



JOEEP

e-ISSN: 2651-5318

Journal Homepage: <http://dergipark.org.tr/joep>

## Araştırma Makalesi • Research Article

## Bütçenin Yüzyılı: Cumhuriyetten Günümüze Bütçe Politikaları

## Century of the Budget: Budget Policies from the Republic to the Present

Emrah Kıratoglu<sup>a,\*</sup><sup>a</sup> Dr., Harran Üniversitesi, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, 63000, Harran / Türkiye  
ORCID: 0000-0002-1571-081X

## MAKALE BİLGİSİ

## Makale Geçmişi:

Başvuru tarihi: 8 Aralık 2023

Düzeltilme tarihi: 29 Ocak 2024

Kabul tarihi: 17 Mart 2024

## Anahtar Kelimeler:

Bütçe Politikası

Türk Bütçe Sistemi

Kamu Mali Yönetimi

## ÖZ

Bütçe anlayışı, devlet anlayışındaki değişime, dünya ekonomisindeki gelişmelere ve siyasi konjonktürdeki değişimlere bağlı olarak değişmektedir. Nitekim Türkiye’de 1923-2023 döneminde değişen ihtiyaçlara göre bütçe sistemleri de değişmiştir. 1924-1972 yılları arasında Klasik Bütçe Sistemi, 1973-2005 Program Bütçe Sistemi, 2006-2020 Stratejik Plana Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemi, 2021 yılı sonrasında ise Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi uygulanmıştır. 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 Sayılı kanunla bütçede mali disiplinin sağlanması amacıyla çok yıllık bütçeleme, mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleriyle Türk bütçesi dünyadaki kamu mali yönetimdeki değişikliklere uyum sağlamıştır. Çalışmanın amacı, Cumhuriyetin ilanından günümüze Türkiye’de uygulanmış olan bütçe politikalarındaki değişimin nedenleri, sonuçları ve bütçe rakamlarına yansımalarını bir bütün içinde ortaya koymaktır. Böylelikle Türkiye’deki bütçe politikalarının dünyadaki ekonomik gelişmeler karşısında nasıl şekillendiği gösterilmiştir.

## ARTICLE INFO

## Article history:

Received: Dec 8, 2023

Received in revised form: Jan 29, 2024

Accepted: March 17, 2024

## Keywords:

Budget Policy

Turkish Budget System

Public Financial Management

## ABSTRACT

It is continuously evolving, driven by changes in the understanding of government, global economic trends, and changes in the political landscape. In Turkey, the budget has undergone a continuous transformation over one hundred years, stretching from 1923 to 2023, in response to changing needs. The Turkish budget systems have undergone significant changes, evolving from the Classical Budget System (1924-1972) to the Program Budget System (1973-2005), followed by the Performance-Based Budget System (2006-2020) based on a Strategic Plan, and finally the Program-Based Performance Budget System (after 2021). With the enactment of Law No. 5018 in 2006, the Turkish budget has consistently incorporated international standards of public financial management, including multi-annual budgeting, fiscal transparency, and accountability, aimed at maintaining fiscal discipline. This study aims to uncover the factors behind the changes in budget policies that have occurred in Turkey since the proclamation of the Republic of Turkey and their overall impact on budget figures. It will demonstrate how economic developments on a global scale have shaped Turkey’s budget policies.

## 1. Giriş

29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyetin ilan edilmesiyle Türkiye Cumhuriyeti devleti resmen kurulmuştur. Bundan sonraki süreçte bağımsızlığını korumuş ve egemenlik hakkını kayıtsız şartsız millette vermiştir. Bu anlamda devletlerin ekonomiyi düzenleme, yönlendirme ve ekonomik faaliyetlerini yerine getirmede en önemli araç olarak bütçeyi halkın temsilcileri yoluyla kullanılması sağlanılmıştır. Günümüzde bütçe kamu gelirleri ve kamu giderleri arasında dengeyi sağlama gibi mali amacının

dışında ekonomiye yön verme ve ekonomiyi düzenleme gibi ekonomik amaçları ve gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi sosyal amaçları da hedeflemektedir. Gelişen noktada ülkelerin ekonomik bağımsızlığını temin etmede bütçe politikaları önemli bir misyon üstlenmiştir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, halkın kamu harcamalarını ve gelirlerini seçmiş oldukları temsilcileri aracılığıyla belirlemede etkinliğini ifade eden bütçe hakkı kavramının Cumhuriyetin ilanından günümüze nasıl bir değişim içinde olduğuna değinilmiştir. İkinci

\* Sorumlu yazar/Corresponding author.

e-posta: [emrahkiratoglu@harran.edu.tr](mailto:emrahkiratoglu@harran.edu.tr)

Atf/Cite as: Kıratoglu, E. (2024). Bütçenin Yüzyılı: Cumhuriyetten Günümüze Bütçe Politikaları. *Journal of Emerging Economies and Policy*, 9(1), 21-34.

This article is published under the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0) licence. Anyone may reproduce, distribute, translate and create derivative works of this article (for both commercial and non-commercial purposes), subject to full attribution to the original publication and authors.

bölümde, tarihsel süreç içinde devletin rol ve fonksiyonlarında ortaya çıkan değişimle dünya ülkelerinin büyük bir bölümünde kamu mali sistem değişikliği ortaya çıkmıştır. Türkiye’de de ortaya çıkan kamu mali sistem değişikliklerinin bütçe sistemi, ilkeleri ve fonksiyonları üzerindeki değişimi Cumhuriyetin ilanından günümüze incelenmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde, dünyadaki ekonomik gelişmelere paralel olarak Türkiye’deki bütçe rakamları incelenmiş ve değerlendirilmiştir.

## 2. Bütçe Hakkının Gelişimi

Mustafa Kemal Atatürk’ün önderliğinde 29 Ekim 1923’te anayasa değişikliği teklifinin TBMM’den geçmesiyle devletin yönetim şekli Cumhuriyet olarak resmen kabul edilmiştir. Siyasi gücün halkın temsilcileri tarafından kullanıldığı yönetim şekli olan Cumhuriyet, bu tarihten sonraki süreçte bütçe hakkının modern toplumlarda kullanıldığı şekliyle, diğer bir ifadeyle, çağdaş anlamda kullanılacağı teminatı olmuştur.

20 Nisan 1924’te Cumhuriyet döneminin ilk anayasası olan 1924 Anayasasının kabulüyle bütçe hakkı Türkiye’de ilk kez tam ve eksiksiz bir şekilde kabul edilmiş; bütçeyi kabul veya reddetme yetkisi TBMM’ye verilmiştir (Gürsoy, 1980: 93). 1924 Anayasasında verginin kanunilik ilkesi, bütçenin yıllık olması, gelirlerin ve harcamaların bütçe kanununun izni ile yapılması, hükümetçe hazırlanan bütçelerin incelenmesi, bütçe kanununun TBMM tarafından onaylanması, devlete ait hiçbir mali değer bütçe dışında bırakılmaması, ödeneği olmayan işler için harcama yapılamaması, bütçe denetiminin Meclis adına Sayıştay tarafından yapılması vb. hükümler açıkça belirtilmiştir.

Ayrıca 1927 yılında 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun yürürlüğe girmesiyle bütçenin gerçek anlamda hukuki, siyasi, ekonomik alt yapısının hazırlanarak uygulama süreci başlatılmıştır (Feyzioğlu, 1972: 31-32). Çok partili hayata fiilen geçilen 1950 yılına kadar olan süreçte ise gerçek anlamda bütçe hakkının varlığından söz edilememektedir (Durdu, 2020: 55). Zira tek partili bir meclis yapısında hazırlanan bütçeyi reddedebilecek ve eleştirecek muhalefet partilerinin bulunmayışı demokrasi geleneğine aykırıdır.

Dünyayı derinden etkileyen 1929 ekonomik buhran ve ardından gelen II. Dünya savaşı Türkiye ekonomisini de etkilemiştir. Ayrıca Türkiye’de tek partili hayattan çok partili hayata geçiş ve Cumhuriyet Halk Partisinin seçimi 1950 yılında kaybedip Demokrat Partinin kazanması siyasi bunalımlara yol açmıştır. Nitekim Demokrat Partinin liberal ekonomi anlayışı ve muhalefetin yasalarda ve seçim sisteminde değişiklik isteğinin iktidar tarafından kabul edilmemesi, çatışmaları daha da derinleştirmiştir. Bu durum neticesinde, Türkiye’de yaşanan iç ve dış dinamiklerin bir sonucu olarak 27 Mayıs 1960 tarihinde Türkiye tarihinin ilk askeri darbesi gerçekleşmiş ve 9 Temmuz 1961 yılında ise, halk oylamasına sunulurken 1961 Anayasası yürürlüğe girmiştir. Devletçiliğin hâkim olduğu bu dönemde, 1961 Anayasası ile bütçe hakkı açık bir şekilde düzenlenmiş,

devlet harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağını ve TBMM’den izin alınmadan bütçeden harcama yapılmayacağı prensibi yerleştirilmiştir. Ayrıca Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanan bütçe tasarılarına milli bütçe tahminlerinin ekleneceğini belirtilerek, bütçe hakkının kullanılması genişletilmiştir (Bağlı, 2014: 129).

1961 Anayasasının 94. maddesinde geçen “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya belli gelirleri azaltıcı teklifler yapamazlar*” ifadesi ile 1961 anayasası 1924 Anayasasına göre milletvekillerinin bütçe de değişiklik yapma önerilerine sınırlama getirerek yürütme organını güçlendirip mali istikrarın sağlanmasına daha çok önem göstermiştir.

