

Araştırma Makalesi/Research Article

TÜRKİYE'DE YAPISAL MALİ REFORMLARIN BÜYÜME ÜZERİNE ETKİSİ

THE EFFECT OF STRUCTURAL FISCAL REFORMS ON GROWTH IN TURKEY

Özge UYSAL ŞAHİN

Doç. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu Sağlık Yönetimi Bölümü, uysal83@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1422-4123>

Sevda AKAR

Prof., Dr., Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, sevdamutluakar@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1208-0258>

Başvuru Tarihi/Application Date: 14.05.2018

Kabul Tarihi/Acceptance Date: 17.09.2018

DOI: 10.30798/makuiibf.423302

Öz

Etkin, verimli ve güçlü bir sosyo-ekonomik yapı için mevcut sistemin yeniden yapılandırılması olarak ifade edilebilecek yapısal reformlar günümüzde en çok tartışılan konulardan biridir. Ülkeden ülkeye farklı nedenlere göre çeşitlilik arz eden yapısal reformların başta ekonomik olmak üzere siyasi, sosyal ve mali boyutları bulunmakta ve makroekonomik değişkenler üzerinde belirleyici olmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'de yapısal mali reform çabalarının ekonomik büyüme üzerinde bir etki yaratıp yaratmadığı, reforma konu olan mali araçlar baz alınarak analiz edilmiştir. Belirlenen mali değişkenlerin büyüme üzerindeki etkisi regresyon analizi ile test edilmiştir. Veri seti 2006 Ocak ve 2017 Aralık dönemini kapsamaktadır. Analiz sonuçları, Türkiye'de giderlere yönelik yapılacak reformların aksine gelirlere yönelik yapılacak reformların büyüme hızlandıracağını göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Yapısal Mali Reformlar, Türkiye, Büyüme, Regresyon Analizi.

Abstract

The structural reforms that can be expressed as the restructuring of the existing system for an effective, productive and strong socio-economic structure are one of the most controversial issues today. Structural reforms that vary from country to country according to different reasons have political, social and financial dimensions, in particular economic, and are determinants of macroeconomic variables. In this study, the effect of structural fiscal reform efforts on economic growth in Turkey has been analyzed based on the financial instruments that are subject to reform. The effect of the fiscal variables on growth is analyzed by regression analysis. The dataset covers January 2006 and December 2017 period. The study results show that structural reforms which refer to revenue can accelerate to grow rather than the structural reforms of the expenditures.

Keywords: Structural Fiscal Reforms, Turkey, Growth, Regression Analysis.

EXTENDED SUMMARY

Structural reforms are increasingly emerging in today's macroeconomic policy debates. Structural reforms, which are expressed as restructuring of the system in order for a system to work more efficiently and to be more resistant to shocks, are determinative in ensuring a strong, sustainable and balanced growth.. For economies with stable, employment-generating, technology-driven, environmentally-sensitive and having strong social capital, it is important that the structural problems in the country are correctly identified and relevant structural reforms are passed on. Countries should set their priorities on structural reforms and take into account the situation and economic objectives they are involved in. Otherwise, structural reforms that are inadequate and not correctly identified reduce the competitiveness of countries; making the economic crises clearer. Even though politicians are reluctant to implement because of their high costs and positive long-term effects, permanent improvements made structural reforms inevitable.

Structural reforms that vary from country to country for different reasons have political, social and financial dimensions, in particular economic, and are determinants of macroeconomic variables. Structural reforms can be indirectly measured by looking at the changes on some macroeconomic variables such as economic growth have caused. In the literature, although there are studies examining different countries or groups of countries, no study has been made on Turkey statistically analyzing the effects of structural financial reform until now. In this study, structural fiscal reforms and their impacts on economic growth are examined in terms of Turkey. The issue of the necessity of structural reforms in Turkey, especially after the 2001 crisis, has started to be voiced aloud. Efforts to pass on structural reforms in the framework of economic policies have gained momentum. Although some of the completed structural fiscal reforms, the need continues to increase in many areas in Turkey. In this context, the structural fiscal reforms that constitute the subject of our work also include steps to be taken or discarded, primarily reforming taxes and public expenditures. Firstly, the scope of structural financial reforms is mentioned in the study. Later, the impacts of reform efforts on financial instruments such as tax, public expenditure, debt and budget on economic growth and some basic macroeconomic indicators are discussed and the studies done in this regard is discussed. Then, after the 2001 crisis in Turkey made or planned structural fiscal reforms have been mentioned. Lastly, the impacts of structural reforms towards fiscal instruments on economic growth have been analyzed by means of regression method for the period of 2006 January-2017 December. The change in the budget system that has been created on the data has been decisive in the consideration of the post-2006 period in the analysis.

In the analysis, while the internal debt stock, the general budget balance and financing item data have been taken from the Undersecretariat of Treasury, the central government budget revenue and expense classification series have been taken from the Ministry of Finance. Because GDP series can not be measured with monthly frequency, this series is replaced by industrial production index data following a similar path. The data used in the study are set monthly, including the appropriate subcategories. The general budget balance is measured in general budget primary balance, central government budget revenues and expenditures, tax revenues, income taxes, corporate tax and domestic debt liabilities (thousand TL). All data were obtained from the Central Bank Electronic Data Distribution System.

According to the analysis results, it was found that the general budget primary balance, tax revenues and income tax are related to growth. According to the long-term results, tax revenues and income taxes are more likely to affect growth. expectation that the structural reforms would be effective in terms of both expenditures and revenues, whereas only revenues affected growth. In this context, contrary to the reforms to be made for expenditures in Turkey reached to the conclusion that for the reforms towards revenues to accelerate growth. So, the just and balanced distribution of the tax burden should be ensured. Therefore, the tax burden on the wage earner and the small employer should be improved, and the tax deductions and exemptions on the high income should be extended to other segments. Ensuring justice and balanced distribution in the tax system will bring both the continuity and the increase in the tax revenues while making the tax system modern and equitable.

Justice in the tax system is also important in terms of preventing tax evasion. The fight against tax evasion is one of the most important dimensions of structural fiscal reforms. So, efforts to make controls more effective, to increase deterrence of punishment, to strengthen tax consciousness and to provide some facilities should be accelerated. In addition, the fight against unregistered money inflows and outflows should be further strengthened. The way to increase tax revenue by just and effective way by expanding the tax base should be sought. Although the results of the analysis do not reach meaningful results for the expense, the improvements to be made in the expense part will have an impact on the budget balance and tax revenues. It is therefore necessary for the government not to make unnecessary expenditures, to avoid certain risks while carrying out certain investments through private sector cooperation, and to be able to sustain fiscal discipline. Perhaps the most important thing to do is to support and encourage production. Providing continuity and increase in production will also bring growth. The development of taxes and incentives for production, employment and R & D initiatives plays a decisive role in ensuring fiscal discipline by using public expenditures effectively and efficiently. In this sense, especially in recent years, the tax system and the reforms that have been tried to be done in institutional structuring have attracted attention.

GİRİŞ

Yapısal reformlar günümüzün makroekonomik politika tartışmalarında giderek öne çıkmaktadır. Bir sistemin daha verimli çalışabilmesi ve şoklar karşısında daha dayanıklı olabilmesi için o sistemin yeniden yapılandırılması olarak ifade edilen yapısal reformlar, güçlü, sürdürülebilir ve dengeli büyümenin sağlanmasında belirleyici olmaktadır. İstikrarlı, istihdam yaratan, teknoloji ağırlıklı, çevreye duyarlı ve sosyal sermayesi güçlü ekonomiler için ülkedeki yapısal sorunların doğru tespit edilip ilgili yapısal reformların hayata geçirilmesi önem arz etmektedir. Ülkeler yapısal reformlar konusunda önceliklerini belirlemeli ve bunu yaparken de içinde bulunduğu durumu ve ekonomik hedeflerini göz önüne almalıdır. Aksi takdirde yetersiz kalan ve doğru tespit edilemeyen yapısal reformlar ülkelerin rekabet güçlerini azaltmakta; ekonomik krizlere daha açık hale getirmektedir. Maliyetlerinin yüksek ve etkilerinin uzun dönemde ortaya çıkmasından dolayı her ne kadar politikacılar tarafından uygulama konusunda isteksiz davranılsa da yarattığı kalıcı iyileşmeler yapısal reformları kaçınılmaz hale getirmektedir.

Ekonomik, mali, sosyal ve siyasi pek çok yönü bulunan yapısal reformlar içerisinde çalışmamız kapsamında yapısal mali reformlar ve bu reformların ekonomik büyüme üzerindeki etkileri Türkiye açısından incelenmektedir. Türkiye’de özellikle 2001 krizi sonrası yapısal reformların gerekliliği konusu yüksek sesle dile getirilmeye başlanmıştır. Ekonomi politikaları çerçevesinde yapısal reformları hayata geçirme çabaları hız kazanmıştır. Bir kısmı tamamlanan yapısal reformlar konusunda Türkiye’de hala birçok alandaki ihtiyaç artarak devam etmektedir. Bu bağlamda, çalışmamızın da konusunu oluşturan yapısal mali reformlara yönelik başta vergi ve kamu harcamalarının reform edilmesi olmak üzere atılan veya atılmaya çalışılan adımlar bulunmaktadır. Çalışmada ilk olarak, yapısal mali reformların kapsamından bahsedildikten sonra, vergi, kamu harcaması, borç ve bütçe gibi mali araçlarda gerçekleştirilmeye çalışılan reform çabalarının ekonomik büyüme ve temel bazı makroekonomik göstergeler üzerinde etkili olup olmadığı tartışılarak bu konuda yapılan çalışmalara yer verilmektedir. Daha sonra, Türkiye’de 2001 krizi sonrası yapılan veya planlanan yapısal mali reformlardan bahsedilmiş ve mali araçlara yönelik yapısal reform çalışmalarının ekonomik büyüme üzerinde bir etki yaratıp yaratmadığı regresyon yöntemiyle 2006 sonrası için analiz edilmiştir. Bütçe sisteminde yapılan değişikliğin veriler üzerinde yarattığı değişim analizinde 2006 yılı sonrasının dikkate alınmasında belirleyici olmuştur.

1. LİTERATÜR TARAMASI

Kısa vadeli olmaktan çok kalıcı çözüm ve iyileştirmeler sağlamak için, ekonomik yapıyı oluşturan yasal çerçevede, piyasaların işleyişinde veya ekonomik kurumların yapısında değişiklik hedefleyen her türlü politika yapısal reform kapsamında değerlendirilebilir (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2016: 2). Reformlar, değişim süreci anlamını taşımaktadır. Literatürde ekonomik reformların politik ekonomisi, değişkenlerin zamanın belirli bir noktasında nasıl değiştiğinden ziyade zaman içinde nasıl değiştiğini açıklamaktadır. Yapısal reformlar, ekonomik büyüme gibi bazı makroekonomik değişkenler üzerinde meydana getirdiği değişikliğe bakılarak, dolaylı olarak ölçülebilmektedir (Waelti, 2015: 2).

