



Türkiye’de Maliye Politikasının Döngüsellliği: Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Bütçe Dengesi Yaklaşımı[☆]

The Cyclicalty of Fiscal Policy in Türkiye: A Cyclically Adjusted Budget Balance Approach

Gözde EŞ POLAT^a

MAKALE BİLGİSİ

<i>Makale Geçmişi</i>	
Başvuru	4 Haziran 2025
Kabul	2 Eylül 2025
Yayın	29 Eylül 2025
Makale Türü	Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler

Maliye Politikası,
İhtiyari Maliye Politikası,
Otomatik Stabilizatörler,
Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Bütçe Dengesi,
Mali Sürdürülebilirlik.

ÖZ

Bu çalışmada, Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının döngüsel olup olmadığı sorusuna yanıt aranmıştır. Bu amaçla, 1999–2023 dönemi için Türkiye ekonomisine özgü Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Bütçe Dengesi verisi ilk kez hesaplanmıştır. Elde edilen bu veri, hem bütçe dengesinin döngüsel etkilerden arındırılmış yapısını ortaya koymakta hem de ihtiyari maliye politikalarının bütçe üzerindeki etkilerini daha net bir şekilde analiz etmeye olanak sağlamaktadır. Çalışmada ARDL modeli kullanılarak elde edilen ampirik bulgular, ilgili dönemde Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının ekonomik büyüme dönemlerinde canlanmayı, daralma dönemlerinde ise krizi daha da derinleştirecek şekilde ekonomik döngülerle birlikte hareket ederek döngüsel özellik gösterdiğini ortaya koymuştur. Literatürde döngüsel politikaların ekonomik dalgalanmaların etkisini daha da artırdığı kabul görmekte bu yüzden karşı döngüsel politikaların uygulanması gerekliliğinin altı çizilmekte, karşı döngüsel politikalar daha etkin bulunmaktadır. Çalışmada elde edilen bulgular, maliye politikalarının sürdürülebilirliğini değerlendirirken döngüsel etkilerden arındırılmış göstergelerin kullanımının önemini vurgulamaktadır. Bu tür göstergeler, ekonomik dalgalanmaların yarattığı bozulmaları ortadan kaldırarak, maliye politikalarının performansını daha doğru bir şekilde yansıtmaktadır.

ARTICLE INFO

<i>Article History</i>	
Received	4 June 2025
Accepted	2 September 2025
Available Online	29 September 2025
Article Type	Research Article

Keywords

Fiscal Policy,
Discretionary Fiscal Policy,
Automatic Stabilizers,
Cyclically Adjusted Budget Balance,
Fiscal Sustainability.

ABSTRACT

This study investigates whether the fiscal policies implemented in Türkiye have exhibited cyclical behavior. To this end, the Cyclically Adjusted Budget Balance (CAB) for the Turkish economy has been computed for the first time for the period 1999–2023. This newly constructed dataset not only reveals the structure of the budget balance free from cyclical influences but also enables a clearer analysis of the impact of discretionary fiscal policies on the budget. Empirical findings obtained through the ARDL model indicate that fiscal policies implemented in Türkiye during the examined period moved in line with economic cycles—stimulating growth during expansionary periods and deepening downturns during recessions—thus displaying procyclical characteristics. The literature widely acknowledges that such procyclical policies tend to amplify economic fluctuations, thereby highlighting the need for implementing countercyclical policies, which are generally considered more effective in stabilizing the economy. The findings of this study emphasize the importance of using cyclically adjusted indicators when evaluating the sustainability of fiscal policy. These indicators eliminate distortions caused by economic fluctuations and thus provide a more accurate assessment of fiscal policy performance.

EXTENDED SUMMARY

This study examines the cyclical behavior of fiscal policy in Türkiye by constructing a novel indicator: the Cyclically Adjusted Budget Balance (CAB) specific to the Turkish economy over the period 1999–2023. By focusing on CAB

rather than the conventional budget balance, the analysis aims to isolate the structural fiscal stance from the automatic effects of the business cycle, thereby offering a clearer perspective on the direction and sustainability of discretionary fiscal actions undertaken by the government.

[☆]Bu çalışma 17-20.10.2024 tarihleri arasında Antalya Kemer’de düzenlenen 38. Uluslararası Maliye Sempozyumu’nda sunulan “Türkiye’de Uygulanan Maliye Politikası Çevrim Karşısı mı?: Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Verilerle Maliye Politikasının Çevrim Karşıtlığının Analizi” başlıklı bildirinin gözden geçirilmiş ve genişletilmiş halidir.

^a Dr. Öğr. Üyesi, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bilecik, E-Posta: gozde.es@bilecik.edu.tr, ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8857-4962

The central contribution of this research is the first-time calculation of a CAB series for Türkiye, filling a significant gap in both national and comparative fiscal literature. Using the European Commission's methodology, the CAB is computed by adjusting the actual budget balance for the cyclical component of output and the sensitivity of public revenues and expenditures to economic fluctuations. This process requires estimating the output gap via the Hodrick-Prescott (HP) filter and determining the elasticities of various budgetary components with respect to the output gap. These elasticities are derived in accordance with OECD and European Commission guidelines, and they are disaggregated across indirect taxes, direct taxes, and current expenditures.