12 Eylül 1980 Askeri hareketıyla 1961 Anayasası yürürlükten kaldırılmış, 1982 yılında yeni bir anayasa kabul edilmiştir. 1982 Anayasasıyla 1961 Anayasasının bütçe ve vergileri kapsayan hükümleri temel olarak korunmuş, bütçe kanun tasarısı ve kesin hesap kanun tasarılarının TBMM’ne sunulması ile ilgili süreler kısıtlanmıştır. Ayrıca 1961 Anayasasına göre Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan (iki meclisten) meydana gelen TBMM, 1982 Anayasasıyla tek meclis haline getirilmiştir (Tügen, 2015: 19). Cumhuriyet Senatosunun ilga edilmesiyle halkın seçmiş olduğu temsilcilerin yalnızca bütçe hakkının kullanılmasında etkin olması daha demokratik ve güçlü bir parlamento yapısının olduğuna işaret etmektedir.

1982 anayasası döneminde kamu mali yönetiminde ortaya çıkan en önemli gelişme 2003 yılında kabul edilerek 2006 yılında uygulamaya konulan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmuştur. 5018 Sayılı Kanun ile halkın ve halkı doğrudan temsil eden parlamentonun kamu politikalarını daha iyi anlayabilmelerini ve bu politikalar hakkında bilgi edinebilmelerini sağlayacak sistemin oluşturulması amaçlanmıştır. Bu kapsamda hesap verebilirlik, mali saydamlık, stratejik planlamayı içeren performansa dayalı bütçeleme ile çok yıllık bütçe uygulamaları getirilmiştir. Böylelikle bütçe hakkının kullanımında TBMM’nin etkinliğini artırmak hedeflenmiştir. Tüm dünyada bütçe hakkının etkinliği arttırmak için uluslararası düzeyde benimsenen mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerinin önemi arttırılmaya çalışılmaktadır.

Türkiye’de bütçe hakkının geçirmiş olduğu süreçte bakıldığında 2017 yılında 6771 Sayılı kanun ile parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine (CHS) geçilmesi oldukça önemli bir gelişmedir. Bu gelişme, bir toplumda oy çoğunluğu ile seçilmiş cumhurbaşkanının bütçe gibi önemli kanunların oluşum aşamasında daha etkin rol almasına yol açmıştır (Çalışkan vd. 2020: 734). Ancak yasama ve yürütme organlarındaki bürokratlar farklı seçimlerle göreve gelmektedir. CHS ile yapılan değişiklikler, yasama-yürütme arasındaki kuvvetler ayrılığı ilkesini daha keskin hale getirmiştir. Bu durum yasama ile yürütme arasında herhangi bir anlaşmazlığın ortaya çıkmasında bütçe sürecinde tıkanmaya ortam

hazırlayacaktır. Ayrıca yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanının belli bir partiden olması Cumhurbaşkanının performansının belirlenmesinde meclisteki partisinin sandalye sayısının önemini ortaya çıkaracaktır.

Bütçenin denetimi aşamasında TBMM'yi temsil ederek bütçe hakkının kullanılması kapsamında denetim yapan Sayıştay Başsavcısının yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanı tarafından atamasının yapılması ve Cumhurbaşkanının görev süresi ile aynı olması, bütçe denetiminin siyasallaşma ihtimalini doğurmaktadır (Akbey, 2020: 1).

6771 sayılı kanun ile anayasada bütçe hakkı ile ilgili gidilen değişikliklere bakıldığında; CHS'de Anayasa'nın 161 maddesince; "Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır". Bu madde Türkiye'de bütçe sisteminin anlamının tümüyle değişmesine yol açmıştır. Zira parlamenter sistem döneminde bütçenin kabul edilmemesi hükümetin güvensizlik oyu ile düşürülebilmesi anlamına gelmekteydi (Narter, 2012: 43). Yeni getirilen bu hüküm ile Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanan bütçenin yasama organı tarafından onaylanmaması Cumhurbaşkanı'nın istifasına yol açmayacağı gibi, yürütme organı tarafından belirlenen yeniden değerlendirme oranı kadar artırılarak uygulanması öngörülmüştür (Durdu, 2020: 59).

6771 sayılı Kanun ile bütçe hukukunda ortaya çıkan bir başka değişiklik ise, Plan ve Bütçe Komisyonunun meclisteki siyasi partilerin milletvekili sayısının oranlarına göre şekillenmesidir. Değişiklik öncesi Plan ve Bütçe Komisyonu'nda çoğunluk üyeleri iktidar grubuna mensuptu (Yılmaz ve Biçer, 2010: 205). Bu durumun değişmesi bütçe hakkının tahrir edilmesini ortadan kaldırmıştır. Her ne kadar bu değişikliğin, teorik olarak bütçe hakkının kullanılmasındaki engel kaldırılmış gibi görünse de pratikte sonuç farklı olmuştur. Zira kesin hesap kanununa eklenen tamamlayıcı ödeneklerle yürütme, bütçeyi dilediği gibi uygulama imkânına sahiptir. Bütçe kanununun, Meclis tarafından onaylanmamasının siyasi bir sonucu kalmadığı gibi kesin hesap kanununun onaylanmamasının da siyasi bir sonucu yoktur (Durdu, 2020: 62).

**Tablo 1.** Anayasal ve Yasal Değişikliklerle Bütçe Hakkının Değişimi

	Güçlü Yanları	Zayıf Yanları
<b>1924 Anayasası</b>	*Türkiye'de bütçenin gerçek anlamda hukuki, siyasi, ekonomik ve teknik alt yapısının hazırlanıp uygulama süreci başlatılmıştır.	*Tek partili hükümet sisteminin uygulandığı bu dönemde bütçe hakkının kullanımı zayıftır.
	*Klasik bütçe anlayışından	*Siyasi çekişmelerden

<b>1961 Anayasası</b>	çağdaş bütçe anlayışına geçilerek bütçenin mali araç olmasının yanında ekonomik hayata yön vermesi sağlanmıştır.	dolaylı kapatılan DP üyeleri temsilcilerinin meclisten dışlanmış olmaları bütçe hakkının kullanımı açısından olumsuzluk teşkil etmektedir. *TBMM'yi Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosunun temsil etmesi demokratik uygulamalara terstir.
<b>1982 Anayasası</b>	*1961 anayasasının ortaya çıkardığı Cumhuriyet Senatosunu kaldırarak bütçe hakkının kullanımını tekrardan TBMM'ye bırakmıştır. *Yeni kamu mali yönetim sisteminin getirdiği düzenlemeler ile bütçe hakkının daha etkin kullanımının temelleri atılmıştır	*Güçlü hükümet yapısının olmadığı dönemlerde yürütme zayıf kalmakta ve bu durum istikrarsızlığa yol açmaktadır.
<b>Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi</b>	*Parlamenter sistemdeki zayıf ve siyasi sorumluluğun parçalanarak aşındığı koalisyon hükümetlerinin yerine halkın seçtiği Cumhurbaşkanı tarafından güçlü bir yürütme organı oluşturulmuştur.	*Sert kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği TBMM'ye ait olması gereken bütçe hakkı yürütmeye bırakılmıştır. *Yürütmenin hazırladığı bütçeyi yasamanın kabul etmemesinin herhangi bir siyasi sorumluluğu kalmamıştır. Parlamenter sistemde güven oylaması niteliğinde olan bütçeler bu özelliklerini kaybetmiştir.

**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.

### 3. Bütçe Anlayışındaki Değişim

Bu başlık altında bütçe anlayışındaki değişimler; bütçe sistemlerinde ve bütçenin ilkelerinde ve bütçenin fonksiyonlarında ortaya çıkan değişimler olarak üç farklı açıdan incelenecektir.

#### 3.1. Bütçe Sistemlerinde Ortaya Çıkan Değişim

Harcama kalemi sınıflandırmasının esas olduğu ve hizmet-maliyet ilişkisinin kurulamadığı klasik bütçe sistemi modern bütçe tekniklerindeki gelişmelere bağlı olarak yerini 1973 mali yılında uygulamaya giren Program Bütçe Sistemine (PBS) bırakmıştır. Bu bütçe sistemi, hizmet maliyet, maliyet-fayda ilişkilerini ortaya koyarak hizmet programlarının, konulan hedeflere ulaşip ulaşmadığının etkinlik ve verimlilik yönünden değerlendirilmesinin sağlanmasını hedeflemiştir. Ancak 1973 yılında uygulamaya giren PBS mali saydamlık ve hesap verebilirliği ortam sağlayacak ve gider kalemlerinde maliyet analizlerine imkân verecek bir düzenden yoksun olmakla birlikte Türk kamu yönetim birimleri de PBS'yi uygulayacak teorik ve teknik donanımına sahip değildi. Dolayısıyla PBS'den istenilen sonuçlar alınamamıştır. AB, DB, IMF gibi ulusüstü yapıların da etkisiyle, yeni bütçe sistemine geçiş 1990'lı yıllarda başlamıştır (Akbeý, 2019: 78).

Dünyada performans esaslı bütçelemeye geçiş yönünde yaşanan gelişmelere paralel olarak Türkiye'de de 2003 yılında 5018 sayılı kanun ile Stratejik Plana Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemine (SPEB) geçilmiştir. Yeni bir bütçeleme sistemine geçilmesi bütçe kodlama sisteminde değişiklik gerektirmiş ve Analitik Bütçe Sınıflandırılması (ABS) 2006 yılında uygulanmaya başlamıştır.

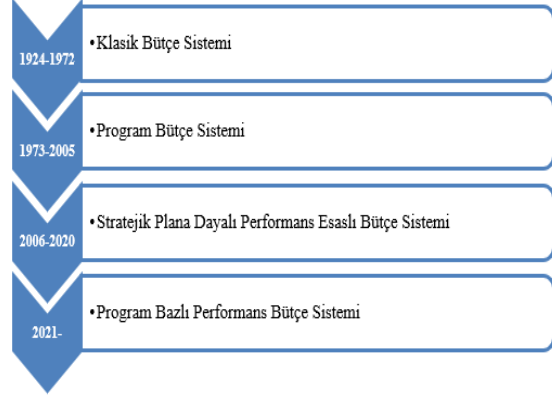
SPEB, kamu idarelerinin bütçelerini, stratejik planlarda yer alan misyon, vizyon stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak faaliyet raporları hazırlamaları gerekliliği üzerinde durmuştur. Böylece, sistem kamu mali yönetimine girdi, çıktı, etkinlik, verimlilik ve kalite kavramlarını da dâhil etmiştir (Demircan, 2007: 28)

SPEB, Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programları, Kalkınma Planları, Orta Vadeli Mali Plan ve Orta Vadeli Program ile bütçe ilişkisi orta vadeli bir harcama çerçevesinde kurulmaya çalışılmıştır. Ancak temelde başarılmak istenen program bazlı bir bütçe sistemi oluşturmaktır. Bundan dolayı Türkiye'de 2012 yılından itibaren Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi'ne geçişin hazırlık çalışmaları başlatılmış ve 2021 mali yılında itibaren de bu sistemin fiilen uygulamaya geçişi kararlaştırılmıştır (Ergen, 2021:294).

