vergi kapasitesinin ve maliye politikalarının işlerliği adına güveni tesis eden ihtiyatlı politikaların hayata geçirilmesi esas alınmaktadır.

Türkiye geçmişten günümüze ekonomik ve sosyal alanda önemli olayların ve dönüşümlerin yaşandığı gelişmekte olan bir ülkedir. Ekonomik ve sosyal yapısı, kamu kesiminin tutumu, siyasi geçmişi ve uluslararası konumu gibi kilit faktörler dönüşümlerin itici gücünü oluşturabilmektedir. İncelenen dönemler kapsamında Türkiye, başta 2008 küresel krizinin, ardından küresel çapta belirsizliklerin ve risklerin artış gösterdiği dönemlerin ve 2020 yılı başlarından itibaren de küresel bir salgın ortamına maruz kalarak ekonomik ve sosyal alanda önemli dönemeçlerden geçmiştir. Türkiye’nin birtakım dönemeçlerden geçtiği bu dönemlerde çoğunlukla ekonomi politikaları, para politikaları ağırlıkta yürütülmüştür. Ekonomi politikalarının önemli bir diğer yüklenicisi olan maliye politikaları ise bazı dönemlerde kilit bir rol üstlenmiştir.

Maliye politikalarının kilit bir rol üstlendiği önemli bir dönem 2009 yılıdır. Bu dönemde küresel krizin yansımalarına maruz kalınması sonucunda daralan iktisadi faaliyetlere yönelik öncelikle genişletici para politikaları hayata geçirilmiştir. Para politikalarının sınırlı bir etki oluşturması neticesinde de maliye politikalarına başvurulmuş ve etkin bir biçimde kullanılmıştır. Dönemde krize karşı alınan vergisel tedbirler, istihdam tedbirleri, yatırım teşvikleri, üretici ve ihracatçı destekleri ve Ar-Ge alanına yönelik destekler sayesinde daralan iktisadi faaliyetler canlandırılarak, ekonominin ivme kazanması sağlanmıştır. Ekonominin tekrardan canlanma aşamasına geçmesiyle de uygulanan politikalarda değişime uğramıştır. Nitekim, Küresel krizin ardından ilk iki yılda hızlı bir çıkış yakalayan Türkiye’de, değişen konjonktürün etkisiyle para ve maliye politikalarında yöntem değiştirilerek, sıkılaştırıcı bir rotada uygulanmıştır.

Para politikaları makro ihtiyari, maliye politikaları ise bütçenin sürdürülebilirliği adına mali disiplin politikalarını benimsemiştir. Para ve maliye politikalarının bu tutumu büyük ölçüde sonraki yıllarda da devam etmiştir. Türkiye küresel krizin etkilerinden hızlı kurtulan bir ülke olmasına rağmen, özellikle gelişmiş ülkelerin küresel krizi ağır geçirmesi, Avro Bölgesinde bir borç krizinin yaşanması, jeopolitik sorunlar, finansal piyasalarda görülen belirsizlikler ve küresel salgın sorunu ile birtakım içsel nedenler 2012 yılından itibaren iktisadi faaliyetlerde dalgalanmaların yaşanmasına yol açmıştır. Nitekim, Küresel finans krizinden çıkışta başarılı bir performans sergileyen Türkiye ekonomisi, belirli süreçlerde yaşanan bu sorunlardan büyük ölçüde etkilenerek, inişli çıkışlı bir büyüme performansı sergilemiştir. Para politikaları ihtiyatlı görünümünü maliye politikalarında mali disiplin yönelimlerini korumayı amaçlarken, 2012 yılından itibaren belirli dönemlerde parasal gevşeme politikaları ve kamu harcamaları ile iç talebi destekleme politikaları uygulanmıştır. Nitekim, küresel krizin ardından Türkiye'nin 2012, 2014, 2016, 2018, 2019 ve 2020 yılları diğer yıllara kıyasla düşük büyüme trendi sergilediği dönemlerdir. Bu dönemlerde kamu harcamaları ve ihracat gelirleri büyümeyi sağlayan itici bir güç halini alırken, bir yandan da cari dengenin bozulmasına yol açmıştır. Bütçe açığı ise cari açığın aksine iyi bir performans sergilemiştir.