Yapısal reformlar, sosyo-ekonomik yapının daha verimli ve etkin işlemesi, kırılğanlıkların azaltılıp krizlere karşı daha güçlü hale getirilebilmesi için mevcut sistemin yeniden yapılandırılması olarak da özetlenebilir. Örneğin, açık veren sosyal güvenlik sistemini iyileştirmek için borç almak yerine emekli maaşlarını ve sağlık sigortası katkılarını düşürmek, alınan primleri arttırmak ve emeklilik yaşını yükseltmek gibi uygulamalar yapısal reform kapsamındadır (Eğilmez, 2015: 1).

Yapısal mali reformların başarısı ve sürekliliği için toplumsal uzlaşma olmalıdır. Mali reformların büyümeye yönelik faydalarından tam olarak yararlanmak için, reformların tutarlı olması ve destekleyici makroekonomik politikalarla tamamlanması gerekmektedir. Burada etkinlik ve eşitlik hedeflerini dengelemek ve toplumsal diyalog yoluyla kamuoyu desteğini arttırmak kritik öneme sahiptir (IMF, 2015: 32). Staher (2005: 177) tarafından, geniş tabanlı yapısal reformların, çıktı büyümesini arttırdığı ancak yapısal reformlar olmaksızın liberalizasyon ve küçük çaplı özelleştirme politikalarının da aynı etkiye sahip olduğu ileri sürülmektedir. Tersine, reformlarla ilgili olmayan büyük ölçekli özelleştirme ve finansal liberalizasyon, reformları desteklemeyen serbest piyasa ve yeniden yapılanma olmaksızın, büyümeyi olumsuz etkilemekte-

dir. Hızlı yapısal reform politikaları, geçiş ülkelerinin daha uzun süre yüksek büyümeden faydalanmalarına olanak vermektedir. Aksi durumda ise, kısa ve orta vadede reformların büyüme üzerindeki etkisi daha az gerçekleşmektedir. Literatürde ise çeşitli yapısal reformların, farklı ülkelerde farklı ekonomik değişkenler üzerinde farklı etkiler yarattığı görülmektedir.

Kumkof, vd. (2010: 47) Uluslararası Para Fonu’nun (IMF) yapısal reformlar konusunda geliştirdiği Küresel Entegre Parasal ve Mali Modeli (Global Integrated Monetary and Fiscal model (GIMF)) yapısal reformların kapsamını ve teorik alt yapısını ele almaktadır. Yapısal mali reformların belli mali kurallar çerçevesinde uygulanması, mali disiplini teşvik etmektedir. Buna göre $d^{Borçlanma} = d^{GSYH} = d^{Vergi} = d^{hammad} = 0$ denklemleri dengeli bir bütçe kuralına karşılık gelmektedir. Ülkelerin kendilerine ait fiili maliye politikası genel olarak, otomatik dengeleyicilerin konjonktüre tepki olarak ne derece çalıştıklarıyla karakterize edilebilir. Bu durum, bir takım ülke için d^{GSYH} tahminleri üreten Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) tarafından belirlenmektedir. Bununla birlikte, az sayıdaki ülke, yapısal mali fazla kuralı olarak $d^{GSYH} = 0$ ve $d^{Vergi} = 1^{28}$ tanımlanmıştır. Ekonomide genişleme dönemlerinde, vergi gelirleri uzun vadeli değerini aştığında, hükümet bu açığı uzun vadeli değer altına düşürerek devlet borcunu ödemek için ek fonları kullanmaktadır. Amaçlanan temel etki, mali araçların değişkenliğini en aza indirmek ancak aynı zamanda, dengeli bir bütçe kuralına göre çıktı değişkenliğini azaltmaktır.

Babecky ve Campos (2011: 140) yapısal reformların ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini ampirik olarak ele almıştır. Çalışma yapısal reformların tahmini etkilerindeki değişimi belgelemekte ve bu etkileri açıklayan ana faktörleri tanımlamaktadır. Genel-spesifik yöntem temelinde, reformun büyüme üzerindeki uzun vadeli etkilerinin normal dağıldığı tespit edilmiştir. Kısa vadede, yapısal reformlar dikkate değer bir maliyet taşımamakta ve büyüme üzerinde aniden bir etki yaratmamaktadır. Yapısal reformların büyüme üzerindeki olumlu etkileri biraz gecikmeli gerçekleşmektedir. Uzun vadede yapısal reformun büyüme üzerindeki etkisi, kısa vadeye göre önemli ölçüde daha fazla meydana gelmektedir. Buna karşılık, hem kısa hem de uzun vadede kurumların ve başlangıç koşullarının dikkate alınma durumu, yapısal reformların büyümeyi olumlu etkilemesi ihtimalini azaltmakta veya arttırmaktadır.

Bouis ve Duval (2011: 2), mal ve emek piyasasına yönelik alınan yapısal reform senaryolarının 5 ila 10 yıllık bir dönem boyunca potansiyel Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) üzerindeki etkilerini açıklamaktadır. Nispeten hızlı bir şekilde aşamalı olarak ele alınacak bir senaryoda, emek piyasası reformları, 10 yıllık dönemde OECD ülkelerinde istihdam oranlarını birkaç puan arttırmaktadır. Yapısal reformlardan en çok Kıta Avrupa ülkelerinin fayda sağlayacağı ileri sürülmektedir. OECD ülkeleri için ele alınan tüm yapısal reformların 10 yıllık bir dönemde potansiyel GSYH üzerinde %10’a yaklaşan bir kazanım sağlayabilmektedir.

Berkmen (2011: 10), Japonya’nın yüksek kamu borcu nedeniyle uygulamaya koyduğu mali konsolidasyon ve yapısal reformların büyüme üzerindeki etkisini analiz etmiştir. Mali konsolidasyon kısa dönemde maliyetli olmasına rağmen, uzun dönemde ekonomiye önemli fayda sağlamakta ve potansiyel büyümeyi arttıran yapısal reformları desteklemektedir.

Prati, vd. (2013: 17), yapısal reformların büyümeyi teknolojik veya kurumsal sınırlandırılmaya bağlı olarak arttırıp arttırmadığını incelemiştir. İlk olarak, hem reel hem de finansal sektör reformlarının, yüksek büyüme ile pozitif ilişkili olduğu görülmüştür. Reformların büyümeyi olumlu etkilemesi son derece heterojendir. Buna göre bu olumlu etki bir ülkenin yürütme otoritesi üzerindeki kısıtlamalardan ve teknolojik sınır uzaklığından önemli ölçüde etkilenmektedir. Son olarak, durgunluk gibi ekonomik krizler ve onu izleyen reform artışlarıyla yakından ilişkilidir.

Babecky ve Havranek (2013: 22)’a göre, birçok ülke mevcut mali zorluklar nedeniyle yapısal reformlara ihtiyaç duymaktadır. Çalışma, reformlar ve büyüme arasındaki ilişkiyi tahmin eden çalışmaları nicel olarak gözden geçirmektedir. Çalışma sonuçları, ortalama bir reformun kısa vadede önemli maliyetlere neden olduğunu, ancak uzun vadeli büyümeyi olumlu yönde etkilediğini göstermektedir. Liberalleşmeye odaklanan reformların hem kısa hem de uzun vadede diğer mali reformlara göre daha yararlı olduğu tespit edilmiştir.

Anderson vd (2014: 786), Küresel Entegre Para ve Mali Modeli, kamu borcunu sürdürülebilir hale getirmek ve mali konsolidasyonun olumsuz etkisini telafi etmek amacıyla Euro bölgesindeki yapısal reformların kapsamını incelemek için kullanmaktadır. Simülasyon modelleri ile yapısal reformların konsolidasyonun olumsuz etkilerinin tamamen telafi edilebileceği ve 2014-2018 döneminde üretimde önemli miktarda kümülatif net kazanç sağlanabileceği tespit edilmiştir. Euro bölgesinin komşu ülkeleri için ise, yapısal reformların konsolidasyonun olumsuz sonuçlarını telafi etmenin birkaç yılı alacağı önerilmektedir. Dahası, 2018 yılına kadar çıktıda birikimli bir kazanç elde etmenin tek yolu, oldukça büyük yapısal reformlar uygulanıp uygulanmadığına bağlı olarak değişebilecektir. 2018'den sonra ise, hem Euro bölgesinde hem de komşu bölgelerde uygulanan yapısal reformların, reel GSYH düzeyini yükseltmeye (yaklaşık %3-8) önemli ölçüde katkı sağlayacağı tahmin edilmektedir. Bu tahminler yapısal reformların büyümeyi arttıracığına işaret etmektedir.

Kim ve Köse (2014: 198), gelir - tarafsız ticaret liberalizasyonun ve mali reformların refah üzerindeki etkilerini incelemiştir. Çalışma sonuçları üç temel bulguya işaret etmektedir. Birincisi, tüketim ve emek gelirleri vergileri tarafından finanse edilen ticaret liberalizasyon programları önemli refah artışlarına neden olurken, kaybedilen tarife gelirinin sermaye geliri vergileri ile finanse edilmesi refah üzerinde olumsuz etkilere neden olabilmektedir. İkincisi, refah değişikliklerinin önemli bir kısmı, tarife ve vergilerdeki değişiklikler karşısında kaynak dağılımından dolayı ortaya çıkan etkilerden oluşmaktadır. Üçüncüsü, ticaret liberalizasyonu ve mali reform programları genellikle uluslararası finans piyasalarına daha açık olan ülkelerde daha büyük refah kazançlarına dönüşmektedir.

Eggertsson, vd. (2014: 2)’ne göre mal ve emek piyasasındaki rekabeti artıran yapısal reformlar, çoğunlukla, Avrupa’nın rekabeti yeniden kazanması ve üretimi artırması için temel politika seçeneği olarak gösterilmektedir. Nominal faiz oranını alt sınıra iten küresel krizde, yapısal reformların kısa vadede ekonomik faaliyeti desteklemediği ve kısıtlayıcı etkilere sahip olduğu ileri sürülmektedir. Uygun parasal uyarının yokluğunda reformlar, deflasyonun uzayacağına yönelik beklentileri hızlandırmakta, reel faiz oranını arttırmakta ve talebi bastırmaktadır. Çalışma sonuçları, reform çabalarını destekleyen amaca uygun para politikasının olmaması durumunda makroekonomik dengeden ödün verileceğini vurgulamaktadır.

Miyazaki (2014: 141), Avustralya ve İsveç’te yapısal reform olarak benimsenen mali kuralın mali politikanın sürdürülebilirliğini nasıl etkilediğini incelemiştir. Avustralya’da, hükümet gelirlerinin uzun vadede hükümet harcamalarından daha hızlı bir oranda büyümediği görülmüştür. Buna karşılık, İsveç’te, yapısal mali reformun bütçe fazlası elde etmede çok daha faydalı olduğu tespit edilmiştir.

Canton vd. (2014: 1), emek ve mal piyasalarına yönelik yapılan yapısal reformların, ekonomik büyümeye yardımcı olduğu, ekonomik esnekliği sağlayarak şoklara karşı uyum becerisini geliştirdiği ve üretim faktörlerinin verimliliğini arttırdığını iddia etmektedir. Küresel mali ve ekonomik kriz nedeniyle AB ülkeleri de reform uygulamaktadır. Bu reformların sonuçları belli belirsiz görülmeye başlanmıştır. Bununla birlikte, reformların tüm yararlarının hayata geçmesi yıllar sürebilir, bu durumda hükümetlerin reformlardan vazgeçme eğiliminden kaçınmaları gerekmektedir.