Program bütçenin temel amacı; sınırlı kaynakların, topluma en yüksek faydayı sağlayacak programlara tahsis edilmesini ifade eden harcama önceliğinin geliştirilmesine katkı sağlamaktır. Bunun yanı sıra program bütçe kaynak tahsis kararlarında performans bilgisinin kullanımıyla hizmetlerin etkinliği ve etkililiğinin artırılması konusunda idareleri teşvik eder. Bu kapsamda performans esaslı bütçelemenin

daha etkin bir şekilde uygulanması için performans bilgileri ile bütçede tahsis edilen kaynaklar arasında bağ kuran bir program bütçe yaklaşımının geliştirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır (T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020: 5).

#### Şekil 1. Kronolojik Olarak Türk Bütçe Sistemi



**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.

#### 3.2. Bütçenin İlkelerinde Ortaya Çıkan Değişim

Bütçe ilkeleri, demokrasiyle yönetilen ülkelerde, bütçenin hazırlanması, uygulanması, denetlenmesi gibi bütçelemeye yönelik tüm aşamalarda esas alınması gereken kuralları ifade etmektedir (Kanca ve Bayrak, 2019: 149).

Türkiye'de Cumhuriyetin ilk yıllarında uygulamaya giren 1050 Sayılı kanunda bütçenin klasik ilkelerine yer verilmiştir. Bu ilkeler; genellik ilkesi, birlik ilkesi, açıklık ilkesi, samimiyet ilkesi, doğruluk ilkesi, yıllık olma ilkesi, denklik ilkesi, alenilik ilkesi, önceden izin alma ilkesi ve giderlerin bölümler itibariyle onanması ilkeleridir. 2006 yılında uygulamaya giren 5018 Sayılı kanun ile de bütçenin klasik ilkelerine, mali disiplin, mali saydamlık, hesap verebilirlik ve çok yıllık bütçeleme ilkeleri eklenmiştir.

1990 sonrası dönemde dünyada kamu maliyesi alanında yapılan reformların temel amacı makro ekonomik istikrarın ve bu doğrultuda mali disiplinin sağlanmasıdır. Zira mali disiplinin sağlanması, bütçe açıklarını ve bütçe açıklarının ekonomi üzerindeki etkisinin kontrol altına alınmasını önemli derecede etkilemektedir. Türkiye'de de özellikle 2000 sonrası dönemde kamu maliyesi alanında ortaya konulan düzenlemelerle amaç mali disiplini sağlamaktır. 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı kanunla bütçe ilkelerine eklenen mali saydamlık, hesap verebilirlik ve çok yıllık bütçeleme ilkeleri de bu amacın gerçekleşmesinde ve bütçe disiplininin sağlanmasında önemli rol oynayacaktır.

5018 sayılı kanun mali saydamlıktan bahsederek, kamu gelirlerinin elde edilmesi ve kamu kaynaklarının kullanılmasında; kamuoyu denetiminin sağlanması amacıyla, kamuoyunun kamu işlemleri ile ilgili asimetrik bilgiye zamanında sahip olmasını ve uygulama sonuçları ve raporların şeffaf ve ulaşılabilir olmasını gerekli görmektedir (Tekin, 2017:14). Bu kanun ile uygulamaya konulan diğer bir bütçe ilkesi olan hesap verebilirlik ise, Jones ve

Thompson'a (1986) göre; bütçeleme tekniğinin her aşamasında yetkililerin yaptıkları işlemlerden dolayı sorumlu olmalarını ifade eder. Böylelikle kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve kötüye kullanılmaması için yetkililere hesap verme zorunluluğu getirilmiştir. Çok yıllık bütçeleme ilkesi ile de karar alıcıların orta vadedeki harcama limitlerini öngörmelerini ve kamu harcama programlarını geliştirmeleri hedeflenmiştir (Bakkal ve Susam, 2011: 35). Çok yıllık bütçeleme ilkesi bütçenin klasik ilkelerinden olan yıllık olma ilkesine kesinlikle aykırılık teşkil etmez. Bütçenin çok yıllık (üç yıllık) planlanması, yıllık olarak uygulanması pratikte görülmektedir.

Söz konusu yasa kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla, hesap verilebilirliği, şeffaflığı ve mali saydamlığı temin etmek, tüm mali işlemlerin kayıt altına alınmasını ve raporlanmasını sağlamak ve bütçe denetimini arttırmak üzere Türk kamu mali yapısına yeni bir motif getirmiştir (Kanca, 2017: 497).

### 3.3. Bütçenin Fonksiyonlarında Ortaya Çıkan Değişim

1929 Ekonomik Buhran sonrası ortaya çıkmış olan devletin ekonomide düzenleyici olarak yer alması gerekliliği görüşü Türkiye'de 1927 yılında yürürlüğe giren 1050 sayılı kanunu da etkilemiş böylece bütçenin fonksiyonlarının ortaya konulmasında bu görüşün etkileri görülmüştür. Dolayısıyla ekonomide konjonktürel istikrarı sağlama, özel sektör

**Tablo 2.** Bütçeleme Anlayışındaki Değişim

Bütçe İlkelerinde Değişim		Bütçe Fonksiyonlarında Değişim		Bütçe Sisteminde Değişim	
Yeni Anlayış	Eski Anlayış	Yeni Anlayış	Eski Anlayış	Yeni Anlayış	Eski Anlayış
Mali saydamlık	İçe Dönük-Merkezi	Mali Disiplin	Bütçe Dengesinin Değişebilirliği (Gerektiğinde Açık Bütçe)	Program Bazlı Performans Bütçe	Planlama
Hesap verilebilirlik	Bütçeleme	Denk Bütçe		Performans Denetimi	Programlama Bütçeleme
Çok yıllık bütçeleme	Yıllık Bütçe	Kontrollü Borçlanma	Kamu Finansman Aracı Olarak Borçlanma	Harcamacı Birim Sorumluluğu	Merkezi Sorumluluk

**Kaynak:** Demircan, 2007:25.

## 4. Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Bütçe Politikasındaki Gelişmeler

Bütçe politikası, devletin kamu ekonomisi değişkenlerini kullanarak yıllık ve çok yıllık plan ve programlar ile ekonomide ulaşmak istediği amaçları ortaya koymayı hedefleyen uygulamalar bütünüdür (Demircan ve Ener, 2009: 150). Maliye politikası ve iktisat politikasının önemli bir aracını oluşturan bütçe politikası Türkiye Cumhuriyeti'nin ilanından sonra ekonomik ve sosyal hayatın düzenlenmesinde en önemli aktörlerden birisi olmuştur.

Kurtuluş savaşını kazanan TBMM'de 1920-1921-1922-1923 yıllarında şimdiki anlamda bütçeler hazırlanmamıştır. 1920 yılı Muvazene-i Umumiye Kanunu'na göre avans kanunlarıyla verilmiş yetkilere göre harcamalar yapılmıştır (Akın, 2002: 3). Bu nedenle Cumhuriyet tarihinin ilk bütçesi

yetersizliğini giderme, kalkınmayı sağlama, gelir dağılımında adaleti sağlama, kaynak tahsisinde etkinliği sağlama ve ekonomik istikrarı sağlama bütçenin temel fonksiyonlarını oluşturmuştur. 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı kanun ile bütçenin temel fonksiyonları korunmuş bunun yanında mali saydamlığın, hesap verilebilirliğin ve mali kontrolün sağlanması amacıyla mali disiplin fonksiyonu eklenmiştir. Böylece devlet bütçesi, sadece gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılmasını sağlayan bir araç olarak değil; aynı zamanda açıkların finansmanını, borç ve yükümlülüklerin yönetimini ve tasarrufların planlamasını yapan bir araç haline gelmiştir (Demircan ve Ener, 2009: 148).

5018 sayılı kanunun "mali kontrol" alanını 1050 sayılı kanuna göre genişletmiş ve kamu mali yönetiminin tamamını içine almıştır. 1050 sayılı kanun genel bütçeli idareler ile özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak üzere katma ve özel bütçelerin (mahalli idareler) mali yönetimini kapsarken 5018 sayılı kanun kamu kesimini; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumları, mahalli idareler ve kamu iktisadi teşebbüsler şeklinde sınıflandırmıştır. Merkezi yönetim bütçesini ise genel bütçeye dâhil idarelerin, özel bütçeli idarelerin ve düzenleyici denetleyici kurumların bütçelerinin toplamının oluşturduğunu belirtmiştir. Böylelikle kanun, kamu mali yönetiminde yer alan kurum ve kuruluşların tamamını aynı çatı altında toplayarak mali disiplinin sağlanmasını esas almıştır.

1924 yılı bütçesidir. İlk hazırlanan ve uygulanan 1924 yılı bütçesinden bugüne kadar geçen bir asırlık süreçte dünya ekonomik, siyasi, sosyal alanda değişmiş bu değişim beraberinde devlet bütçelerinin de şekillenmesine yol açmıştır.

Türk bütçesinde harcamalar;

- 1924-1950 döneminde, kamu harcamaları idari sınıflandırmaya göre sınıflandırılmış, harcamaların dağılımına yönelik sınıflandırma yapılmamıştır.
- 1951-1964 yıllarında, kamu harcamaları yatırım ve cari harcamalar olarak ikili bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur.
- 1964-1972 döneminde, kamu harcamaları cari, yatırım ile sermaye teşkili ve transfer harcamaları şeklinde üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur (Mutluer vd. 2011: 57).