Kuşkusuz, bütçe açığının giderilmesindeki başarıda vergi dışı gelirler ve özelleştirme gelirleri önemli bir etkiye sahiptir. Özellikle, 2016 yılına gelindiğinde büyümenin geçmiş yıllara kıyasla zayıf seyretmesi neticesinde 2017 yılı bütçesi büyüme dostu bir yapıda tasarlanmıştır. Ayrıca bu dönem iç talebi canlandırmak adına krediye erişimin artırılması, istihdam destekleri, vergisel teşvikler, vergi ve prim borçlarının yeniden yapılandırılması ve özel sektör yatırımlarını destekleyici politikalar hayata geçirilmiştir.

İktisadi faaliyetlerde görülen ivmelenme 2018 yılının Ağustos ayından itibaren TL'de görülen sert değer kayıpları karşısında tekrardan gerilemeye başlamıştır. Dönemde para politikaları fiyat istikrarını dengede tutmak adına güçlü bir parasal sıkılaştırma politikası uygularken maliye politikaları hem iç talebi canlandırmak için vergisel teşvikler hem de vergi gelirlerini artırmak adına mali alan uygulamalarını hayata geçirmiştir. Son dönemlerde izlenen politik tutumlar 2016 yılından itibaren kademeli bir şekilde bütçe açığının artışına yol açmıştır. 2019 yılı bütçesinde de buna dikkat çekilerek, bir tasarruf bütçesi tasarlanmıştır. Ayrıca, 2019 yılında Türkiye'de ekonomisinde görülen küçülme eğilimlerine enflasyondaki artışın eşlik etmesi sonucunda slumpflasyon olgusu ile karşılaşmıştır. Gider kalemlerinde tasarruf gelir kalemlerinde ise artışın gerçekleşmesi hedefi dönemsel etkilerden dolayı gerçekleşmemiştir. Hedeflenen tasarruf bütçesinin aksine dönemde kamu harcamaları yoğun bir şekilde kullanılmış vergi gelirleri ise hedeflenen oranların altında seyretmiştir. Küresel krizden 2020 yılına kadar önemli dönemlerden geçen Türkiye ekonomisi 2020 yılının mart ayından itibaren de küresel bir salgının etkisinde şekillenmeye başlamıştır. Bu dönem para politikaları piyasayı rahatlatıcı önlemler alırken maliye politikalarında ise üretime destek, vatandaşa destek, istihdama destek, sektörel teşvikler ve finansal yükümlülüklerin ertelenmesine yönelik mali önlemlere başvurulmuştur.

Maliye politikalarını farklı bir bakış açısıyla yorumlayan akıllı maliye politikası, küresel krizden bu yana yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmelerin yansımalarını daha yenilikçi ve değişimi yapısal sorun odaklı ele alan bir politik tutumdur. IMF tarafından şekillendirilen içeriğe sahip olan bu politikalar ile maliye politikalarının konjonktür karşıtı, büyüme dostu, kapsayıcı büyüme, güçlü bir vergi kapasitesi ve ihtiyatlı bir yapıda yürütülmesi tasarlanmıştır. Nitekim, AMP'nin temelinde, ekonominin sürdürülebilir bir temelde yürütülmesi amacıyla büyüme dostu politikaların; toplumun tüm kesimlerinin ekonomik büyümeden pay almasını sağlayan kapsayıcı bir büyümenin; ekonomik dalgalanmaların etkilerinin baskılanması adına konjonktür karşıtı politikaların; ekonominin sürdürülebilir, kapsayıcı, yenilikçi ve konjonktür karşıtı işlevlerinin hayata geçirilebilmesi için güçlü bir vergi kapasitesinin ve maliye politikalarının işlerliği adına güveni tesis eden ihtiyatlı politikaların hayata geçirilmesi esas alınmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye'de uygulanan maliye politikalarının AMP'ye konumu uzak ve yakın yönleriyle birlikte değerlendirilmiştir. Çalışmanın çıkarımlarına göre Türkiye'nin 2009-2020 dönemi kapsamında maliye politikalarının, konjonktür karşıtı işlevi büyük ölçüde yerine getirdiği, büyüme dostu politikaların eğitim, sağlık, emlak vergileri ve işgücü üzerinden alınan vergiler yönünden uzak,