Agnello vd. (2015: 129), yapısal reform olasılığının ana etkenlerini 1980-2005 dönemi için 60 ülkenin katıldığı bir panel veri ile analiz etmiştir. Çalışma sonuçlarına göre; dış borç krizleri bankacılık reformlarının ana tetikleyicisidir; enflasyon ve bankacılık krizleri uluslararası sermaye hesabı reformlarının ana itici güçleridir; bankacılık krizleri de mali reformları hızlandırmaktadır ve ekonomik durgunluklar özellikle OECD ülkelerinde finansal, sermaye, bankacılık ve ticaret reformları için gerekli konsensüsün geliştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu bulgulara ek olarak, küreselleşmenin derecesinin, özellikle OECD üyesi olmayan ülkelerde finansal reformlar için önemli olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca, gelir açığındaki artış yapısal reformların uygulanmasını tetiklemektedir.

Waelti (2015: 1)’a göre, ekonomik krizin kaynağını belirleme, finansal kriz ile yapısal mali reform arasındaki bağlantıyı değerlendirmede önemli rol oynamaktadır. Yapılan ampirik çalışmalarda bulgular da, finansal kriz ile mali reform arasındaki ilişkiye ve mali reformun nedenini oluşturan krizlerin kökenine daha fazla dikkat edilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca çalışma, sermaye hesabı kısıtlamalarını değiştirmek için reformların cazip olduğunu ve bu bağlamda bankacılık düzenleme ve denetimi reformlarının geçici olmadığını ortaya koymaktadır.

Agnello, vd. (2015b: 1), 1980-2005 dönemi boyunca 17 ülkede mali konsolidasyonun mali reformlar üzerindeki olası etkilerini analiz etmiştir. Genellikle vergi artışlarından ziyade harcamalar yoluyla uygulanan sıkı maliye politikasının mali reformları teşvik ettiğini bulmuştur. Finansal sektörün belirli alanlarını etkileyen reformlar göz önüne alındığında, mali düzenlemeler devreye sokulduğu zaman bankacılık sektörü reformlarının ve yurtiçi finans reformlarının daha etkin olduğu görülmüştür. İlginç bir şekilde, bankacılık sektörü reformları, esas olarak vergiye dayalı konsolidasyon dönemlerinde ortaya çıkarken, bekleyen kesintilere dayalı konsolidasyon paketleri yurtiçi finansman reformlarının uygulanmasını sağlamıştır. Son olarak, daha yüksek enflasyon, daha düşük dış ticaret açığı, finansal koşullarda bozulma ve rekabet gücünün azalması mali reformların uygulanma olasılığını artırmaktadır.

Catalano ve Pezzolla (2015: 185) büyüme ve istihdamı artırmak için en uygun reformu belirlemek amacıyla İtalyan mali ve yapısal reformlarının niceliksel bir analizini sunmaktadır. Fiyat ve ücret göstergelerindeki bir düşüş ile yapısal reformlar ve iş gücü vergi indirimi GSYH ve istihdam düzeylerini artırarak ekonomiye güçlü bir uyarı sağlamaktadır. Ücret geliri kesintisine bağlı olarak azalan geliri dengelemek amacıyla mal ve hizmetlerle ilgili kamu harcamalarında yapılan bir kesintiye kıyasla kamu transferlerinde azalma ya da emekten tüketime doğru yapılan vergi değişimi tercih edilmektedir. Tersine, eş zamanlı mali ve yapısal reformlar altında, en iyi durum kamu harcamalarının artırılması ile elde edilmektedir. Sonuç olarak, kamu yatırımlarının uzun vadede bu etkiyi arttırmaya çalıştığı tespit edilmiştir.

Yang vd. (2015: 31) vurguladığı üzere, küresel ekonomik ve finansal kriz ile birlikte Euro ve diğer bölgelerdeki mali tasarruf, mali reform ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkide yeni bir odak noktası oluşturmuştur. Mali reformların kamu açıkları ve borcun azaltılması konusunda uzun vadede önemli faydalar sağladığına yönelik yaygın bir anlaşmaya varılmasına rağmen, mali düzenlemelerin kısa vadeli etkileri konusunda bir görüş birliği bulunmamaktadır. Çalışma, mali reformların OECD ülkesinde ekonomik faaliyet üzerindeki kısa vadeli etkilerini 1970 – 2009 dönemi için analiz etmektedir. Mali düzenlemelerin kısa vadede ekonomik faaliyet üzerinde daima daraltıcı etkilere sahip olduğu tespit edilmiştir. Harcamaya dayalı mali düzenlemeler ise, vergi temelli mali düzenlemelerden daha az çıktı kaybına neden olmaktadır.

Lam ve Wingender (2015: 20), gelir reformlarının, Çin’de daha kapsayıcı, yeşil ve sürdürülebilir büyümeye katkıda bulunduğunu iddia etmiştir. OECD ekonomilerine kıyasla, Çin’de maliye politikası daha az yeniden dağıtım etkilerine sahiptir. Kapsamlı büyümeyi teşvik edecek seçenekler arasında emek vergilerinin artan oranlılığının iyileştirilmesi (bireysel gelir vergisi ve sosyal güvenlik katkıları), yinelenen emlak vergisi uygulaması ve kapsamlı bir katma değer vergisi yer almaktadır. Yüksek çevre vergileri de çevre dostu ekonomik büyümeyi teşvik etmektedir. Tüm bu reformlar, vergi gelirlerini ve GSYH’yı %6½ kadar arttırmaktadır. Sonuçta, gelir reformlarının, bütçe açığı için gerekli konsolidasyonu sağlayarak daha kaliteli bir büyümeyi teşvik eden kapsamlı bir mali paketin parçası olduğu görülmüştür.

Wilson (2016: 138), Çin’de Mao sonrası dönemde reform çalışmalarıyla taşra düzeyinde görülen yönetişim kalitesi ve ekonomik büyüme arasındaki nedensellik ilişkisini test etmektedir. Çalışmadaki bulgular resmi yönetişim bazlı reformların Çin’in hızlı büyümesini yönlendiren önemli bir faktör olmadığını; bunun yerine, yönetişim ve büyüme arasında gözlemlenen olumlu ilişkinin, eyalet hükümetlerinin ekonomik büyümenin yarattığı potansiyeli kullanabilme yeteneğine bağlı olduğunu yansıtmaktadır. Bununla beraber, Çin’in ekonomik yapısındaki hızlı değişimler göz önüne alındığında, büyüme ve yönetişim arasındaki ilişkinin zaman içinde değişebileceğini ortaya koymaktadır.

Feld, vd. (2016: 59), AB’ye üye devletlerin özellikle küresel finansal kriz sonrası emek ve mal piyasalarında daha yüksek esnekliğe yol açan yapısal reformları uyguladıklarını öne sürmüştür. Bu reformların başarılı olabilmesi için emek ve mal piyasalarının yanı sıra emeklilik ve sosyal güvenlik sistemlerinde de yapısal reformlar yürürlüğe girmelidir. Yapısal reformlar üye ülkelerin sorumluluğunda ulusal düzeyde kararlaştırılarak uygulanmalıdır. Her bir üye devletin emek ve mal piyasaları, rekabeti düzgün şekilde çalışmasını engelleyen farklı katılıklar ve engellere yol açan farklı hükümler ve düzenlemeler içermektedir. Üye ülkeler, yapısal reformları emek ve mal piyasalarının özelliklerine göre daha iyi uyarlayabilmekte ve böylece ekonomik büyümeye katkı sağlayabilmektedirler.

Krebs ve Scheffel (2016: 2), Almanya’da uygulamaya konulan düşük ücretli sektörde sosyal güvenlik vergisinde azalma, kamu tarafından finanse edilen tam gün çocuk bakımı ve tam gün eğitimin genişlemesi

ve profesyonel hizmetler sektörünün serbestleştirilmesi olan üç yapısal reformun makroekonomik ve dağılım etkilerini incelemiştir. Her üç reformun da istihdam, ücret ve üretim üzerinde kısa vadeli ve uzun vadeli olumlu etkileri bulunmuştur. Bu reformlar kısa vadede mali açık yaratmasına rağmen uzun vadede de ciddi mali kazançlar sağlamaktadır. Reformların uygulamasından on yıl sonra, istihdamın % 1,6, potansiyel çıktı düzeyinin % 1,5 artacağı tahmin edilmektedir. Kısa vadede mali açıkların ve uzun vadede kazançların net bugünkü değerinin %9’un altında herhangi bir faiz oranı için pozitif olması nedeniyle finansal açıdan etkilidirler.

Greenidge, vd. (2016: 16), Karayipler’de vergi politikası, ticaret ve finansal liberalizasyon alanındaki yapısal reformları incelemiş ve büyüme üzerindeki etkilerini ölçmüşlerdir. Yapısal reformların faydalarının yalnızca uzun vadede görüldüğü ve büyümeyi canlandıran reform çabalarının yeniden uygulanmasına ihtiyaç olduğu ve kurumsal kalitenin güçlendirilmesine daha fazla önem verilmesi gerektiği tespit edilmiştir.

Dabla-Norris, vd. (2016: 22), farklı kalkınma aşamasındaki ülkelerde verimlilik artışını yönlendiren yapısal ve kurumsal reformların rolünü değerlendirmektedir. Çalışma, reformların gelir açığına kadar sürekli olarak adapte edilmesi gerektiğini göstermektedir. Düşük gelirli ülkelerin, malların serbest dolaşımına ve üretim faktörlerine getirilen kısıtlamaları kaldıran reformlardan daha fazla fayda sağladığı tespit edilmiştir. Piyasa temelli ekonomik faaliyetler için gerekli olan ekonomik kurumların güçlendirilmesi verimlilik artışını tetiklemektedir. Gelişmenin ilk aşamalarında tarım sektörünün baskın olduğu göz önüne alındığında, verimsiz devlet kontrolü ve tarımdaki sübvansiyonların kaldırılması verimlilik artışının hızlandırılmasına yardımcı olmaktadır. Bu durum, kaynakların yeniden tahsis edilmesini ve imalat sektörlerinde üretkenliği artırarak yapısal dönüşümü kolaylaştırmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde reformlar ülkelere göre farklılık göstermektedir ancak verimlilik kazançları, finansal piyasalarda derinleşmeye ve piyasaya dayalı finansman dağılımına, daha rekabetçi mal ve emek piyasası düzenlemelerine bağlıdır. Sermaye piyasasının, yasal sistemlerin ve mülkiyet haklarının geliştirilmesiyle elde edilen verimlilik kazançları, zaman içinde oldukça büyük ve kalıcı olmaktadır. Kaynakların yeniden dağılımı otomatik bir süreç olmadığından bu durum beklenmelidir.

Bordon vd. (2016: 18)’ne göre, yapısal reformların büyüme ve istihdamı artırması beklenmektedir, ancak etkilerini ampirik olarak belirlemek zordur. Örneğin, konjonktürel yükselişten kısa bir süre önce uygulanan bir reformun etkisini, toparlanmadan ayırt etmek zordur. Benzer şekilde, yapısal bir reformla yürütülen makroekonomik politikaların tahmini etkileri birbirini tetikleyebilir. Çalışma sonuçları, emek ve mal piyasası reformlarının istihdam yaratma sürecinde gecikmeli ancak olumlu bir etkiye sahip olduğunu ve reform kararının içselliğini kontrol ettikten sonra da olumlu etkisini sürdürdüğünü göstermektedir. Yapısal reformların destekleyici maliye veya para politikasıyla birlikte en iyi şekilde başlatıldığı görüşüne uygun olarak destekleyici makroekonomik politikaların, emek ve mal piyasası reformlarının etkisini artırdığı görülmektedir.