- 1973-2005 döneminde, PBS ile bütçe ekonomik ve idari-fonksiyonel sınıflandırma şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulmuştur. Ekonomik tasnifte kamu harcamaları cari, yatırım ve transfer harcamaları olmak üzere üçlü bir sınıflandırmaya ayrılmıştır. İdari-fonksiyonel tasnifte ise konsolide bütçeye dâhil dairelerin hizmetlerinin genel özelliğine göre sınıflandırılması ve her gruptaki değişimin izlenmesi amaçlanmıştır.

- 2006-2023 döneminde ise 5018 sayılı kanun ile ABS'nin kullanılmasıyla bütçelerde kurumsal sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma, finansman tipi sınıflandırma ve ekonomik sınıflandırma olarak dört kategoriye ayrılmıştır. ABS genel olarak kamu harcamalarını cari-sermaye nitelikli ve karşılıklı-karşılıksız oluşuna göre ayırmaktadır. Bu çerçevede kamu harcamaları cari giderler, sermaye giderleri ve borç verme başlıkları altında üçe ayrılmıştır (T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 2).

Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar olan bütçe politikalarını bu başlık altında bütçe sistemlerinde ortaya çıkan değişime göre dört döneme ayrılmıştır.

#### 4.1.1924-1949 Dönemi

Cumhuriyetin yeni kurulduğu ve her ne kadar çok partili hayata geçiş denemelerinde bulunulsa da tek partili yönetim şeklinin olduğu bu dönemde genel iktisadi hedef Türkiye'de insan yaşamının maddi koşullarını sürekli olarak iyileştirmek ve bu iyileştirmeyi toplum geneline yaymak olduğu söylenebilir (Tezel, 2015: 181). Bunu sağlamak için de öncelikle tarım sektörünün hızla iyileştirilmesi ve tarımın Türkiye'deki sanayi sektörünün alt yapısına ve gerekli olan sermayenin gelişmesine katkı sunması beklenmiştir. Bu dönemde iktisadi büyümeyi sürükleyen temel sektör tarım olmuştur (Akalin, 2006: 71). Tarımsal üretimin artırılması, sanayileşmenin hızlandırılması ve bunların toplumun geneline yayılması için ulaştırma alt yapısının geliştirilmesi temel politika haline getirilmiştir.

1924-1933 yılları arasında, özel girişimlere ağırlık verilmiş, ekonomik ve mali politikalar liberal ekonomi anlayışı çerçevesinde uygulanmıştır. 1929 yılında dünyada yaşanan ekonomik buhranın etkisi takip eden yıllarda bütçe gelir ve gider büyüklüklerinde daralmalara neden olmuş ve bütçe açıkları görülmüştür. 1934-1949 yılları arası devletçilik politikalarının uygulandığı bu dönemde ikinci dünya savaşı patlak vermiş ve Türkiye ekonomisini olumsuz etkilenerek izleyen yıllarda bütçe açıkları verilmiştir (Öner, 1994: 17).

Bu dönemde Türkiye Cumhuriyeti devleti iktisadi hayata yönelik politikaları oluşturmuş ve oluşturduğu politikaları uygularken de yabancı devletlerin ve yabancı sermayenin ülkenin egemenliğini sınırlayacağı hassasiyeti ile yabancı sermayenin iktisadi faaliyetlere katılmasının sınırını çizme eğilimi taşımıştır. Fiyatlar genel seviyesi ve Türk parasının değerinin korunması yönündeki kaygı da iktisat politikasının diğer önemli sınırlamasını oluşturmuştur. Bütçe açıklarından kaçınılması da bu kararlığın sağlanılmasının başlıca yolu olarak görülmüştür (Tezel,

2015: 183).

Yeni kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti devleti 1924-1949 yılları arasında iktisadi ve sosyal hedeflerin gerçekleştirilmesinde temel araç olarak bütçeyi kullanmıştır. Bu süreçte kamu hizmetlerinin sağlam bir maliye anlayışı üzerine kurulması açısından 1927 yılında 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yürürlüğe girmiştir.

1924-1949 arası dönemde bütçe harcamalarının işlevsel dağılımına bakıldığında, savunma harcamalarının toplam bütçe harcamaları içinde büyük bir paya sahip olduğu görülmektedir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı yıllarında Türkiye Cumhuriyeti devletinin fiilen savaşa katılmamasına rağmen savunma harcamaları bütçe harcamalarının içinde en yüksek orana sahip olmuştur. Eğitim ve sağlık harcamalarının bütçe içindeki payı dönemin başlarında bir hayli küçük olmasına rağmen 1950'li yıllara gelindiğinde önemli derecede artış göstermiştir. Yine alt yapı yatırımlarına ayrılan bütçe özellikle demiryolu yapımının büyük önem taşıdığı yıllarda artış sağlamıştır (Tekeli ve İlkın, 2009: 53).

1924-1949 döneminde bütçe gelirlerindeki gelişmelere bakıldığında; ilk önemli gelişme, Aşar Vergisi'nin 1925'te kaldırılması ve tarım (toprak) reformuna gidilmesidir. Bu gelişme Türkiye'nin, bütçe gelirlerinde ciddi kayıp oluşturacak bir adım olarak ortaya çıkmıştır. Ancak Aşar hâsılatının boşluğunu doldurmak için, bir taraftan ithalata ve binalara yeni vergiler getirilirken diğer taraftan yürürlükteki birçok verginin oranı yükseltilmiştir. Bu çerçevede vergi sistemi, dolaysız vergilerden ziyade dolaylı vergilerin ağırlıklı olarak yer aldığı bir yapıya bürünmüştür (Şen ve Sağbaş, 2004: 117). İkinci önemli gelişme ise, İkinci Dünya Savaşı döneminde savunma harcamalarının aşırı yükselişi sebebiyle 1942'de olağanüstü bir vergi olan Varlık Vergisinin, 1943'te ise Toprak Mahsulleri Vergisinin konulmasıdır (Kayra, 2018: 50).

1924-1949 yıllarını kapsayan bu dönemde bütçe politikalarının temelini denk bütçe politikası oluşturmuştur. Tablo 3'te görüldüğü üzere 26 yıllık bu süreçte kamu dengesi sadece 7 yılda açık vermiştir. Bu açıkların GSYH'ye oranı %1 ile %2 arasında olup oldukça düşük düzeydedir. Bütçe harcamalarının GSYH'ye oranı %5 ile %13 arası arasında değişmiştir. Bütçe gelirlerinin GSYH'ye oranı ise aynı dönemde %6 ile %15 arası değişiklik göstermiştir. Bütçe dengesine önem verilen bu dönemde mali disiplin anlayışının hâkim olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

**Tablo 3.** Konsolide Bütçe Harcama, Gelir, Denge (Milyon TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Harcamaları	Konsolide Bütçe Gelirleri	Konsolide Bütçe Dengesi	GSYH %		
				Harcama	Gelir	Denge
1924	141	146	5	5,94	6,16	0,22
1925	215	186	-29	7,13	6,18	-0,96
1926	191	202	11	5,88	6,21	0,34
1927	223	234	11	7,70	8,05	0,35
1928	228	251	23	7,10	7,82	0,72
1929	255	268	13	6,25	6,57	0,32
1930	249	255	6	7,99	8,16	0,16
1931	239	215	-24	8,74	7,86	-0,88
1932	241	235	-6	10,47	10,23	-0,24
1933	256	232	-24	11,43	10,38	-1,06
1934	266	278	12	11,14	11,67	0,53
1935	302	317	15	11,74	12,31	0,56
1936	311	321	10	9,34	9,65	0,30
1937	364	378	14	10,29	10,68	0,40
1938	376	395	19	10,12	10,63	0,51
1939	479	478	-1	11,85	11,82	-0,02
1940	637	666	29	13,50	14,11	0,61
1941	686	788	102	11,67	13,43	1,75
1942	1.072	1.218	146	8,82	10,03	1,21
1943	1.215	1.301	86	6,72	7,19	0,47
1944	1.329	1.310	-19	10,14	10,00	-0,14
1945	742	812	70	6,92	7,58	0,66
1946	1.270	1.324	54	9,43	9,84	0,40
1947	1.909	1.980	71	12,90	13,38	0,48
1948	1.798	1.822	24	9,65	9,78	0,13
1949	2.067	2.065	-2	11,63	11,62	-0,01

**Kaynak:** T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, <https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-buyuklukleri-ve-butce-gerceklesmeleri> (Erişim Tarihi:15.10.2023).

#### 4.2. 1950-1972 Dönemi

1950’li yıllar Türkiye için hem siyasi hem de iktisadi açıdan dönüm noktası olmuştur. Zira çok partili hayata geçiş ve DP’nin seçimlerden galip çıkması oy mekanizması yoluyla halkın iktidarı belirlemedeki rolünün uygulamaya geçmesi Türk demokrasisi adına büyük atılım olmuştur. Dolayısıyla bundan sonraki süreçte iktidara talip olan siyasi partilerin uygulayacağı iktisat politikalarında toplumsal refahın temel amaç olması gerektiği gerçeği ortaya çıkmıştır.

1950’li yılların başında DP hükümeti liberal bir politika izlemeye çalışmış ve milli ekonomi içinde kamu kesiminin payının azaltılmasını öngören bu politikalar başarılı olamamıştır. Tarımsal üretim ve alt yapı yatırımlarındaki artış büyük ölçüde açık finansman yöntemiyle finanse edilmesi ve milli gelirden ortaya çıkan düşüş mali disiplin üzerinde bozucu etki yaratmıştır (Demircan ve Ener, 2009:155). Bu durum 1953, 1954, 1955 yıllarında bütçe dengesinin bozulmasına yol açmış ve açık verilmiştir. Böylece DP hükümeti 1954 yılından sonra ekonomide devletin payının küçülmesini amaçlayan liberal politikaları terk edip müdahaleci politikaları uygulamaya başlamıştır. 4 Ağustos 1958 yılında kamu harcamalarının kontrol altına alınmasını, vergi reformu yapılmasını ve dış borçların konsolide edilmesini hedefleyen dış destekli bir istikrar paketi uygulamaya konulmuştur (Şen vd. 2007:172; Evsile, 2018: 73). Bunun neticesinde 1958 ve 1959 yıllarında bütçe

dengesi olumlu etkilenmiş ve bütçe fazla vermiştir.