çevre vergileri, Ar-Ge'ye yönelik faaliyetler ve yatırımlara sunulan teşvikler yönünden yakın bir konumda seyrettiği, kapsayıcı büyüme politikalarının eğitim ve sağlık yönünden sosyal koruma harcamalarından aldıkları payların azalışı ve gelir dağılımı açısından uzak, yoksullukla mücadele, okullaşma oranı ve kişi başına düşen sağlık harcamalarının artmasıyla yakın bir konumda bulunduğu, vergi kapasitesi bakımından tahsil/tahakkuk oranlarındaki azalışlar ve ekonominin kayıt dışılık sorunu çerçevesinde vergi kayıplarının bulunması yönünden uzak bir konumda seyrettiği, politikaların ihtiyatlı bir yapıda yürütülmesi açısından AB tanımlı borç stoku ve iç borç stokunun faiz kompozisyonu yönünden yakın, son dönemlerde bozulmaların görülmesi sebebiyle faiz dışı fazla, bütçe açığı, likidite ve döviz riskleri bakımından da kısmen yakın bir konuma sahip olduğu sonucu çıkarılmıştır.

Türkiye'de AMP'nin değerlendirmesinin yapıldığı bu çalışmada, Türkiye'de uygulanan maliye politikalarından çıkarım yapılarak tespit edilen AMP'ye uzak ve yakın yönler kapsamında şu politika önerilerinde bulunulabilir:

- Kamu eğitim ve sağlık harcamalarının GSYH'deki paylarının artırılması,
- Emlak vergilerinin artırılması,
- İşgücü üzerinden alınan vergi ve sosyal güvenlik kesintilerinin azaltılması,
- Eğitim ve sağlık alanında sosyal koruma harcamalarının artırılması,
- Gelir dağılımının iyileştirilmesi,
- Kayıtdışılık oranlarının azaltılması,
- Faiz dışı fazla, bütçe açığı, likidite ve döviz riskine yönelik ihtiyatlı bir yapının temin edilmesi,
- Sosyal korumaya yönelik önlemlerin kapsayıcı büyümenin önemli bir öncülü olan fırsat eşitliği temelinde yapılandırılması,
- Dış dengede sürdürülebilirlik amaçlı yüksek katma değerli yatırımların artırılması,
- Büyümenin istikrar kazanımı adına insan ve ekonomi arasındaki ilişkilerin verimlilik, sürdürülebilirlik ve kapsayıcılık çerçevesinde dizayn edilmesi,
- Büyüme hızında etkin rol üstlenen kadın ve genç istihdamının gelir eşitsizliğini azaltıcı yönde kurgulanması,
- Mali disiplin anlayışına ihtiyatlılık katan mali kural uygulamalarının tasarlanması,
- Vergi kapasitesini aktive etmeye yönelik verginin tahsilat ve tahakkuk oranları arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi,
- Vergi kapasitesini artırmaya yönelik istisna ve muafiyetlerin en aza indirilmesi ve vergi tabanının genişletilmesi gerekmektedir.

**Yazar Katkı Oran (Author Contributions):** Nurbanu TARIM (%50), Güner TUNCER (%50)

**Yazarın Etik Sorumlulukları (Ethical Responsibilities of Authors):** Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

**Çıkar Çatışması (Conflicts of Interest):** Çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

**İntihal Denetimi (Plagiarism Checking):** Bu çalışma intihal tarama programı kullanılarak intihal taramasından geçirilmiştir.