Andres vd. (2017: 15), mal piyasasını ele alan yapısal reformların, deflasyonist etkilerine rağmen kısa vadede bile üretimi ve istihdamı canlandırdığını iddia etmiştir. Yatırımların ve teminat değerlerinin daha hızlı bir şekilde toparlanmasını destekleyen bu tür reformlar, borç azaltma çabalarını da sonlandırmaktadır. Geleneksel olarak literatürde, kalıcı ve inandırıcı yapısal reformların uzun vadeli büyümeyi artırmakta ve bunun yanı sıra kısa vadede ekonomiyi de mutlaka etkilemektedir..

Argyrou, (2017: 45)’e göre AB ülkelerinde, uzun vadeli istihdamı, üretkenliği ve rekabet gücünü artıran yapısal reformlara ihtiyaç vardır. Yapısal reformların başarılı bir şekilde uygulanması, kamuoyu desteğini gerektirmektedir. Bu durumda, reformların uygulanması sırasında talebi destekleyen önlemler alınmalıdır. Özellikle Yunanistan için gerekli adımlar arasında, reformların sahiplenilmesi, mali hedeflerin aşağı doğru revize edilmesi ve reform hedeflerine bağlı olarak şart koşulan borç hafifletilmesi gibi orta ve uzun vadeli tedbirler bulunmaktadır. Euro’nun istikrarı da, ekonomik dengesizliklerin belirgin olup olmadığına bakılmaksızın tüm üye ülkelerde bu mali dengesizliklerin reformlarla hafifletilmesine bağlıdır.

Djankov vd. (2017: 1), 2004-2016 dönemi için 189 ülke ekonomisinde düzenleyici reformların genellikle mali krizleri takip ettiğini bulmuştur. Bu ilişki daha çok gelişmiş ve komünizm sonrası ülkelerde geçerlidir. Gelişmekte olan ülkelerde IMF programlarının varlığı, mali krizlerin sonucu olarak düzenleyici re-

formları teşvik etmektedir. Bununla birlikte, hükümetler düşük borçlanma maliyetlerine güvendikleri zaman, mali krizlerin reform üzerindeki etkisi önemli derecede zayıflamaktadır. Bu ilişki, döviz kurlarının negatif olduğu dönemlerde özellikle güçlü bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Yüksek gelirli OECD ülkelerinde politik değişiklikler özellikle emek piyasası reformları üzerinde olumlu etki yaratmaktadır.

Vashneya ve Gupta (2017: 1)’ya göre, istikrar programı ve yapısal uyum reformları birbirlerinden farklı olmakla birlikte her iki terim de birbirlerini tamamlamaktadır. Kısa vadede finansal krize neden olan ekonomik istikrarsızlıklar, kısmen arzın yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Bu durum, ödemeler dengesi cari işlemler hesabında açıklara neden olmaktadır. Uzun vadede yapısal engelleri kaldıran yapısal reformların uygulanması ve üretim yapısının esnekliğinin artırılması finansal krizlerin tekrarlanmasını önlemektedir.

Bussiere vd. (2017: 26), nötr bütçe reformlarının GSYH büyümesini teşvik eden harcamaları ele almışlardır. Büyümei kolaylaştıran nötr-bütçe mali önlemlerine, hükümet harcamaları, hükümet yatırım harcamaları artışı ve tamamlanmamış mali devalüasyon örnek verilmektedir. Çalışma sonuçlarına göre, daha az saptırıcı etkilere sahip vergilerin artmasıyla finanse edilen hükümet yatırımlarındaki artış, hem kısa hem de uzun dönemde GSYH büyümesini ve mali sürdürülebilirliği desteklemektedir. İkincisi, fayda ve maliyetleri kurumlar arasında eşit olarak dağıtılmayan yapısal reformlar büyüme ve dağılım arasında politika değişimine neden olmaktadır. Üçüncüsü, bütçe reformları geniş sınır ötesi ticaret dağılımına sahip değildir. Ancak, tüm ülkelerde uyumlu para politikası ile koordineli uygulanan reformlar, yurt içi etkileri arttırmaktadır.

Bwire vd. (2017: 1019), Uganda’da mali reformları ve yapılan yarımaların mali etkilerini analiz etmiştir. Uganda 1990’lı yılların başından itibaren bütçe planlamasının iyileştirilmesi ve yardımların mali önceliklerle sıralanması gibi belirli amaçlarla kamu harcamaları ve gelir yönetimi reformlarını gerçekleştirmiştir. Bu mali reformlar, mali yardım ve kamu harcama yönetimini geliştirmiş ve mali performansın iyileşmesine katkıda bulunmuştur.

Egert ve Gal (2017: 18), yapısal reformların OECD ülkelerinde kişi başına düşen gelir üzerindeki etkisini yeni bir arz yönlü çerçeve ile açıklamaktadır. Bir üretim fonksiyonu aracılığıyla fiziksel sermaye, istihdam ve verimlilik üzerindeki etkilerini bir araya getirerek reformların makroekonomik yansımalarını ortaya koymaktadırlar. Politikalarda gözlemlenen değişiklikler olarak tanımlanan reformlar doğrultusunda çalışma sonuçları, reformların bitiminden beş yıl sonra mal piyasası düzenlemesinin tek genel politik etkiye sahip olduğunu bulmuştur. Ancak, tüm emek piyasası politikalarının birleşik etkisi, mal piyasası reformlarından çok daha büyüktür. Sadece, istihdam oranı kanalıyla gelen reform politikalarının uzun vadeli etkisi kısa vadede gerçekleşmektedir.

Son olarak, Acosta-Ormaechea vd. (2017: 2), ise yedi yüksek gelirli ülkede dokuz mali reformun büyüme üzerindeki etkilerini tahmin etmişlerdir. 1975-2010 döneminde mali reformların büyüme dostu olup olmadığını incelemişlerdir. Reform ülkelerinde reel GSYH yıllık büyüme oranının, her reformdan 10 yıl sonra yaklaşık 1 puan üzerinde olacağı bulunmuştur. Başlangıçta daha az gelişmiş olan ülkeler, yapısal reformlar sonrasında daha büyük bir büyüme etkisi yaşamışlardır. Finans, emek ve mal piyasasını düzenlemeye yönelik yapısal reformlar büyümei geniş çapta etkileyebilecek sağlamlığa sahiptir. Bulgular, aynı zamanda eşitsizliğin büyüme dostu mali reformlardan etkilenmediğini de göstermektedir.

Literatür sonuçlarının temelde gösterdiği, yapısal reformların büyüme üzerinde mutlak olarak bir etki yarattığıdır. Etkinin büyüklüğü ve süresi ülkenin ve reformun niteliklerine göre değişebilmektedir. Ancak, zamanında ve yerinde tasarlanan bir reform çalışmasının ekonomik büyümei genel olarak teşvik ettiği anlaşılmaktadır.

2. TÜRKİYE’DE YAPISAL MALİ REFORMLAR

Politika yapıcılarını kısa vadede dönemsel darboğazları aşmak için para ve maliye politikalarını doğru yönde ve doğru sürede kullanmalı iken; uzun vadede ise sermaye kaynaklarının verimliliğini artıracak politikalar belirlemelidir. Bu durum yapısal reformların gündemini de belirlemektedir. İnsan kaynağının eğitimi ve yönetimi, işgücü kanunları ve işleyişi, vergi sistemi, bankacılık sistemi, yatırım politikaları, mülkiyet hakları uzun vadeli olarak büyüme oranını etkiledikleri için yapısal reformların konusunu oluşturmaktadır.

Türkiye’de yaşanan 2001 krizinden sonra 8-10 yıllık dönem özellikle bankacılık, maliye politikaları, denetleyici kurumların bağımsızlığı ile ilgili yapısal reformların yapıldığı ve uygulandığı bir dönem olmuştur. O dönemde IMF ile yapılan anlaşmalar gereği, yapısal reform uygulamaları bir takvime bağlanmış ve kamuoyu tarafından takip edilir bir hale gelmiştir. Son dönemdeki programlarda ise yapısal reform gündemi olarak güçlü ve sürdürülebilir büyüme başlığı altında toplam faktör verimliliğinin artırılması, eğitim niteliğinin artırılması, işgücü becerilerinin geliştirilmesi, kadın istihdamının artırılması, tasarruf oranlarının yükseltilmesi, yatırım ortamının iyileştirilmesi gelmektedir (Yenigün Dilek, 2017: 1). Mali boyutlu yapısal reformlar kapsamında ise öncelikli olarak vergi sistemine yönelik revizyon çalışmaları öne çıkmaktadır. Bunun yanında, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile bütçeleme sisteminde değişimin yaşandığı ve harcamaların disipline edilip borçlanma ihtiyacını azaltmaya yönelik uygulamaların hayata geçirilmiştir. Bu bağlamda, Kamu İhale Kanunu’ndan Sayıştay Kanunu’na kamu bankalarından Gelir İdaresi Başkanlığı’na kadar ilgili birçok kurumda ve kanunda düzenlemeye gidilmiştir. Kamu maliyesinde devlet harcamalarının kısılanması, hesap verebilirlik, şeffaflık, stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme ve özel kuruluşlarca yürütülecek bağımsız denetim yönünde gelişmeler yaşanmıştır. Halen de birçok kurum ve kanunla ilgili reform çalışmalarının devam ettiği, mali sisteminin güçlendirilip krizlere daha dayanıklı hale getirilmek istendiği bilinmektedir.

Ekonomi alanındaki yapısal dönüşümün temel önceliği ise yeni ve üretim odaklı bir kalkınmadır. 2000’li yılların başlarından itibaren sürdürülebilir ve dengeli büyüme performansı daha çok mali disiplin, sıkı para politikası, dış sermaye ve doğrudan yatırım akışları ve iç tüketim odaklı bir model temeline dayanmıştır. Acemoğlu ve Üçer (2015: 10)’e göre, Türkiye ekonomisinin 2007 yılı civarında bir dönüm noktası olan iniş ve çıkışları, birçok gelişmekte olan ekonominin yaşadığı tipik dur-git döngüsünün bir örneği değildir. Bu durum, yapısal reformların ilk safhasının ve benzeri görülmemiş ekonomik kurumlardaki iyileşmelerin sonucu olan ve daha sonra bu iyileşmelerin tamamının iptal edildiği ikinci aşamada ortaya çıkan bir sonuçtur. Hem Türkiye’ye hem de diğer gelişmekte olan ekonomilere yönelik en önemli ders, zayıf kurumlar ve siyasi dengesizliklerden başlayarak, derin yapısal reformlar için siyasi açılım ve ekonomik kurumlardaki gelişmelerin, hızlı ve yüksek kaliteli büyümeyi mümkün kılmasıdır. İkincisi, siyasi ve ekonomik reformların birbiriyle yakından bağlantılı olmasıdır. İlk aşamada yapısal ve ekonomik reformları mümkün kılan şey, demokrasi ve Türkiye’de temsil gücünü güçlendiren olumlu siyasi değişimdi. Küresel ekonomik kriz sürecinde geçici bir daralma yaşanmış olsa da güçlü finansal yönetim ve koordineli kurumsal yapılanmayla ilk şok atlatılmış ve sürdürülebilir pozitif büyüme tekrardan yakalanmıştır. Ancak 2010 ve 2011 yıllarından itibaren iç tasarruflarda istenen artışın yalananamaması, cari açık probleminin devam etmesi, enerji maliyetlerinin azaltılamaması gibi sorunlar büyümenin azalmasında belirleyici olmuştur (Ünay, 2017: 2).