27 Mayıs 1960 ihtilali ile Türkiye’de yeni bir döneme girilmiştir. İhtilal sonrası Türkiye ekonomisinin kalkınma planlarına göre istikrar içinde kalkınması hedeflenmiştir. 1963 yılında ilk Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya girmiştir. Böylece ekonominin genel dengesi içinde bütçe büyüklükleri ve bütçe politikaları beşer yıllık kalkınma planları ve bunların yıllık uygulamalarını gösteren yıllık programlarla belirlenmeye başlanmıştır (Tügen, 2015: 427).

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973 yılında uygulamaya konulacak olan program bütçe sınıflandırmasına geçişin ilk adımını oluşturmuştur (Sönmez, 1994: 247). Plan döneminde konsolide bütçe harcamalarında önemli artışlar olmuştur. Tablo 4’te görüleceği üzere kamu harcamaları 1963 yılında 12.442 milyon TL iken 1967 yılında 21.552 milyon TL’ye yükselmiştir. Kamu harcamalarındaki bu artışla beraber kamu gelirleri de 12.609 milyon TL’den 21.785 milyon TL’ye yükselmiştir. 5 yıllık dönemde Harcamaların GSYH’ye oranı %9,4 ile %10,8; gelirlerin GSYH’ye oranı ise %9,4 ile %10,8 arasına değişen değerler almıştır.

1964-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde kalkınmanın finansmanında iç kaynaklara ağırlık verilmesi ve büyüme hızının bir önceki yıla göre %40 oranında artırılması iktisat politikasının temel hedefi

olmuştur (Egeli ve Özen, 2017: 167). Bu dönemde, uzun dönemli borçlanmaya başvurulması, vergi gayretlerinin artırılması, mahalli idareler, döner sermayeli kuruluşlar, iktisadi devlet teşekkülleri gibi kurumların öz kaynak ve gelirlerinin artırılması öngörülmüştür. Ayrıca yeni vergilerin kabul edilmesi, bazı vergilerin kapsamının genişletilmesi ve oranlarının artırılması sağlanmıştır

(Tügen, 2015: 430). Ancak aşağıdaki tablo 4'den de görüleceği üzere, mevcut düzenlemeler kamu açıklarının önüne geçememiştir. Harcamaların GSYH'ye oranı %14.3'e, gelirlerin GSYH'ye oranı %13,1'e, açıklarının GSYH'ye oranı ise %1,8'e kadar yükselmiştir. Bu durum bir yandan bütçe açıkları yoluyla ekonomide genişletici etki yaparken diğer yandan mali disiplinsizliğe neden olmuştur.

**Tablo 4.** Konsolide Bütçe Harcama, Gelir, Denge (Milyon TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Harcamaları	Konsolide Bütçe Gelirleri	Konsolide Bütçe Dengesi	GSYH%		
				Harcama	Gelir	Denge
1950	1.956	1.841	-115	10,28	9,68	-0,60
1951	2.060	2.117	57	9,01	9,26	0,25
1952	2.641	2.704	64	10,04	10,28	0,24
1953	2.572	2.543	-29	8,40	8,30	-0,09
1954	2.727	2.609	-118	8,72	8,34	-0,38
1955	3.453	3.400	-53	9,18	9,04	-0,14
1956	3.711	3.573	-138	8,56	8,24	-0,32
1957	4.377	4.338	-39	7,59	7,52	-0,07
1958	5.251	5.268	17	7,63	7,65	0,02
1959	7.047	7.154	107	8,19	8,32	0,13
1960	7.789	7.749	-40	8,46	8,42	-0,04
1961	11.866	11.633	-233	12,16	11,92	-0,24
1962	9.745	9.844	99	8,60	8,68	0,09
1963	12.442	12.609	167	9,49	9,62	0,13
1964	14.303	13.691	-612	10,22	9,78	-0,44
1965	15.420	14.803	-617	10,30	9,89	-0,41
1966	18.226	18.136	-90	10,25	10,20	-0,05
1967	21.552	21.785	233	10,87	10,99	0,12
1968	23.262	22.669	-593	10,58	10,31	-0,27
1969	26.715	25.115	-1.600	10,87	10,22	-0,65
1970	34.708	34.919	211	12,56	12,64	0,08
1971	49.080	42.738	-6.342	14,32	12,46	-1,85
1972	54.373	54.011	-362	13,27	13,18	-0,09

**Kaynak:** T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, <https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-buyuklukleri-ve-butce-gerceklesmeleri> (Erişim Tarihi:15.10.2023).

#### 4.3. 1973-2005 Dönemi

1970'li yıllar Türkiye ekonomisi için kırılma noktası olarak değerlendirilmekte ve bütçe açıklarının kronikleştiği bir dönem olmuştur. 1973 Dünya Petrol Krizi ve arkasından da Kıbrıs Barış Harekâtı yaşayan Türkiye ekonomisi özellikle dış ticaret hadlerinin aleyhe dönmesiyle, giderek ve süratle artan dış ticaret açıklarıyla karşılaşmıştır (İncekara, 2014: 283). 1970'lerin sonuna doğru artan dış ticaret açıklarının yarattığı krizden çıkış yolu olarak Dünya Bankası'nın tavsiyesi üzerine 1978 ve 1979 yıllarında devalüasyon girişimlerinde bulunulmuştur. Ancak yapılan devalüasyonlar enflasyonun daha da şiddetlenmesine yol açmıştır. Bu gelişmeler 1980 tarihinde IMF ve Dünya Bankası'nın da hazırlama sürecine dâhil olduğu 24 Ocak Kararları olarak adlandırılan ekonomik istikrar tedbirlerinin alınmasına neden olmuştur (Sayılğan, 1994: 214). Enflasyonu kontrol altına almak, ihracatı arttırmak, dış ticaret açığını küçültmek ve yeniden pozitif ekonomik büyümeyi yakalamak bu istikrar programının temel amacı olmuştur. 12 Eylül 1980 tarihinde

istikrarın sağlanamayacağı ve barış ortamının oluşturulamayacağı endişesiyle Türk Silahlı Kuvvetleri devlet yönetimine el koymuştur. Askeri hükümet tarafından sürdürülen istikrar programı ile 1981 yılından itibaren pozitif reel faiz politikası para talebini artırarak fiyat istikrarının sağlanmasına yardımcı olmuş ve ekonomik büyümeye katkı sağlamıştır (Dağdemir ve Küçükkalay, 1999: 129). Ancak kronikleşen bütçe açıklarının önüne geçememiştir.

1990'lı yıllar öncesi reel ekonomik istikrarın olmayışı, dış ticaret açıklarının olağanüstü seviyelere ulaşması, enflasyonun çok yüksek seviyelere çıkması 1990'lı yıllarda kriz ortamı oluşmasına zemin hazırlamıştır. Nitekim 1993 yılında bütçe açıkları 3 kata yakın artmış ve GSYH'ye oranı %5'lere kadar artmıştır. 1994 yılına gelindiğinde Türkiye ekonomisi büyük bir krizle karşı karşıya kalmıştır (Altay ve Çelebioğlu, 2005: 2). Bütün bu olumsuz gelişmeler Türkiye'de 5 Nisan 1994 Kararlarının alınmasına ve uygulamasına yol açmıştır. Söz konusu kararın alınmasında en önemli faktör olan bütçe açıklarının giderilmesi için



kamu harcamalarında kısıtlamaya gidilmesi ve kamu gelirlerinin artırılması hedeflenmiştir. Ancak 1995 yılında ortaya çıkan politik istikrarsızlıklar sonucu bütçe açıklarının borçlanmayla finansmanına devam edilmiştir.

1998 yılında dünyada ortaya çıkan küresel krizin etkileri, erken seçim uygulamaları ve 1999 yılında yaşanan deprem felaketi bütçe dengesi üzerinde olumsuz etkilerin devam etmesine yol açmış ve önce Kasım 2000'de ardından da Şubat 2001'de Türkiye, ekonomik krizlere maruz kalmıştır (Eroglu vd. 2015: 466). Bu dönemde sürdürülemeyen bütçe açıkları ve bunların finansmanında kullanılan kamu borçlanmaları finansal istikrarsızlığa bu durum da ekonomik krizlerin derinleşmesine neden olmuştur (Bayraktar, 2010: 466). 15 Nisan 2001'de Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) ilan edilmiştir (Özsoylu, 2016: 262). GEGP'nin esas amacı yüksek bütçe açıkları sonucu kamu borçlarının sürdürülemez düzeylerde ulaşmasına neden olan borç yükünün kırılmasıdır. Yine bu amaca yönelik olarak 2002 yılında 4749 Sayılı kanun çıkarılmıştır. 2003 yılında ise

Adalet ve Kalkınma Partisi Acil Eylem Planı hazırlayarak borç faiz sarmalını ortadan kaldırılma istenmiştir. Nitekim 2005 yılına gelindiğinde bütçe açıklarının GSYH'ye oranı %1 seviyesine düşürülmüş ve uygulanan reform paketlerinden başarı sağlandığı görülmüştür.

1973-2005 yılları arası bütçe açıklarının en büyük sebebi bütçe gelirlerinin bütçe harcamalarını karşılayamamasıdır. Zira bu dönemde ortaya çıkan yüksek enflasyon ve dış ticaret açıkları bütçe açıklarını kronik bir hale getirmiştir. Bu açıkları finansmanda ise borçlanmaya gidilmiştir. Açıkların borçlanarak kapatılmaya çalışması sürekli olarak kamu harcamalarını arttırmıştır. Aşağıdaki Tablo 5'te görüldüğü üzere kamu harcamalarının GSYH'ye oranı 1973 yılında %13,1 iken 1993 yılında %18,4'e, 2001 yılında %33,5'a yükselmiş 2001 yılı sonrası uygulanan reform paketleriyle de %22,5'a düşürülmüştür. Yine bütçe dengesine baktığımızda 1973 yılında bütçe açıklarının GSYH'ye oranı %0,4 iken 1993 yılında %5'e, 2001 yılında %12'ye yükselmiş 2005 yılında ise %1,2 ye düşürülmüştür.