**KAYNAKÇA**

- Akar, S., & Şahin, Ö. U. (2018). Otomatik Stabilizatör Olarak İşsizlik Sigortası Ödeneği: Türkiye Örneği. *Maliye Dergisi*, 174: 154-174.
- Akbayır, F., & Yereli, A. B. (2018). Mali Alan ve Ölçüm Yöntemleri. *Sosyoekonomi*, 26(38): 253-270.
- Aktan, C. C. (2011). Kurumsal Maliye Politikası ve Mali Kurallar. *Çimento İşveren Dergisi*, 1(25): 4-13.
- Aktan, C. C., Dileyici, D., & Özen, A. (2010). Kamu Ekonomisinin Yönetiminde İki Farklı Ekonomi Politikası Yaklaşımı: İradî ve Takdiri Kararlara Karşı Kurallar. C. C. Aktan, A. Kesik, & F. Kaya içinde, *Mali Kurallar* (s. 1-31). Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Altay, A., & Karabulut, Ş. (2017). Türkiye'de Mali Teşvik Sistemi ve Yatırımlara Sağlanan Mali Teşviklerin Değerlendirilmesi. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(4): 189-202.
- Ambriško, R. (2017). *Growth-Friendly Fiscal Strategies for the Czech Economy*. Working Paper Series (1211-3298).
- Andrle, M., Hebous, S., Kangur, A., & Raissi, M. (2018). Italy: Toward a Growth-Friendly Fiscal Reform. *IMF*.
- Araújo, S., & Guichard, S. (2018). *Costa Rica: Restoring fiscal sustainability and setting the basis for a more growth-friendly and inclusive fiscal policy*. OECD.
- Ardanaz, M., Cavallo, E., Izquierdo, A., & Puig, J. (2020). Growth-friendly fiscal rules? Safeguarding public investment from budget cuts through fiscal rule design. *IDB Working Paper Series, No. IDB-WP-01083*.
- Artana, D., Moskovits, C., Puig, J., & Templado, I. (2021). Fiscal Rules and The Behavior of Public Investment in Latin America and The Caribbean: Towards Growth-Friendly Fiscal Policy? The Case of Argentina. *IDB Working Paper Series (No. IDB-WP-1188)*: 1-49.
- Ataç, B. (2016). *Maliye Politikası Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Auerbach, A. J., & Feenberg, D. (2000, April). The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers. *NBER Working Paper*, ss. 1-24.
- Avcı, B. S. (2020). Kapsayıcı Büyüme Hedefine Ulaşmada Maliye Politikaları: Türkiye Üzerine Bir Araştırma. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi*.
- Avcı, B. S., & Tonus, Ö. (2020). Kapsayıcı Büyümenin Ölçülmesi: Türkiye Örneği. *Sakarya İktisat Dergisi*, 9(4): 277-298.
- Balaban, K. (2012). Kuralı Maliye Politikası ve Türkiye'de Kuralı Maliye Politikası Uygulanmasına İlişkin Model Önerisi. *TCMB Uzmanlık Yeterlilik Tezi*.
- Batirel, Ö. F. (2015). Büyüme Dostu Vergileme ve Türkiye Uygulaması. *Journal of Life Economics*, 2(4): 1-8.
- Bergman, M., Hutchison, M. M., & Jensen, S. E. (2016). Promoting Sustainable Public Finances in the European Union: The Role of Fiscal Rules and Government Efficiency. *European Journal of Political Economy*, 44: 1-19.