Fakat yapısal reformlar konusundaki kararlılık ve çalışmalardan vazgeçilmemiş, bu yöndeki çabalar hızla devam etmiştir. Mali reformların, özellikle üretim ve istihdam ile Ar&Ge, bilgi ve iletişim teknolojileri üzerindeki vergi yüklerinin azaltılmaya, çeşitli teşvik mekanizmalarının hayata geçirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu anlamda hem vergi sisteminde hem de kamu harcamaları bazında reform girişimleri dikkat çekmektedir. Aynı zamanda, mali disiplini güçlendirecek şekilde borç yönetimi ve sosyal güvenlik sisteminde yapılan değişimlerin önemli etkiler yarattığı bilinmektedir. Kurumsal yapılanmada ise yönetişimi, şeffaflığı, etkin ve verimli çalışmayı mümkün kılacak reform çabaları öne çıkmaktadır.

Türkiye’nin mali yönlü yapısal sorunlarının ne olduğunu ortaya konması, yapılmaya çalışılan yapısal reformların anlaşılması bakımından önemlidir. Bu bağlamda kamu maliyesi alanındaki temel sorunlar şöyle özetlenebilir:

- *Vergi Sistemindeki Aksaklıklar*: dolaylı-dolaysız vergi gelirlerinin dağılımının dolaylı vergilere kaymasıdır. Vergi sisteminin adaletsizliği özendirici yapısal bir bozukluk taşıdığı ifade edilebilir (Eğilmez, 2016: 1).

• *Kamu Harcamalarının Verimsiz Kullanımı*: kamu harcamalarında özellikle cari harcamalar ile transfer ödemelerinin artan payının kontrol edilmesinde yaşanan sıkıntılar bu alanda reform çabalarının tam manasıyla başarıya ulaşamadığını göstermektedir.

• *Tasarrufların Düşüklüğü*: iç tasarrufların GSYH’ya oranı yatırımların GSYH’ya olan oranından düşük seviyededir. Bu gelişmenin sonucunda önemli ölçüde cari açık meydana gelmektedir (Eğilmez, 2016: 1).

• *Bütçe Açıkları*: bütçe dengesi hedeflerinin tutturulamaması, ekonomik istikrarın sağlanmasını engellemektedir. Mali disiplindeki başarı temelde vergi ve kamu harcamalarında hedeflenen reformlar ile ilişkilidir.

Türkiye’nin rekabet gücünü artırması ve ekonomik hedeflerine ulaşabilmesi için yapısal mali reformlar bir gerekliliktir. Bu bağlamda, Türkiye’de özellikle 2001 krizi belirleyici olmuş, 2008-2009 küresel ekonomik krizle beraber de yapısal reform konusu kamu maliyesi de dahil olmak üzere her alanda daha çok öne çıkmaya başlamıştır. Bu kritik dönüm noktasında gerçekleştirilen reformlar, sadece makroekonomik istikrarı iyileştirmeye yönelik olmamış, aynı zamanda ekonomik yönetişimde geniş kapsamlı yeni kurumsal düzenlemeler getirmiştir (Özel, 2015: 4). Tablo 1’de 2001 krizi sonrası yapısal reform kapsamında kamu maliyesine yönelik yapılmış çeşitli düzenlemeleri göstermektedir.

Tablo 1. Türkiye’de 2001 Krizi sonrası Gerçekleştirilen Yapısal Mali Reformlar

| Bütçe ve Mali Yönetime Yönelik Reformlar | Kurumsal Reformlar | Vergi Reformları | Diğer |
|---|--|---|--|
| 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Kabul Tarihi: 10/12/2003) | Gelirler Politikası Genel Müdürlüğü’nün sadece vergi politikasını oluşturacak şekilde tasarlanması | 16 ayrı verginin kaldırılarak ÖTV’nin yürürlüğe konması | Enerji, bankacılık ve telekomünikasyon gibi alanlarda düzenleme ve denetleme yapan bağımsız kurumların kriz sonrasında reforma tabi tutulması Bölge İdare Mahkemeleri kaldırılarak, İstinaf Mahkemelerine dönüştürülmesi. |
| Kamu İhale Kanunu (Kabul Tarihi: 10/12/2002) | Gelir İdaresi Başkanlığı’nın 2005 yılında temelde vergi gelirlerini toplama, mükelleflerin vergiye uyumunu sağlama ve kayıtdışı ekonomiyi önleme görevlerini yerine getirecek şekilde tasarlanması | 5520 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu’nun yürürlüğe girmesi (Kabul Tarihi: 21/06/2006) | |
| 4749 Sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (Kabul Tarihi: 28/03/2002; 16/07/2008 tarihinde bazı değişikliklere uğramıştır) | Kamu bankalarının finansal ve operasyonel olarak yeniden yapılandırılarak krizlere karşı daha dayanıklı hale getirilmesi | Vergi Usul Kanun’u yönelik yenileme çalışmaları devam etmektedir. | |
| 6085 Sayılı Sayıştay Kanunu (Kabul Tarihi: 03/12/2010) | Kamu Kurumları içerisinde Kamu Özel Sektör Ortaklığı birimlerinin kurulması | Yatırım Teşvik Paketi kapsamında Varlık Barışı ve yatırımları arttırmaya yönelik çeşitli vergisel ayrıcalıklar getirilmiştir (Örn: teşvik belgeli yatırımlara konu olan bina ve arazilere 5 yıl süreli emlak vergisi muafiyeti veya damga vergisinin tek sefere indirilmesi gibi) | |
| 5393 Sayılı Belediye Kanunu (Kabul Tarihi: 03/07/2005) | DPT’nin Kalkınma Bakanlığı’na dönüştürülüp revize edilmesi | Vergi sisteminde teknoloji temelli uygulamaların yaygınlaştırılması (e-beyanname, vergilerin online olarak ödenebilmesi gibi) | |
| 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (Kabul Tarihi: 23/07/2004) | Dış Ticaret Müsteşarlığı’nın tüm hizmet birimleri ile Hazine Müsteşarlığı’nın Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlükleri birleştirilerek Ekonomi Bakanlığı’nın kurulması | Gelir Vergisi ve KDV Kanunu’nda yapılan değişiklikler | |

Kaynak: Tarafımızca derlenmiştir

Türkiye’de yapısal reformlar, IMF ile birlikte uygulanan istikrar programlarının bir uzantısıdır. Bu çerçevede Türkiye’de birçok alanda reform çabaları görülmüştür. Reformların içerisinde en dikkat çekici olanlarından biri 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. Bu kanun kapsamında kamu kurumlarında hem bütçeleme hem de denetim sistemlerinde önemli revizyona gidilmiştir. Performans esaslı bütçeleme ve performans denetimi hayata geçirilmeye başlarken; mali saydamlık, hesap verebilirlik ve kaynak kullanımında etkinlik, ekonomiklik ve verimlilik kamu mali yönetiminde önemli unsurlar haline gelmiştir.

Aslında, Türkiye’de tüm bu kurumsal düzenlemeler vergi sisteminde yapısal reform çabalarının bir yansımasıdır. Kamu maliyesi alanında daha çok reforma tabi tutulması gereken konular bulunmaktadır. Vergiler açısından ele aldığımızda özellikle vergi takozu olarak ifade edebileceğimiz ücret geliri, yani emek üzerindeki vergi yükünün azaltılması gerekmektedir. Emek geliri üzerindeki yükü azaltarak yaşanacak gelir kaybının telafisi büyümeyi teşvik eden, kayıt dışılığı azaltan, denetimleri arttıran ve vergi tabanı genişleten bir yapıda oluşturulmalıdır (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2016: 12). Kamu harcamaları bazında da özellikle verimsiz yapıdaki harcamalardan kaçınılması, üretimi ve istihdamı arttırıcı transferlerin daha çok teşvik edilmesi gerekmektedir. Tüm bunlar yapılırken de borç yükü ve mali disiplin konuları göz arda edilmemelidir. Aksi takdirde özellikle uzun vadede büyümeyi iyileştirmekten ziyade daha kötüleştirme ile karşı karşıya kalınabilir.

3.TÜRKİYE’DE YAPISAL MALİ REFORMLARIN BÜYÜME ÜZERİNE ETKİSİNİN ANALİZİ: VERİ SETİ, YÖNTEM VE AMPİRİK BULGULAR

Çalışmada, Türkiye’de gerçekleştirilen mali reformların büyüme üzerine etkisi incelenmiştir. Hazine Müsteşarlığının iç borç stok verileri, genel bütçe dengesi ve finansmanı kalemi ile Maliye Bakanlığı’nın merkezi yönetim bütçe gelir ve gider sınıflandırma serisi esas alınmıştır. Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH) serisi aylık frekansla ölçülememesi nedeniyle bu serinin yerine, benzer patikayı izleyen sanayi üretim endeksi verileri kullanılmıştır. Çalışmada kullanılan veriler uygun alt kalemler de dahil olmak üzere aylık olarak belirlenmiştir. Genel bütçe dengesi, genel bütçe faiz dışı dengesi, merkezi yönetim bütçe gelirleri ve giderleri, vergi gelirleri, gelir vergisi, kurumlar vergisi ve iç borç stoğu (bin TL) cinsinden ölçülmüştür. Bütün veriler Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden elde edilmiştir. Çalışmada kullanılan örneklem periyodu Ocak 2006 ve Aralık 2017 arasındaki tarihleri kapsamaktadır. Bunun temel nedeni, 5018 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle, 2006 yılında tüm kamu kuruluşlarının uygulamaya başladığı analitik bütçe sınıflandırmasıdır. Bu sınıflandırma ile birlikte mali alanda köklü bir değişiklik meydana gelmiş, 2006 yılından önceki veriler ile karşılaştırma yapma imkanı kalmamıştır. Veriler 2003 baz yılı TÜFE değişkeni ile reel hale getirildikten sonra Tramo-Seats yöntemiyle mevsimsellikten arındırılmıştır. Tablo 2’de çalışmada kullanılan değişkenler ve semboller gösterilmiştir.

Tablo 2: Değişkenlerin Tanımları

| Değişkenin Sembolü | Tanım |
|--------------------|---------------------------------|
| <i>BDENGE</i> | Genel Bütçe Dengesi |
| <i>FDENGE</i> | Genel Bütçe Faiz Dışı Dengesi |
| <i>BGELIR</i> | Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri |
| <i>VERGI</i> | Vergi Gelirleri |
| <i>GELIRV</i> | Gelir Vergisi |
| <i>KURV</i> | Kurumlar Vergisi |
| <i>BGIDER</i> | Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri |
| <i>ICBORC</i> | İç Borç Stoku |
| <i>SUE</i> | Toplam Sanayi Üretim Endeksi |

Çalışmada yer alan değişkenlere ait özel istatistikler ve grafikler sırasıyla Tablo 3’te sunulmuştur. Değişkenlere ait özel istatistik tablosunda, her bir değişkene ait ortalama, medyan, maksimum ve minimum değer, standart hata ve gözlem sayısı bulunmaktadır.