**Tablo 5.** Konsolide Bütçe Harcama, Gelir, Denge (Milyon TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Harcamaları	Konsolide Bütçe Gelirleri	Konsolide Bütçe Dengesi	GSYH %		
				Harcama	Gelir	Denge
1973	67.525	65.308	-2.217	13,10	12,67	-0,43
1974	82.270	78.366	-3.904	11,77	11,21	-0,56
1975	119.994	118.769	-1.225	13,24	13,11	-0,14
1976	162.358	158.403	-3.955	14,09	13,75	-0,34
1977	248.314	236.129	-12.185	16,85	16,02	-0,83
1978	361.555	337.685	-23.870	16,48	15,39	-1,09
1979	633.217	573.053	-60.164	16,52	14,95	-1,57
1980	1.147.552	988.227	-159.325	16,32	14,05	-2,27
1981	1.632.962	1.536.448	-96.514	15,37	14,47	-0,91
1982	1.764.895	1.622.165	-142.730	12,51	11,50	-1,01
1983	2.914.818	2.695.633	-219.185	15,59	14,42	-1,17
1984	4.278.255	3.769.963	-508.292	14,47	12,75	-1,72
1985	6.493.304	5.980.148	-513.156	13,76	12,68	-1,09
1986	8.311.421	7.153.603	-1.157.818	12,10	10,42	-1,69
1987	12.790.981	10.444.630	-2.346.351	12,73	10,40	-2,34
1988	21.446.000	17.587.000	-3.859.000	12,35	10,12	-2,22
1989	38.871.000	31.369.000	-7.502.000	12,72	10,27	-2,46
1990	68.355.000	56.573.000	-11.782.000	12,94	10,71	-2,23
1991	132.401.000	99.085.000	-33.316.000	15,63	11,70	-3,93
1992	225.398.000	178.070.000	-47.328.000	15,34	12,12	-3,22
1993	490.438.000	357.333.000	-133.105.000	18,41	13,41	-5,00
1994	902.454.000	751.615.000	-150.839.000	17,35	14,45	-2,90
1995	1.724.194.000	1.409.250.000	-314.944.000	16,52	13,51	-3,02
1996	3.961.308.000	2.727.958.000	-1.233.350.000	19,95	13,74	-6,21
1997	8.050.252.000	5.815.099.000	-2.235.153.000	20,77	15,00	-5,77
1998	15.614.441.000	11.811.065.000	-3.803.376.000	22,24	16,82	-5,42
1999	28.084.685.000	18.933.065.000	-9.151.620.000	26,85	18,10	-8,75
2000	46.705.028.000	33.440.143.000	-13.264.885.000	28,02	20,07	-7,96
2001	80.579.065.000	51.542.970.000	-29.036.095.000	33,54	21,46	-12,09
2002	115.682.350.000	75.592.324.000	-40.090.026.000	33,01	21,57	-11,44
2003	140.454.842.000	100.250.427.000	-40.204.415.000	30,88	22,04	-8,84
2004	141.020.860.000	110.720.859.000	-30.300.001.000	25,23	19,81	-5,42
2005	146.097.573.000	137.980.944.000	-8.116.629.000	22,51	21,26	-1,25

**Kaynak:** T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, <https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-buyuklukleri-ve-butce-gerceklesmeleri> (Erişim Tarihi:15.10.2023).

#### 4.4. 2006-2023 Dönemi

2001 yılında uygulanmaya giren GEGP ve uygulanan daraltıcı para ve maliye politikalarının olumlu etkileri 2006 yılına gelindiğinde tam anlamıyla hissedilmeye başlanmış, enflasyon düşük seviyelere indirilmiş, ekonomik istikrar sağlanmaya başlanmış, ekonomik ve siyasi belirsizlikler giderilmiştir. Ancak 2007 yılında ABD’de konut piyasalarında ortaya çıkan daha sonra etkisi tüm dünyaya yayılan 2008 küresel kriz pek çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de ekonomik durgunluğa sebep olmuş ve 2009 yılında bütçe açıklarının tekrardan yükselmesine yol açmıştır. 2010 yılından itibaren ekonomide görülen toparlanmayla beraber bütçe açıklarının GSYH’ye oranı %2’nin altına düşmüştür.

2019 yılında ilk vakaları Çin’in Wuhan kentinde görülen daha sonra tüm dünyayı etkisi altına alan küresel çaptaki salgın devlet bütçelerini de etkilemiştir (Kısa ve Kartalçı, 2022: 173). Aşağıdaki Tablo 6’da görüldüğü üzere, 2019 yılında kamu harcamalarındaki artışı karşılayacak kamu geliri sağlanamamış bütçe açıklarının GSYH’ye oranı 2019 yılı itibarıyla yeniden %2’nin üzerinde seyretmiştir. 2020 yılı itibarıyla de pandeminin ekonomiler üzerinde oluşturduğu baskı neticesinde Türkiye’de bütçe açıklarının

**Tablo 6.** Merkezi Yönetim Bütçe Harcama, Gelir, Denge (Milyon TL)

Yıllar	Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları	Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi	GSYH%		
				Harcama	Gelir	Denge
2006	178.126.033	173.483.430	-4.642.603	22,38	21,80	-0,58
2007	204.067.683	190.359.773	-13.707.910	22,99	21,44	-1,54
2008	227.030.562	209.598.472	-17.432.090	22,64	20,90	-1,74
2009	268.219.185	215.458.341	-52.760.844	26,65	21,41	-5,24
2010	294.358.724	254.277.435	-40.081.289	25,21	21,78	-3,43
2011	314.606.792	296.823.602	-17.783.190	22,39	21,13	-1,27
2012	361.886.686	332.474.895	-29.411.791	22,88	21,02	-1,86
2013	408.224.560	389.681.985	-18.542.575	22,39	21,37	-1,02
2014	448.752.337	425.382.787	-23.369.550	21,84	20,70	-1,14
2015	506.305.093	482.779.900	-23.525.193	21,54	20,54	-1,00
2016	584.071.431	554.139.502	-29.931.929	22,24	21,10	-1,14
2017	678.269.193	630.489.857	-47.779.336	21,64	20,12	-1,52
2018	830.809.401	757.996.435	-72.812.966	22,09	20,15	-1,94
2019	1.000.026.856	875.279.586	-124.747.270	23,16	20,27	-2,89
2020	1.203.737.135	1.028.445.527	-175.291.608	23,84	20,37	-3,47
2021	1.603.545.136	1.402.038.111	-201.507.025	22,10	19,32	-2,78
2022	2.942.747.715	2.800.087.704	-142.660.010	19,60	21,80	-0,95
2023*	5.589.085.000	4.929.664.000	-659.421.000	30,00	26,40	-3,50

\* 2023 yılı bütçe başlangıç ödenek ve gelir tahminlerine Ek Bütçe ile eklenen ödenek ve gelir tahminleri dahil edilerek hesaplanmıştır. 2023 yılı GSYH verisi 2023-2025 Dönemi Orta Vadeli Programından alınmıştır.

**Kaynak:** T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, <https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-buyuklukleri-ve-butce-gerceklesmeleri> (Erişim Tarihi:15.10.2023).

## 5. Sonuç

Türkiye Cumhuriyeti devletinin kurulduğu günden bugüne yüz yıllık süreç içinde bütçe anlayışı da gerek dünya ekonomilerinde ortaya çıkan gelişmelere (1929 ekonomik buhran, II. Dünya savaşı, petrol şokları, 2008 küresel kriz, pandemi), gerek siyasi konjonktürdeki değişimlere (çok partili siyasi hayata geçiş, Cumhuriyet Başkanlığı Hükümet Sistemine geçiş), gerekse devlet anlayışındaki değişimlere (devletçilik, liberal ekonomi, karma ekonomi, müdahaleci

devlet, düzenleyici ve denetleyici devlet) bağlı olarak sürekli değişim içinde olmuştur.

GSYH’ye oranı %3’ün üzerinde seyretmiştir. 2021 ve 2022 yıllarında her ne kadar bütçe dengesinde iyileşmeler gözükse dahi 2023 yılında Covid-19 kaynaklı tüm dünya ekonomilerinde belirsizlik ve risklerin devam etmesi ve asrın en büyük afetlerinden biri olan 6 Şubat depremlerinin yaşanmış olması ek bütçe kanununun çıkarılmasını zorunlu kılmıştır. Ek Bütçe Kanununda depremden zarar gören vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanması ve kamu idarelerinin yapı stokunda oluşan zararların giderilmesi amaçlanmıştır.

Ek Bütçe ile eklenen ödeneklerle birlikte 2023 yılı merkezi yönetim bütçesinde başlangıçta 4 trilyon 469 milyar 570 milyon TL öngörülen merkezi yönetim bütçe giderleri 5 trilyon 589 milyar 85 milyon TL, 3 trilyon 810 milyar 149 milyon TL öngörülen bütçe gelirlerini 4 trilyon 929 milyar 664 milyon TL, bütçe açıkları ise 659 milyar 421 milyon TL olması öngörülmüştür (T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

2006-2021 yılları arasında Türkiye’de bütçede ortaya çıkan dengesizlikler tüm dünyanın etkilendiği ekonomik krizlerden, pandemiden ve asrın felaketi olarak görülen depremden kaynaklı olduğu söylenebilir.