- Bocutoğlu, E. (2017). Kuruluşunun 20. Yılında Sürdürülebilir Kapsayıcı Büyüme Açısından D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü Üye Devletlerinin Mevcut Durumu:Dünya Ekonomik Forumu Verileri İle Bir Değerlendirme. *Emek ve Toplum Dergisi*, 6(15): 187-212.
- Cepparulo, A., & Mourre, G. (2020). How and How Much? The Growth-Friendliness of Public Spending Through The Lens. *Directorate General Economic And Financial Affairs(DGECFIN), European Commission*.
- Chataway, J., Hanlin, R., & Kaplinsky, R. (2013). Inclusive Innovation:An Architecture for Policy Development. *IKD Working Paper*, 65.
- Chimerine, L., Black, T. S., & Coffey, L. (1999). Unemployment Insurance As An Economic Stabilizers: Evidence of Effectiveness Over Three Decades. *Unemployment Insurance Occasional Paper*, 99(8).
- Cottarelli, C. (2009). Fiscal Rules-Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances . *IMF*.
- Debrun, X., Epstein, N., & Symansky, S. (2008). A New Fiscal Rule: Should Israel "Go Swiss?". *IMF Working Paper*.
- Development Committee (DC). (2006). *Fiscal Policy for Growth and Development: An Interim Report*. World Bank. DC2006-0003: Poverty Reduction and Economic Management.
- Drazen, A. (2002). Fiscal Rules From A Political Economy Perspective. *Prepared for the IMF-World Bank Conference on Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Market*, ss.1-28.
- EC. (2012). *Tax Reforms in EU Member States 2012*. European Economy(6/2012).
- Edizdoğan, N., & Çelikkaya, A. (2012). *Vergilerin Ekonomik Analizi*. Bursa: Dora Yayınları.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö., & Gümüş, E. (2019). *Kamu Maliyesi*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Eroğlu, A. (2018). Vergileme Kapasitesini Belirleyen Faktörler ve Türkiye'de Vergi Aflarının Vergi Gelirlerine Etkisi. *İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi*, 3(5): 56-69.
- Estevão, M. (2020). Climate-Smart Fiscal Policy Can Foster a Lasting Economic Recovery. *One Earth*, 3(3): 273-276.
- Eyraud, L., Lledo, V. D., Dudine, P. P., & Peralta, A. (2018). How to Select Fiscal Rules; A Primer. *IMF (No:2018/001)*.
- Fırat, E. (2012). Konjonktür Teorileri Işığında Türkiye'deki İktisadi Dalgalanmalar. *International Conference On Eurasian Economies*, 2: 406-413.
- Gaspar, V. (2014). *Smart Fiscal Policy Will Help Jobs*. IMF.
- Gaspar, V., & Eyraud, L. (2017). *Five Keys to a Smart Fiscal Policy*. IMF.
- Gemayel, E. R., Ocampos, L., Ghilardi, M., & Aylward, J. (2018). *A Growth-Friendly Path for Building Fiscal Buffers in the Caucuses and Central Asia* . IMF.
- Hallaert, J. J., & Nowak, S. B. (2015). *Toward a Growth- Friendly Fiscal Consolidation in Belgium*. Belgium-Selected Issues, IMF Country Report (15/71).
- Hazman, G., & Karamıklı, A. (2020). Proje Bazlı Yeni Teşvik Sisteminin AB Teşvik Sistemi İle Karşılaştırılması. *Gümrük Ticaret Dergisi*, 7(20): 31-50.
- Heller, P. (2005). *Understanding Fiscal Space*. IMF Policy Discussion Paper, PDP/05/4. Washington, D.C.: IMF.