Tablo 3: Değişkenlerin Özet İstatistik Tablosu

| Değişkenler | Ortalama | Medyan | Maks. | Min. | S. Hata | Çarp. | Basık. | J-B | Gözlem |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-------------|----------|------------|--------|-------------------|--------|
| <i>BDENGE</i> | -1069975 | -998600.5 | 3124844 | -4468790 | 1380427 | - 0.129 | 2.927 | 0.431 (0.805) | 144 |
| <i>FDENGE</i> | 1072105 | 993770.9 | 6111370 | -2910100 | 1341641 | - 0.335 | 3.956 | 8.197 (0.016) | 144 |
| <i>BGELIR</i> | 12951898 | 12746171 | 17797330 | 9309679 | 2182445 | 0.222 | 2.055 | 6.537 (0.038) | 144 |
| <i>VERGI</i> | 11098832 | 11018767 | 15525932 | 7686189 | 1994527 | 0.171 | 1.913 | 7.790 (0.020) | 144 |
| <i>GELIRV</i> | 2311703 | 2278594 | 3192322 | 97187.4 | 422821.9 | - 0.009 | 2.681 | 0.611 (0.736) | 144 |
| <i>KURV</i> | 1053613 | 1090268 | 2144044 | -334772.1 | 259186.7 | 0.346 | 5.451 | 38.945 (0.000) | 144 |
| <i>BGIDER</i> | 14470259 | 14282360 | 19450802 | 9977441 | 2246410 | 0.164 | 2.383 | 2.934 (0.230) | 144 |
| <i>ICBORC</i> | 178667967 | 180120161 | 197691440 | 158205704.4 | 12004827 | - 0.099 | 1.614 | 11.746 (0.002) | 144 |
| <i>SUE</i> | 110.258 | 112.220 | 139.0262 | 80.614 | 14.454 | - 0.011 | 2.072 | 5.164 (0.075) | 144 |

Değişkenler arasında ekonometrik olarak anlamlı ilişkiler elde edilebilmesi amacıyla serilerin durağan hale getirilmesi gerekmektedir. Durağan zaman serisinde ard arda gelen iki değer arasındaki fark zamanın kendisinden kaynaklanmamakta, sadece zaman aralığından kaynaklanmaktadır. Durağan serideki bu ilişki sonucu serinin ortalaması zamanla değişmemektedir. Bu nedenle serilerin durağan olma şartı aranmaktadır (Kutlar, 2000: 13). Çalışmada gerçekleştirilen zaman serisi analizinin ilk adımı birim kök testleri ile modele dahil edilen değişkenlerin durağanlığının sınanmasıdır. Değişkenlerin bütünleşme derecelerinin tespitine yönelik olarak Augmented Dickey-Fuller (ADF) ve Kwiatkowski-Phillips-Schmidt-Shin (KPSS) gibi iki farklı birim kök testleri uygulanmıştır. Augmented Dickey-Fuller testi denklem (1)’in tahminiyle başlanmaktadır.

$$\Delta Y_t = \beta_0 + \beta_1 t + \delta Y_{t-1} + \alpha_i \sum_{i=1}^m \Delta Y_{t-i} + u_t \quad (1)$$

Yukarıdaki denklemdeki hata teriminin otokorelasyonsuz olmasını sağlayacak kadar terim modele katılmalıdır. ADF testinin sıfır hipotezi $\delta=0$ ’dır. Bu hipotez seride birim kök olduğunu ve dolayısıyla durağan olmadığını iddia eden hipotezdir. Testin alternatif hipotezi ise $\delta<0$ ’dır (Tarı, 2010: 390). Test istatistiği kritik değerden daha negatif ise H_0 hipotezi reddedilir. Bu durumda serinin birim kökü olmadığı ve durağan olduğu anlaşılmaktadır. Test istatistiği kritik değerden daha negatif değilse serinin birim kökü vardır ve dolayısıyla durağan değildir. Bu durumda seriye birinci dereceden fark alma işlemi uygulanır ve birim kök araştırılır (Çakmur Yıldız, 2010: 247). KPSS testinde durağanlık serinin deterministik trend, rassal yürüyüş ve durağan hata terimi olarak ayrıştırılmasıyla oluşturulan denklem (2) aracılığıyla test edilir (Kwiatkowski vd., 1992: 164).

$$Y_t = \theta_t + r_t + u_t \quad \text{ve} \quad r_t = r_{t-1} + u_t \quad (2)$$

Burada u_t otokorelasyonsuz, sabit varyanslı hata terimidir. Bu hata teriminin varyansının (σ_u^2) sıfıra eşit olması serinin durağan olduğunu göstermektedir. KPSS testinde hipotezler şöyledir;

$$H_0 : \sigma_u^2 = 0 \quad \text{birim kök yoktur / veri durağandır.}$$

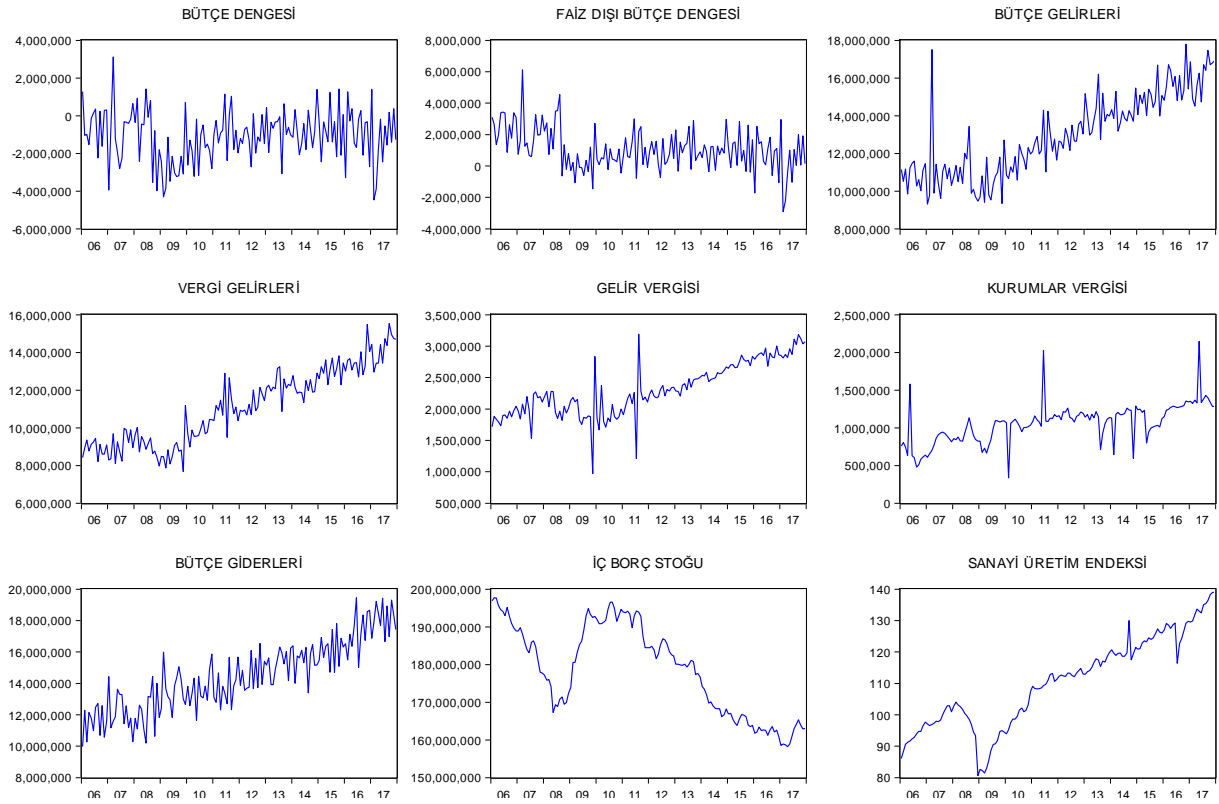
$$H_0 : \sigma_u^2 \neq 0 \quad \text{birim kök vardır / veri durağan değildir.}$$

Buna göre H_0 hipotezi ADF testi ile reddedilir ve KPSS testi ile reddedilemez ise seri durağandır. Çalışmaya ait birim kök testleri sonuçları Tablo 4’de gösterilmektedir. Birim kök testleri sonucunda çalışmada kullanılan serilerin birincil farkta durağan olduğuna karar verilmiştir.

Tablo 4: Birim Kök Testinin Sonuçları

| Değişken | ADF | | | KPSS | | KARAR |
|------------------------|----------|----------|----------|--------|--------|-------|
| | N | I | T ve I | I | T ve I | |
| <i>BDENGE</i> | -1.309 | -3.536 | -3.732 | 0.157* | 0.130* | |
| Δ <i>BDENGE</i> | -3.825* | -3.791* | -3.776* | 0.095 | 0.068 | I(1) |
| <i>FDENGE</i> | -2.170 | -3.330 | -3.433 | 0.658* | 0.169* | |
| Δ <i>FDENGE</i> | -4.340* | -4.421* | -4.474* | 0.014 | 0.012 | I(1) |
| <i>BGELIR</i> | 2.224 | 0.430 | -2.296* | 1.472* | 0.242* | |
| Δ <i>BGELIR</i> | -7.432* | -7.849* | -7.955* | 0.219 | 0.144 | I(1) |
| <i>VERGI</i> | 2.305 | 0.449 | -3.346 | 1.360* | 0.149* | |
| Δ <i>VERGI</i> | -16.457* | -16.646* | -7.943* | 0.166 | 0.123 | I(1) |
| <i>GELIRV</i> | 2.110 | 0.059 | -1.750 | 1.403* | 0.305* | |
| Δ <i>GELIRV</i> | -8.955 | -9.319* | -9.343* | 0.122 | 0.103 | I(1) |
| <i>KURV</i> | 0.249 | -2.664 | -6.316* | 1.154* | 0.124* | |
| Δ <i>KURV</i> | -8.352* | -8.350* | -8.322* | 0.177 | 0.173 | I(1) |
| <i>BGIDER</i> | 2.261 | -0.418 | -3.087 | 1.484* | 0.176* | |
| Δ <i>BGIDER</i> | -11.007* | -11.434* | -11.397 | 0.149 | 0.191 | I(1) |
| <i>ICBORC</i> | -0.738 | -1.698 | -2.509 | 0.892* | 0.199* | |
| Δ <i>ICBORC</i> | -2.981* | -3.035* | -3.023* | 0.151 | 0.128 | I(1) |
| <i>SUE</i> | 2.015 | -0.376 | -2.146 | 1.312* | 0.120* | |
| Δ <i>SUE</i> | -13.964* | -14.281* | -14.247* | 0.062 | 0.049 | I(1) |

Not: ADF testinde Akaike bilgi kriterinden yararlanılmış, KPSS testinde Bartlett Kernell tahmin yöntemi kullanılmış, bant genişliği Newey-West olarak belirlenmiştir. N:regresyonun sabit terim veya trend içermediğini, I: regresyonun sabit terim içerdiğini T ve I: regresyonun sabit terim ve trend içerdiğini, ifade etmektedir. *: %1 anlamlılık düzeyini, **: %5 anlamlılık düzeyini göstermektedir.