1924-1949 yılları arası dönemde, her ne kadar arada çok partili hayata geçiş denemeleri olsa da tek partili yönetim şekli hâkim olmuştur. Bu dönemde uygulanan bütçe politikalarının temelini bütçe denkliliği oluşturmuştur. Bazı yıllarda bütçe açıkları verilmiş olsa bile bu açıkların GSYH’ye oranı %1 ile %2 arasında olup oldukça düşük düzeydedir. Bütçe dengesine önem verilen bu dönemde mali

disiplin anlayışının hâkim olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu dönemde;

- Cumhuriyetin ilk bütçesi 1924 mali yılı bütçesidir.
- 1924 Anayasası ile bütçe hakkı kavramı Türkiye’de ilk kez tam ve eksiksiz bir şekilde kabul edilmiş ve bütçeyi kabul veya reddetme yetkisi TBMM’ye verilmiştir.
- 1925 yılında Aşar Vergisi kaldırılmış ve tarım (toprak) reformuna gidilmiştir. Bu gelişme Türkiye’nin, bütçe gelirlerinde ciddi kayıp oluşturacak bir adım olarak ortaya çıkmıştır.
- 1927-2005 yılları arası uygulanmış olan 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla bütçenin gerçek anlamda hukuki, siyasi, ekonomik alt yapısı hazırlanmıştır.
- Tüm dünyada etkisi yayılan 1929 ekonomik buhran Türkiye’de ilerleyen yıllarda bütçe açıklarına neden olmuştur.
- 1939-1945 yılları arası II. Dünya Savaşı patlak vermiştir. Türkiye savaşa girmemesine rağmen bu dönemde savunma harcamalarını sürekli arttırmak durumunda kalmıştır. Bu durum bütçe dengesinin bozulmasına ve olağanüstü vergiler olan Varlık Vergisinin ve Toprak Mahsulleri Vergisinin konulmasına neden olmuştur.
- 1924-1949 yılları arası kamu harcamaları idari sınıflandırmaya göre tasnif edilip harcamaların dağılımı ile ilgili herhangi bir sınıflandırma yapılmamıştır. Ayrıca Tek partili hükümet sisteminin uygulandığı bu dönemde bütçe hakkının kullanımı zayıftır.

1950-1972 yılları arası dönemde, tek partili sistemden çok partili hayata geçiş ve oy mekanizması yoluyla halkın iktidarı belirlemedeki rolünün uygulamaya geçmesi iktidara talip olan siyasi partilerin uygulayacağı iktisat politikalarında toplumsal refahın temel amaç olması gerektiği gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Böylelikle bütçe politikasının önemini daha da artırmıştır. Bu dönemde kamu harcamalarının GSYH’ye oranı %14,3’e, kamu gelirlerinin GSYH’ye oranı %13,1’e açıkların GSYH’ye oranı ise %1,8’e kadar yükselmiştir. Bu durum bir yandan bütçe açıkları yoluyla ekonomide genişletici etki yaparken diğer yandan mali disiplinsizliğe neden olmuştur. Bu dönemde;

- Tarımsal üretim ve alt yapı yatırımlarındaki artışın büyük ölçüde açık finansman yöntemiyle finanse edilmesi ve milli gelirden ortaya çıkan düşüş mali disiplin üzerinde bozucu etki yaratmıştır. Bu gelişme DP hükümetinin 1954 yılından sonra ekonomide devletin payının küçülmesini amaçlayan liberal politikaları terk edip müdahaleci politikaları uygulamaya başlamasına neden olmuştur.
- 27 Mayıs 1960 tarihinde askeri ihtilal yapılmıştır. 9 Temmuz 1961 yılında halk oylamasına sunularak 1961 Anayasası yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasası bütçe hakkını açık bir şekilde düzenlemiş ve bütçe hakkının kullanılmasını genişletilmiştir. Ancak bütçe hakkının kullanılmasında TBMM’nin Millet Meclisi ve Cumhuriyet

Senatosundan (iki meclisten) oluşması demokratik uygulamalara terstir.

- İhtilal sonrası Türkiye ekonomisinde kalkınma planlarına göre istikrar içinde kalkınma hedeflenmiştir. Böylelikle Klasik bütçe anlayışından çağdaş bütçe anlayışına geçilerek bütçenin mali araç olmasının yanında ekonomik hayata yön vermesi sağlanmıştır.

- Bu dönemde, ekonominin genel dengesi içinde bütçe büyüklükleri ve bütçe politikaları beşer yıllık kalkınma planları ve bunların yıllık uygulamalarını gösteren yıllık programlarla belirlenmeye başlanmıştır.

1973- 2005 yılları arası dönem, Türkiye ekonomisi için kırılganlığın arttığı, bütçe açıklarının kronikleştiği ve bu açıkların ekonomik krizlere yol açtığı bir dönem olmuştur. Ekonomik krizlerden kurtulmak için IMF ve Dünya Bankası’nın önerisi ve destekleri ile birçok mali reform yapılmıştır. Bu dönemde bütçe açıklarının GSYH’ye oranı %12’ye artarak Cumhuriyet tarihinin en yüksek açık rakamlarına ulaşmıştır. Bütçe açıklarının en büyük sebebi bütçe gelirlerinin bütçe harcamalarını karşılayamamasıdır. Zira bu dönemde ortaya çıkan yüksek enflasyon ve dış ticaret açıkları bütçe açıklarını kronik bir hale getirmiştir. Bu açıkları finansmanda ise borçlanmaya gidilmiştir. Açıkların borçlanarak kapatılmaya çalışması ise sürekli olarak kamu harcamalarını arttırmıştır. Bu dönemde;

- 1973 Dünya Petrol Krizi ve 1924 Kıbrıs Barış Harekâtı yaşayan Türkiye ekonomisi dış ticaret hadlerinin aleyhe dönmesiyle, giderek ve süratle artan dış ticaret açıklarıyla karşılaşmıştır. Dış ticaret açıklarının yarattığı krizden çıkış yolu 1978 ve 1979 yıllarında devalüasyon girişimlerinde bulunulmuştur. Ancak yapılan devalüasyonlar enflasyonun daha da şiddetlenmesine yol açmıştır. Bu gelişmeler 1980 tarihinde 24 Ocak Kararları olarak adlandırılan ekonomik istikrar tedbirlerinin alınmasına neden olmuştur.

- 12 Eylül 1980 tarihinde istikrarın sağlanamayacağı ve barış ortamının oluşturulamayacağı endişesiyle TSK devlet yönetimine el koymuştur. Askeri hükümet tarafından sürdürülen istikrar programı ile 1981 yılından itibaren pozitif reel faiz politikası para talebini artırarak fiyat istikrarının sağlanmasına yardımcı olmuş ve ekonomik büyümeye katkı sağlamıştır. Ancak kronikleşen bütçe açıklarının önüne geçememiştir.

- 1982 yılında yeni bir anayasa hazırlanmıştır. Bu anayasa ile Cumhuriyet Senatosunun kalkması ve halkın seçmiş olduğu vekillerin yalnızca bütçe hakkının kullanılmasında etkin olması daha demokratik ve güçlü bir parlamento yapının olduğuna işaret etmektedir.

- 1990’lı yıllara gelindiğinde reel ekonomik istikrarın olmayışı, dış ticaret açıklarının olağanüstü seviyelere yükselmesi ve enflasyonun çok yüksek seviyelere çıkması kriz ortamı oluşmasına zemin hazırlamıştır. 1994 yılına gelindiğinde Türkiye ekonomisi büyük bir krizle karşı karşıya kalmıştır. Bütün bu olumsuz gelişmeler Türkiye’de 5 Nisan 1994 Kararlarının alınmasına ve uygulamasına yol

açmıştır. 5 Nisan 1994 kararları kısa dönemde bütçe açıklarının düşmesini sağlasa da Kasım 2000’de ve Şubat 2001’de Türkiye ekonomisi tekrardan krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Bu dönemde sürdürülemeyen bütçe açıkları ve bunların finansmanında kullanılan kamu borçlanmaları finansal istikrarsızlığa bu durum da ekonomik krizlerin derinleşmesine neden olmuştur.

- Bu dönemin en önemli sorunu yüksek bütçe açıkları nedeniyle kamu borçlarının sürdürülemez hale gelmesiydi. 2001 yılında çıkarılan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, 2002 yılında yürürlüğe giren 4749 Sayılı Kanun ve 2003 yılında çıkarılan Acil Eylem Planı bütçe açıklarının azaltılmasında ve açık-borç sarmalının kırılmasında kararlılıkla uygulanmış ve önemli bir başarı sağlanmıştır.

2006-2023 yılları arası dönemde, Türkiye’de bütçede ortaya çıkan dengesizlikler tüm dünyanın etkilendiği ekonomik krizlerden, pandemiden ve asrın felaketi olarak görülen depremden kaynaklı olduğu söylenebilir. Bu dönemde bütçe açıklarının GSYH’ye oranı 2008 ekonomik kriz döneminde % 5,2’ye, pandeminin başlaması ve tüm dünyaya yayılmasıyla %3,4’e ve 11 ili etkileyen asrın felaketi olarak görülen depreminin etkisiyle %3,5’e kadar yükselmiştir. Bu olağanüstü dönemler dışında %2’nin altında gerçekleşmiştir. Bu dönemde;

- Türkiye’de de özellikle 2000 sonrası dönemde kamu maliyesi alanında ortaya konulan düzenlemelerle amaç mali disiplini sağlamaktır. Bu anlamda 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı kanun bütçe ilkelerine mali saydamlık, hesap verilebilirlik ve çok yıllık bütçeleme ilkelerini ekleyerek bütçe disiplininin sağlanmasında önemli rol oynamıştır.

- 5018 sayılı kanun ile Stratejik Plana Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemine geçilerek kamu mali yönetim sistemimize girdi, çıktı, etkinlik, verimlilik ve kalite kavramlarını da dahil edilmiş ve uluslararası standartlara uygun kodlama yapısı olan analitik bütçe sınıflandırılmasına geçilmiştir. 2021 mali yılından itibaren de Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi’ne geçilmiştir.