- IMF. (2014). <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2014/fiscpolnote.pdf>.
- IMF. (2017). Fiscal Monitor. *Fiscal Monitor*.
- Khan, M. H. (2012). The Political Economy of Inclusive Growth. *Promoting Inclusive Growth Challenges and Policies*. içinde World Bank.
- Kopits, G., & Symansky, S. (1998). Fiscal Policy Rules. *IMF*.
- Kose, M. A., Kurlat, S., Ohnsorge, F., & Sugawara, N. (2017). *A Cross-Country Database of Fiscal Space, Working Paper, No. 1713*. İstanbul: Koç University TÜSİAD Economic Research Forum (ERF).
- Mohanty, M. S., & Scatigna, M. (2003, October). Countercyclical Fiscal Policy and Central Banks. *BIS Papers*(20).
- Mukambetova, A. (2013). Mali Kurallar ve Dünya Ekonomisindeki Uygulamalar. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*.
- Mura, P. O. (2014). How Growth-Friendly Are Productive Public Expenditures? An Empirical Analysis for Eastern Europe. *Theoretical and Applied Economics*, 21: 7-20.
- OECD. (2017). <https://www.oecd.org/inclusive-growth/#introduction>.
- Orszag, P. R. (2001). Economic Stimulus and Unemployment Insurance. *Testimony Before The Committee on Education and The Workforce, United States House of Representative*, ss.1-17.
- Ostry, J., Ghosh, A. R., Kim, J. I., & Qureshi, M. (2010). *Fiscal space (IMF Staff Position Note, SPN/10/11)*. Washington, DC: IMF.
- Öztürk, N. (2020). *Maliye Politikası*. Ekin Yayınevi.
- Pessino, C., & Fenochietto, R. (2010). Determining Countries' Tax Effort. *Revista de Economía Pública*, 65-87.
- Roy, R., Heuty, A., & Letouzé, E. (2009). Fiscal Space for What? Analytical Issues from a Human Development Perspective. R. Roy, & A. Heuty içinde, *Fiscal Space* (s. 31-66). New York: Taylor & Francis.
- Saad-Filho, A. (2010). Growth, Poverty and Inequality: From Washington Consensus to Inclusive Growth. *DESA Working Paper N:100*, ss.1-20.
- Schaechter, A., Kinda, T., Budina, N., & Weber, A. (2012). Fiscal Rules in Response to the Crisis-Toward the "Next-Generation" Rules. A New Dataset. *IMF Working Paper* .
- Schick, A. (2009). Budgeting for Fiscal Space. *OECD Journal on Budgeting*, 9(2): 1-18.
- Sungur, A. (2016). Sosyal Koruma Ekseninde İşsizlik Sigortası Uygulamalarının İncelenmesi Ve Türkiye İçin Öneriler. <https://media.iskur.gov.tr/15665/alpaslan-sungur.pdf> (Erişim Tarihi: 20.11.2021)
- Swanepoel, J. A., & Schoeman, N. J. (2003). Countercyclical Fiscal Policy in South Africa: Role and Impact of Automatic Fiscal Stabilisers. *South African Journal of Economic and Management Sciences*, 6(4): 802-822.
- Şen, H., & Kaya, A. (2013). The Role of Taxes as an Automatic Stabilisers Evidence from Turkey. *Economic and Policy*, 43(3): 303-313.
- Tuncer, G., & Akıncı, A. (2020). Türkiye'de Otomatik Stabilizatörlerin Etkililiği. *Mali Çözüm Dergisi*, 30(158): 81-102.

---

Türk, İ. (2015). *Maliye Politikası Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri*. Turhan Kitabevi.

Velásquez, M. (2010). Unemployment Insurance: What To Do During Growth? *ILO*. ILO:  
[https://www.ilo.org/americas/publicaciones/observatorio-de-la-crisis/WCMS\\_LIMD3\\_24\\_EN/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/observatorio-de-la-crisis/WCMS_LIMD3_24_EN/lang-en/index.htm) adresinden alındı

WEF. (2017). *The Inclusive Growth and Development Report 2017*.

White, W. R. (2012). How Do You Make Growth More Inclusive? *Promoting Inclusive Growth Challenges And Policies*. içinde World Bank.

World Bank (WB). (2005). *Creating Fiscal Space for Poverty Reduction in Ecuador: A Fiscal Management and Public Expenditure Review*. A World Bank Country Study, 34350. Washington, D.C.: The World Bank.

Yıldırım, K., Karaman, D., & Taşdemir, M. (2016). *Makro Ekonomi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yıldırım, M. (2020). Verginin Mali Amacı Açısından Türkiye'de 1990-2018 Yılları Arası Dönemde Vergi Gayretinin İncelenmesi. *Vergi Raporu*(246): 196-214.

Yükseler, Z. (2010). Örtülü Mali Kuraldan Açık Mali Kurala Geçiş. *TCMB*, 1-15.