Grafik 1: Değişkenlere Ait Grafikler

Yapısal reformlar ve büyüme konusunda yapılmış olan ampirik çalışmalar standart büyüme regresyonu ile başlamaktadır. Bu çalışmalar genellikle Barro ve Sala-i-Martin (1995)’in öncü çalışmalarını takip eden Barro regresyonu olarak adlandırılmaktadır. Bu temel modele yapısal reformların bir ölçüsü ve birkaç

etkileşim terimi dahil edilerek, analiz edilmektedir. Burada, muhtemel büyüme değişkenleri kontrol edilerek, yapısal reformların büyüme üzerindeki etkileri araştırılmaktadır. Barro regresyonu ilk olarak Mankiw, Romer ve Weil (1992)’in seminer çalışmasında ek açıklayıcı değişkenler ile önerilmiştir (Greenidge, vd., 2016: 18). Çalışmada kullanılan model denklem (3)’de gösterilmektedir.

$$\Delta Y_{i,t} = \beta_0 + \sum \beta_i \Delta X_i + \varepsilon_{i,t} \quad (3)$$

Denklem 3’te Y terimi, büyümeyi, X terimi Solow büyüme modelinde önerilen büyüme belirleyicilerini yansıtmaktadır. Model En Küçük Kareler yöntemiyle (EKK) tahmin edilmiştir. Denklem sonuçları Tablo 5’te gösterilmiştir. Bu sonuçlara göre, genel bütçe faiz dışı dengesi ve merkezi yönetim bütçe giderleri değişkeni %10, vergi gelirleri ve gelir vergisi %5 düzeyinde anlamlıdır. Geriye kalan değişkenler istatistiki olarak anlamlı bulunmadığı için bir sonraki aşamada modelden çıkartılmıştır. Buna göre anlamlı olan değişkenler ile yeniden bir model oluşturulmuş, bu modele ait sonuçlar Tablo 6’da sunulmuştur.

Tablo 5: Tahmin Sonuçları

| Değişkenler | Değişim β_i |
|--|----------------------|
| Δ Genel Bütçe Dengesi | 4.987 (0.170) |
| Δ Genel Bütçe Faiz Dışı Dengesi | -5.637 (0.078)*** |
| Δ Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri | 6.689 (0.977) |
| Δ Vergi Gelirleri | 1.246 (0.003)** |
| Δ Gelir Vergisi | -1.856 (0.037)** |
| Δ Kurumlar Vergisi | -7.287 (0.417) |
| Δ Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri | 3.907 (0.061)*** |
| Δ İç Borç Stoku | 6.538 (0.565) |
| R^2 | 0.914 |
| Düzeltilmiş R^2 | 0.909 |
| F-İstatistik | 2.870 (0.005)* |
| Tamı Testleri | |
| Breush-Godfrey: Otokorelasyon LM Testi | 1.834 (0.163) |
| Breush-Pagan-Godfrey: Heteroskedastisite Testi | 0.825 (0.581) |
| Jarque-Bera: Normallik Testi | 1264.677 (0.000)* |

Not: () : marjinal anlamlılık düzeyi, *%1 seviyesinde anlamlı, **%5 seviyesinde anlamlı, *** %10 seviyesinde anlamlı

Tablo 6’ ya göre ise, merkezi yönetim bütçe giderleri dışında genel bütçe faiz dışı dengesi ve gelir vergisi %5, vergi gelirleri ise %1 anlamlılık seviyesinde istatistiki olarak anlamlı bulunmuştur. Bu üç değişkene yönelik yapılacak herhangi bir reformun büyümeyi etkileyeceği beklentilerle uyumlu yöndedir. Buna karşılık bütçe giderlerinde meydana gelen artışın veya azalışın büyümeyi etkileyeceği beklentiler arasında olmasına rağmen istatistiki olarak anlamlı bir sonuç çıkmamıştır.

Tablo 6: Tahmin Sonuçları

| Değişkenler | Değişim β_i |
|--|----------------------|
| Δ Genel Bütçe Faiz Dışı Dengesi | -8.627 (0.031)** |
| Δ Vergi Gelirleri | 1.306 (0.000)* |
| Δ Gelir Vergisi | -1.756 (0.044)** |
| Δ Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri | 1.897 (0.156) |
| R^2 | 0.895 |
| Düzeltilmiş R^2 | 0.892 |
| F-İstatistik | 2.870 (0.005)* |
| Tamı Testleri | |
| Breush-Godfrey: Otokorelasyon LM Testi | 2.288 (0.105) |
| Breush-Pagan-Godfrey: Heteroskedastisite Testi | 1.215 (0.307) |
| Jarque-Bera: Normallik Testi | 1322.855 (0.000)* |

Not: () : marjinal anlamlılık düzeyi, *%1 seviyesinde anlamlı, **%5 seviyesinde anlamlı, *** %10 seviyesinde anlamlı

Tahmin edilen regresyon analizine ise daha sonra hata düzeltme terimi eklenmiştir. Model denklem (4)’te gösterilmiştir.

$$\Delta Y_{i,t} = \beta_0 + \sum \beta_i \Delta X_{i,t} + \theta HDT_{t-1} + \varepsilon_t \quad (4)$$

Denklem (4), denklem (3)’e hata düzeltme terimi (HDT) eklenerek farklılaştırılmıştır. HDT denklem (3)’den elde edilen hata terimidir ve hata düzeltme modeline bir gecikme dahil edilmiştir. Hata düzeltme terimi önündeki katsayı, θ uzun dönem dengesine ne kadar hızlı dönüldüğünü göstermektedir. Uzun dönemden sapmaları ayarladığı için de olağan olarak negatif bir değer alması beklenmektedir. Hata düzeltme terimi genellikle 0 ila -1 arasında bir değer almaktadır.

Tablo 7: Tahmin Sonuçları

| Değişkenler | Değişim β_i |
|--|----------------------|
| Δ Genel Bütçe Faiz Dışı Dengesi | -2.097 (0.158) |
| Δ Vergi Gelirleri | 1.626 (0.000)* |
| Δ Gelir Vergisi | -1.526 (0.047)** |
| Δ Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri | 1.827 (0.152) |
| Hata Düzeltme Terimi (HDT) | -0.173 (0.000)* |
| R^2 | 0.897 |
| Düzeltilmiş R^2 | 0.894 |
| F-İstatistik | 7.403 (0.000)* |
| Tanı Testleri | |
| Breush-Godfrey: Otokorelasyon LM Testi | 1.338 (0.265) |
| Breush-Pagan-Godfrey: Heteroskedastisite Testi | 1.482 (0.199) |
| Jarque-Bera: Normallik Testi | 1230.650 (0.000)* |

Not: () marjinal anlamlılık düzeyi, *%1 seviyesinde anlamlı, **%5 seviyesinde anlamlı, *** %10 seviyesinde anlamlı

Tablo 7’ de gösterilen analiz sonuçlarına göre; vergi gelirleri %1, gelir vergisi %5 anlamlılık düzeyinde olduğu görülmüştür. Diğer tüm değişkenler sabitken vergi gelirleri farkında bir birimlik artış, sanayi üretim endeksini 1.626 birim arttırmaktadır. Diğer tüm değişkenler sabitken gelir vergisi farkında bir birimlik bir artış, sanayi üretim endeksini -1.526 birim azaltmaktadır. Çalışmaya daha sonra uzun dönem dengesinde sapmaları ifade eden hata düzeltme terimi eklenmiştir. Buna göre bir birimlik bir sapmanın %0.173’ü bir sonraki dönemde dengeye gelmektedir. Modelde sanayi üretim endeksinin %89’luk kısmı çalışmada kullanılan değişkenler tarafından açıklanmaktadır. Model F-İstatistik sonuçlarına göre anlamlıdır. Tanı testleri ise, modelde otokorelasyon ve heteroskedastisite sorunlarının olmadığını göstermektedir. Buna göre Türkiye’de giderlere yönelik yapılacak reformların aksine gelirlere yönelik yapılacak reformlar büyüme üzerinde daha etkin sonuçlar doğurmaktadır.

SONUÇ

Sonuç olarak, düşük tasarruf, önüne geçilemeyen borçlar, ithalatta dışa bağımlılık ve sık yaşanan ekonomik dar boğazlar nedeniyle Türkiye’de ekonomide istikrarı sağlama konusunda sıkıntı yaşanmaktadır. Bu bağlamda uluslararası kuruluşların da etkisiyle ekonomiyi daha güçlü, rekabet edebilirliği yüksek ve istikrarlı hale getirmek için yapısal reformların gereği anlaşılmıştır. Ekonomi ve ekonomiyi etkileyen diğer tüm alanlara (siyasi, sosyal, mali vb) yönelik yenileme ve reform çalışmaları başlamıştır.

Yapısal reformlar ile siyasetin ekonomiyi etkileme alanının zayıflatılacağı, ekonominin şoklara daha dirençli hale geleceği, yatırım, büyüme ve kalkınmanın artırılacağı öngörülmektedir. Bu çerçevede özellikle mali nitelikteki yapısal reformların da belirleyici olduğu düşünülmektedir. Bu çalışmada da şimdiye kadar gerçekleştirilen yapısal mali reformlar sonucunda mali araçlarda görülen değişimin ekonomik büyüme üzerinde bir etki yaratıp yaratmadığı 2006 sonrası dönem için ele alınarak incelenmiştir. Yapılan analiz sonuçlarına göre, olarak genel bütçe faiz dışı dengesinin, vergi gelirlerinin ve gelir vergisinin büyüme ile ilişkili olduğu ortaya çıkmıştır. Uzun dönemde elde edilen sonuçlara göre ise vergi gelirleri ve gelir vergisi büyümeyle daha fazla etkilemektedir. Çalışmadan beklentiler hem giderler hem de gelirler açısından yapısal

reformların etkin olacağı düşüncesi olmasına karşılık sadece gelirlerin büyümeyi etkilediği görülmüştür. Bu bağlamda Türkiye’de giderlere yönelik yapılacak reformların aksine gelirlere yönelik yapılacak reformların büyümeyi hızlandıracağı sonucuna ulaşılmaktadır.

Özellikle mali yönlü yapısal reformlar açısından vergiler ve bütçe dengesi adına yapılan düzenlemeler büyümenin devamlılığı için önemlidir. Gelir politikasına yönelik yapılacak mali reformların başında kaçınılmaz olarak vergi yükünün daha adaletli ve dengeli dağılımı gelmektedir. Vergi sisteminde ücretli ve küçük işveren üzerindeki vergi yükü hafifletilmeli, yüksek gelirlere yönelik vergi indirimi, muafiyeti ve istisnaları diğer kesimlere doğru kaydırılmalıdır. Vergi gelirleri içindeki ağırlıklı payın dolaylı vergilerden ziyade dolaysız vergilerden oluşması vergi sistemini modern ve hakkaniyetli hale getirmesi yanı sıra vergi gelirlerinde de artışı sürekli kılacağı aşikârdır. Vergi hasılatını vergi tabanını genişleterek ve vergi kaçakçılığını önleyerek arttırmanın yolları aranmalıdır. Bu noktada vergi cezalarının caydırıcılığı, vergi denetimi, vergi bilinci ve ahlakı konularına daha fazla ağırlık verilmelidir.