- 2017 yılında 6771 Sayılı kanun ile Parlamento sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi bütçe hakkının kullanılmasından çok önemli bir gelişmedir. Sert kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği TBMM’ye ait olması gereken bütçe hakkı yürütmeye bırakılmıştır. Yürütmenin hazırladığı bütçeyi yasamanın onaylamamasının herhangi bir siyasi sorumluluğu kalmamış ve Parlamento sistemde güven oylaması niteliğinde olan bütçeler bu özelliklerini kaybetmiştir. Ancak Parlamento sisteminin zayıf ve siyasi sorumluluğun parçalanarak aşındığı koalisyon hükümetleri yerine halkın seçtiği Cumhurbaşkanı tarafından güçlü bir yürütme organı oluşturulmuştur.

## Kaynakça

Akalın, U. S. (2006). *Üç Dönem Üç Ekonomi*. İstanbul: Önsöz Basım Yayıncılık.

Akbey, F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde

Bütçe Hakkı ve Kanunu. *International Journal of Public Finance*, 5, (1), 1-26.

Akın, R. (2002). TBMM'nin İlk Bütçe Yasası: 1336 Muvazene-İ Umumiye Kanunu. *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları*, Cilt 2, 1-40.

Altay, H. ve Çelebioğlu, F. (2005). Şubat 2001 Ekonomik Krizi Sonrasında İthalat Fonksiyonunun Yapısal Değişiminin İncelenmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (13), 1-15.

Bağlı, M. S. (2014). *TBMM'nin Bütçe Hakkı Kullanım Durumu: 5018 Sayılı Kanun Sonrası Bütçe Hakkı Kullanımında Etkinlik Düzeyinin Ölçümü*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi.

Bakkal, U. ve Susam, N. (2011). Küreselleşme Sürecinin Kamu Maliyesi Alanına Etkileri. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*. 61,(2), 23-50.

Bayraktar, Y. (2010). Kasım 2000-Şubat 2001 Krizi Sonrasında Alınan Önlemlerin Borç Kompozisyonuna Yansımaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 15, (1), 463-480.

Dağdemir, Ö. ve Küçükcalay, M. (1999). Türkiye’de 1960-1980 Müdahale Dönemi Ekonomileri: İktisat Politikaları ve Makro Ekonomik Göstergeler Açısından Bir Karşılaştırma. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (3), 2-18.

Demircan, E. (2007). Türkiye’de Bütçe Anlayışındaki Değişim Sürecinde Geline Aşama: 5018 Sayılı Kanun 2 Yaşında. *Yönetim Bilimler Dergisi*, (5),2, 21-35.

Demircan, E. ve Ener, M. (2009). *Yeni Ekonomik Düzenle Değişim-İstikrar ve Bütçe Politikaları*. İstanbul: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Durdu, M. (2020). Bütçe Hakkının Cumhurbaşkanlığı Sistemindeki Görünümü ve Latin Amerika Ülkeleri ile Mukayesesi. *Liberal Düşünce Dergisi*, 25, (99), 49-78.

Egeli, H. ve Özen, A. (2017). *Teori ve Uygulamada Bütçe Politikası*. İzmir: Kitapana Basım Yayın Dağıtım Bilişim.

Ergen, Z. (2021). Performans Esaslı Bütçe Sisteminden Program Bazlı Performans Bütçe Sistemine Geçiş: Yeni Bütçe Sistemi ile Hedeflenenler. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14, 1, 280-302.

Eroğlu, N., Eroğlu, İ. ve Aydın, H. İ. (2015). *İktisadi Krizler ve Türkiye Ekonomisi*. Ankara: Orion Kitabevi.

Evsile, M. (2018). Demokrat Partinin İktisadi İstiklal Mücadelesi. *Amasya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (2), 3, 61-75.

Feyzioğlu, N. B. (1972). *Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe*. Hikmet Gazetecilik.

- Gürsoy, B. (1980). *Kamusal Maliyesi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- İncekara, A. (2014). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı.
- Kanca, O. C. (2017). 5018 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (5), 2, 493-505.
- Kanca, O. C. ve Bayrak, M. (2019). Bütçenin Mahiyeti ve 2002 Sonrası Merkezi Yönetim Bütçesinin Mali Disiplin Ekseninde İncelenmesi. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, (8), 16, 147-155.
- Kayra, C. (2018). *Savaş Türkiye Varlık Vergisi*. İstanbul: Tarihçi Kitabevi Yayınları.
- Kısa, Ö. ve Kartalçı, K. (2022). Covid-19 Salgınının Türkiye’de Merkezi Yönetim Bütçesine Etkisi. *BŞEÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, (7), 1, 164-178.
- Mutluer, K., Öner, E. ve Kesik, A. (2011). *Bütçe Hukuku*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Narter, R. (2012), “Anayasal Açından Bütçe Hakkı”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (16), 35-52.
- Öner, E. (1994). Öner, E. (1994). Cumhuriyet Dönemi Türk Bütçeleri (1924-1993). Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 10-44.
- Özsoylu, A. F. (2016). *Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişimi*. Adana: Karahan Kitabevi.
- Sayılgan, Ş. (1994). 5 Nisan Kararları ve Beklentiler. *Marmara İletişim Dergisi*, (8), 213-217.
- Sönmez, N. (1994). *Kamu Bütçesi ve Bütçe Politikası*. Anadolu Matbaacılık.
- Şen, H. ve Sağbaş, İ. (2004). *Bütçe Açıkları: Teori ve Türkiye Uygulaması*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Şen, H., Sağbaş, İ. ve Keskin, A. (2007). *Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası: Teori ve Türkiye Uygulaması*. Ankara: Orion Yayınevi.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (n.d). Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri. (Erişim Tarihi 15.10.2023), <https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-buyuklukleri-ve-butce-gerceklesmeleri>
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023). 2023-2025 Orta Vadeli Program. (Erişim Tarihi 15.10.2023), <https://www.sbb.gov.tr/orta-vadeli-program-2023-2025-aciklandi/>
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020). Program Bütçe Rehberi. (Erişim Tarihi 15.10.2023), <https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/09/programrehber.pdf>
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2019). Analitik Bütçe Sınıflandırmasına ilişkin Rehber. (Erişim Tarihi 15.10.2023), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/09/analitik-butce-siniflandirilmasina-iliskin-rehber.pdf>
- Tekeli, İ. & İlkin, S. (2009). *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu*. İstanbul: Bilge Kültür Sanat.
- Tekin, Ö. F. (2017). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun Yeni Kamu Yönetimi İlkeleri Bağlamında İncelenmesi. *Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, (14), 199-218.
- Tezel, Y. S. (2015). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Tüğen, K. (2015). *Devlet Bütçesi*. İzmir: Bassaray Matbaası.
- Yılmaz, H. H. ve Biçer, M. (2010). Parlatonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, (158), 201-225.

## Extended Summary

### Purpose

The study aims to uncover the causes and repercussions of the budget policy modifications implemented in Turkey since the establishment of the Republic of Turkey, and their impact on overall budget figures. It illustrates how budget policies in Turkey have evolved in response to economic developments worldwide.

### Literature

Budgets play a vital role in organising and directing a state's economic policies and activities. They undergo frequent modifications depending on global economic developments, changes in the political landscape, and the evolving priorities of the state. Over the past century, since the establishment of the Republic of Turkey, the understanding of the budget has undergone continuous evolution, affected by global economic events such as the 1929 depression, World War II, oil shocks, the 2008 global crisis, and the pandemic. Political changes, such as the transition to a multi-party system and the adoption of a Presidential Government System, have also had an impact. The state's perspective on the economy has evolved over time, encompassing various approaches such as statism, liberal economy, mixed economy, interventionist state, as well as regulatory and supervisory state perspectives.

### Methodology

The study is divided into three sections. The initial part explores the notion of budgetary rights, which is the capacity of citizens to influence public spending and income decisions via their elected representatives since the formation of the Republic. The subsequent part scrutinises the changes in public financial systems that have taken place in numerous countries around the globe due to historical alterations in the role and functions of the state. The examination of Turkey's budget system, principles, and functions within the public financial system has persisted since the formation of the Republic until today. The study's third section reviews and assesses Turkey's budget data in correlation with worldwide economic progressions. The objective of this study is to examine the motives, repercussions, and effects of changes implemented in Turkey's fiscal policies since the foundation of the Republic of Turkey. Additionally, it aims to assess their overall influence on budgetary data. The research will use clear, concise language and follow accepted academic format guidelines throughout. Technical abbreviations will be explained upon first usage, and subjective evaluations will be avoided except when explicitly noted. Objective, formal language will be used with passive tone and impersonal construction, and any necessary hedging statements will be included to ensure a balanced perspective. The text will be grammatically correct, free of spelling and punctuation errors, and employ specific vocabulary where appropriate to convey the intended meaning.

### Results

On 29th October 1923, the proclamation of the Republic marked the official foundation of the Republic of Turkey. Since then, the country has upheld its independence and handed over absolute sovereignty to its citizens. The budget, an essential means of controlling and guiding the economy and conducting economic activities, has been utilized by the representatives of the public. Today, the budget has a dual purpose. Firstly, to maintain a balance between public revenues and expenditures. Secondly, to regulate and guide the economy for economic purposes and promote fairness in income distribution for social purposes. As a result, budget policies play a critical role in securing the economic independence of countries.

The budget is a crucial instrument for regulating the economic activities of the state, which also entails managing the public revenue and expenses. From 1924 to 1972, the budget was adjusted to meet various changing requirements. As the state's comprehension, global economic trends, and political landscape have evolved, so too has the understanding of the budget. Over the course of a century, from 1923 to 2023, Turkey's budget has undergone continuous adjustments in response to evolving demands. Between 1973 and 2005, Turkey employed the Classic Budget System. In 2021, the country transitioned to the Program-Based Performance Budget System, which was succeeded by the Performance-Based Budget System, based on the Strategic Plan, from 2006 until 2020. In 2006, the implementation of Law No. 5018 led to Turkish budget management aligning with global changes by adopting principles such as multi-year budgeting, financial transparency, and accountability. These measures were implemented to ensure fiscal discipline within the budget.