Çalışmada, giderlere yönelik yapılan mali reformların büyüme üzerinde anlamlı sonuçlar doğurmadığı tespit edilse de, harcama önceliklerin doğru tespit edilmesi, fayda maliyet analizlerine dayanan giderlerin yapılması, bütçe dengesi ve vergi gelirleri üzerinde olumlu etkiler yaratmaktadır. Üretim ve istihdam ile Ar&Ge girişimlerine verilen vergi ve teşviklerin geliştirilmesi, kamu harcamalarının etkin ve verimli şekilde kullanılarak mali disiplinin sağlanması belirleyici rol üstlenmektedir. Bu sebeple gelirleri etkin kılacak harcama yönlü mali reform ve politikalar büyüme artışını tetikleyebilir. Son yıllarda özellikle vergi sistemi ve kurumsal yapılanmada yapılmaya çalışılan reformlar dikkat çekmekte ve büyümeyi olumlu etkileyeceği düşünülmektedir.

Bundan sonraki çalışmalara, yürürlüğe konulacak olan yeni yapısal mali reformların yanı sıra ekonomik, sosyal ve siyasal reformları da birlikte dikkate alarak, tüm ekonomide meydana getirecekleri etkileri, farklı yöntemler ve veriler ile analiz edilebileceği önerilebilir.

KAYNAKLAR

- ACEMOĞLU, D. ve UCER, M. (2015), The Ups and Downs of Turkish Growth, 2002-2015: Political Dynamics, the European Union and the Institutional Side, NBER Working Paper, No.21608, 1-34.
- ACOSTA-ORMAECHEA, S. KOMATSUZAKI, T. ve CORREA-CARO, C. (2017), Fiscal Reforms, Long-term Growth and Income Inequality, IMF Working Paper, WP/17/145.
- AGNELLO, L. CASTRO, V. JALLES, T.J. ve SOUSA, M.R. (2015), What Determines The Likelihood Of Structural Reforms?, European Journal of Political Economy, Vol. 37, 129–145.
- AGNELLO, L. CASTRO, V. JALLES, T.J. ve SOUSA, M.R. (2015b), Fiscal Consolidation And Financial Reforms, Applied Economics, 47 (34-35), 3740-3755.
- ANDERSON, D. HUNT, B. ve SNUDDENI S. (2014), Fiscal Consolidation In The Euro Area: How Much Pain-can Structural Reforms Ease?, Journal of Policy Modeling, Vol. 36, 785–799.
- ANDRES, J. ARCE, O. ve THOMAS, C. (2017), Structural Reforms In A Debt Overhang, Journal of Monetary Economics, Vol. 88, 15–34.
- ARGHYROU, M.G. (2017), Structural Reforms In The Euro Area: A Greek View, European View, Vol. 16, 45–56.
- BABECKY, J. ve CAMPOS, F.N. (2011), Does Reform Work? An Econometric Survey Of The Reform–Growth Puzzle, Journal of Comparative Economics, Vol. 39, 140–158.
- BABECKY, J. ve HAVRANEK, T. (2013), Structural Reforms and Growth in Transition: A Meta-Analysis, IES Working Paper, No.14/2013, 1-35.
- BERKMEN, S.P. (2011), The Impact of Fiscal Consolidation and Structural Reforms on Growth in Japan, IMF Working Paper, WP/11/13.
- BORDON, A. R. EBEKE, C. ve SHIRONO, K. (2016), When Do Structural Reforms Work? On the Role of the Business Cycle and Macroeconomic Policies, IMF Working Paper, WP/16/62, 1-28.
- BOUIS, R. ve DUVAL, R. (2011), Raising Potential Growth After the Crisis: A Quantitative Assessment of the Potential Gains from Various Structural Reforms in the OECD Area and Beyond, OECD Economics Department Working Papers, No. 835, OECD Publishing, Paris.
- BUSSIERE, M. FERRARA, L. JUILLARD, M. ve SIENA, D. (2017), Can Fiscal Budget-Neutral Reforms Stimulate Growth? Model-Based Results, Direction Générale Des Études Et Des Relations Internationales, Banque De France Eurosysteme, Working Paper, No: 625, 1-35.
- BWIRE, T. LLOYD, T. ve MORRISSEY, O. (2017), Fiscal Reforms and the Fiscal Effects of Aid in Uganda, The Journal of Development Studies, Vol. 53(7), 1019–1036.
- CANTON, E. GRILO, I. MONTEAGUDO, J. PIERINI, F. ve TURRINI, A. (2014), The Role of Structural Reform for Adjustment and Growth, ECFIN Economic Brief, Issue 34, 1-7.
- CATALANO, M. ve PEZZOLLA, E. (2015), The Interaction Between The Labour Tax Wedge And Structural Reforms In Italy, Revue de l'OFCE, 2015/5 (N° 141), 185-223.
- ÇAKMUR YILDIRTAN, D., (2010), E-Views Uygulamalı Temel Ekonometri: Makro Ekonomik Verilerle, Türkmen Kitapevi, ISBN: 978–605–4259–18–2.
- DABLA-NORRIS, E. HO, G. ve KYOBE, A. (2016), Structural Reforms and Productivity Growth in Emerging Market and Developing Economies, IMF Working Paper, WP/16/15, 1-35.
- DJANKOV, S. GEORGIEVA, D. ve RAMALHO, R. (2017), Determinants of Regulatory Reform, Erişim linki: <http://www.lse.ac.uk/fmg/news/newsPDFs/DjankovDeterminantsOfRegulatoryReform.pdf>, Erişim Tarihi: 29.01.2018
- EGERT, B. ve GAL, P. (2017), The Quantification of Structural Reforms in OECD Countries: A New Framework, Cesifo Working Paper, No. 6420, 1-40.
- EGGERTSSON, G. FERRERO, A. ve RAFFO, A. (2014), Can Structural Reforms Help Europe?, Journal of Monetary Economics, Vol. 61, 2–22.
- EĞİLMEZ, M. (2015), Güncellenmiş Yapısal Reformlar Rehberi, Erişim Tarihi: 19 Ekim 2015, Erişim Linki: <http://www.mahfiegilmez.com/2015/10/guncellenmis-yapsal-reformlar-rehberi.html>, Erişim Tarihi: 22.12.2017

- EĞİLMEZ, M. (2016), Türkiye Ekonomisi’nin Yapısal Sorunları, Erişim Tarihi: 28.09.2016, Erişim Linki: <http://www.mahfigilmez.com/2016/09/turkiye-ekonomisinin-yapsal-sorunlar.html> , Erişim Tarihi: 22.12.2017
- FELD, L.P. SCHMIDT, M.C. SCHNABEL, I. ve WIELAND, V. (2016), Maastricht 2.0: Safeguarding The Future Of The Eurozone, Richard BALDWIN ve Francesco GIAVAZZI (Eds.) içinde, How To Fix Europe’s Monetary Union Views Of Leading Economists, CEPR Press, Centre for Economic Policy Research, London.
- GREENIDGE, K. MCINTYRE, M.A. ve YUN, H. (2016), Structural Reform and Growth: What Really Matters? Evidence from the Caribbean, IMF Working Paper, WP/16/82, 1-32.
- IMF, International Monetary Fund (2015), Fiscal Policy And Long-Term Growth, IMF Policy Paper, Washington, D.C. 1-256.
- KIM, S. H. ve KOSE, M.A. (2014), Welfare Implications Of Trade Liberalization And Fiscal Reform: A Quantitative Experiment, Journal of International Economics, Vol. 92, s. 198–209.
- KREBS, T. ve SCHEFFEL, M. (2016), Structural Reform In Germany, IMF Working Paper, WP/16/96, 1-59.
- KUMKOF, M. LAXTON, D. MUIR, D. ve MURSULA, S. (2010), The Global Integrated Monetary and Fiscal Model (GIMF) – Theoretical Structure, International Monetary Fund, WP/10/34, 1-74.
- KUTLAR, A., (2000), Ekonometrik Zaman Serileri Teori ve Uygulama, Gazi Kitabevi, ISBN: 975–7313–56–4.
- KWIATKOWSKI, D., PHILLIPS C.P.P., SCHMIDT, P., SHIN Y., (1999), Testing The Null Hypothesis of Stationarity Against The Alternative Of A Unit Root: How Sure Are We That Economic Time Series Have A Unit Root?, Journal of Econometrics, Vol. 54, 159–178.
- LAM, R.W. ve WINGENDER, P. (2015), China: How Can Revenue Reforms Contribute to Inclusive and Sustainable Growth?, IMF Working Paper, WP/15/66, 1-31.
- MIYAZAKI, T. (2014), Fiscal Reform And Fiscal Sustainability: Evidence From Australia And Sweden, International Review of Economics and Finance, Vol. 33, 141–151.
- ÖZEL, I. (2015), Reverting Structural Reforms in Turkey: Towards an Illiberal Economic Governance, Global Turkey in Europe Policy Brief, No: 22.
- PRATI, A. ONORATO, G.M. ve PAPAGEORGIOU, C. (2013), Which Reforms Work and under What Institutional Environment? Evidence from a New Data Set on Structural Reforms, Review of Economics and Statistics, Volume 95(3), 946-968.
- STAEHR, K. (2005), Reforms and Economic Growth in Transition Economies: Complementarity, Sequencing and Speed, The European Journal of Comparative Economics, Vol. 2 (2), 177-202.
- TARI, R., (2010), Ekonometri, Umuttepe Kitabevi, ISBN: 978–605–5936–33–4.
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (2016), Yapısal Reformlar ve Büyüme Üzerindeki Etkileri, ISBN (elektronik): 978-605-4911-49-3.
- ÜNAY, S. (2017), Ekonomide Yapısal Reformların Tam Zamanı, Kriter Dergisi, Erişim Linki: <http://kriterdergi.com/ekonomide-yapısal-reformların-tam-zamanı/> Erişim Tarihi: 22.10.2017
- VASHNEYA, U. ve GUPTA, S. (2017), Economic Reforms Concept and Strategy, Journal of Management Science, Operations & Strategies, Vol. 1(01), 1-4.
- WAELTI, S. (2015), Financial Crisis Begets Financial Reform? The Origin Of The Crisis Matters, European Journal of Political Economy, Vol. 40, 1–15.
- WILSON, R. (2016), Does Governance Cause Growth? Evidence from China, World Development Vol. 79, 138–151.
- YANG, W. FIDRMUC, J. ve GHOSH, S. (2015), Macroeconomic Effects Of Fiscal Adjustment: A Tale Of Two Approaches, Journal of International Money and Finance, Vol. 57, 31–60.
- YENİGÜN DİLEK, P. (2017), Yapısal Reformlar ve Ekonominin Dönüşümü, Longview Turkey, Erişim Linki: <http://longviewturkey.com/yapısal-reformlar-ve-ekonominin-donusumu/> Erişim Tarihi: 12.10.2017