The theoretical foundation of this study is grounded in the distinction between automatic stabilizers and discretionary fiscal policies. While automatic stabilizers, such as income taxes and unemployment benefits, function without active intervention and respond automatically to changes in economic conditions, discretionary fiscal policy entails deliberate changes in public expenditure or taxation by policymakers. During economic expansions, automatic stabilizers increase tax revenues and reduce social expenditures, leading to an improvement in the budget balance. In contrast, during downturns, they exert a counter-cyclical influence by reducing revenues and increasing expenditures. Discretionary fiscal policies, however, may not always follow the same counter-cyclical pattern and are often shaped by political and institutional factors.

The main empirical tool used in this study is the Autoregressive Distributed Lag (ARDL) model, which is particularly well suited to small sample time series data and variables with mixed orders of integration. The dependent variable in the model is the primary budget balance (as a percentage of GDP), while the independent variables include the public debt stock, the output gap, and the CAB. Data for the public debt stock and primary balance are sourced from the Turkish Presidency of Strategy and Budget, while the output gap and CAB are calculated by the author.

Unit root tests indicate that while the debt stock is stationary at levels, other variables such as the primary balance, output gap, and CAB are nonstationary and become stationary after first differencing. This justifies the use of the ARDL bounds testing approach to examine the existence of a long-run relationship among the variables.

The empirical findings reveal a statistically significant and negative long run relationship between the primary budget balance and each of the independent variables. Notably, the coefficient on the CAB is large in magnitude and negative, underscoring the substantial structural impact of discretionary fiscal actions on budget performance. The negative sign implies that structural fiscal loosening, as captured by CAB, deteriorates the primary budget balance. The output gap also exhibits a negative relationship with the budget balance, reflecting procyclical fiscal behavior, particularly in periods of economic contraction. The debt stock, too, exerts a negative long-term influence, signaling that rising debt levels place additional fiscal pressure on the primary balance.

In the short run, the results demonstrate that the lagged primary balance is a significant predictor of current budget performance, indicating fiscal inertia. Furthermore, the short-term coefficients of the output gap and CAB are consistent with their long run counterparts, both being negative and significant. This suggests that the structural effects of discretionary fiscal policies are not only persistent over time but also have immediate implications for budgetary outcomes. While the current level of debt stock does not significantly affect the primary balance in the short run, its lagged value is statistically significant, highlighting a delayed fiscal impact of past borrowing.

These empirical insights lead to a critical conclusion: Türkiye's fiscal policy has largely exhibited procyclical characteristics over the studied period. This finding diverges from prior research that identified Türkiye's fiscal stance as counter-cyclical, particularly in the 2000s. The divergence may be attributed to methodological differences, especially the use of a novel and more precise CAB indicator in this study. Unlike previous analyses relying on nominal or structural primary balances, the CAB provides a cleaner measure by excluding the effects of automatic stabilizers, thereby offering a more accurate depiction of discretionary fiscal policy.

The temporal patterns observed in the CAB and budget balance further reinforce this conclusion. During major economic shocks such as the 2001 financial crisis, the 2008 global recession, and the 2018 currency crisis the gap between the nominal budget balance and the CAB widened significantly. In these periods, the CAB deteriorated more than the actual balance, indicating that the government adopted structurally expansionary fiscal policies despite worsening economic conditions. Particularly in the post-2015 period, the divergence became more pronounced, suggesting that fiscal loosening was driven more by structural policy shifts than by cyclical necessities.

The policy implications of these findings are substantial. First, the persistent structural deficits captured by the CAB raise concerns about the long-term fiscal sustainability of the Turkish public finance framework. Structural deficits, unlike cyclical ones, are indicative of a fundamental imbalance between revenues and expenditures that cannot be corrected by economic recovery alone. Second, the reliance on discretionary policies, especially in downturns, has intensified fiscal pressures and increased the vulnerability of public finances to external shocks and exchange rate volatility.

Third, the use of the CAB as a monitoring and evaluation tool should be institutionalized within Türkiye's fiscal rule framework. As seen in the European Union, where the CAB is a core component of the Stability and Growth Pact, structurally adjusted indicators can provide a more stable basis for setting fiscal targets, especially in the context of medium-term budget planning. The adoption of such a practice would enhance transparency and accountability in fiscal policymaking and help policymakers avoid procyclical biases, which can exacerbate macroeconomic volatility.

In conclusion, this study contributes to the growing body of literature advocating for the use of cyclically adjusted measures in fiscal policy evaluation. By constructing the

first CAB series for Türkiye and employing a rigorous ARDL modeling framework, it demonstrates that fiscal policy in Türkiye during 1999–2023 has been predominantly procyclical and structurally expansive. These findings challenge prevailing narratives and offer a compelling argument for a more rules-based and counter-cyclical fiscal strategy grounded in structural diagnostics.

1. Giriş

Maliye politikasının döngüsel ya da karşı-döngüsel olup olmaması, uygulanan politikaların ekonomik dalgalanmalara nasıl tepki verdiğini ortaya koymaktadır. Döngüsel maliye politikası, ekonomik büyüme dönemlerinde kamu harcamalarının artırılması veya vergilerin azaltılması, durgunluk dönemlerinde ise harcamaların kısılması ya da vergilerin artırılması şeklinde ekonomik döngüyle aynı yönde hareket etmektedir. Bu tür bir yaklaşım, ekonomik dalgalanmaların etkisini artırarak istikrarsızlık yaratabilir. Buna karşılık, karşı-döngüsel maliye politikası, ekonomik daralma dönemlerinde kamu harcamalarını artırarak veya vergileri azaltarak toplam talebi desteklemeyi, genişleme dönemlerinde ise bütçe disipliniyi sağlayarak ekonomiyi soğutmayı hedeflemektedir. Böylece ekonomik dalgalanmalar yumuşatılabilir ve istikrar artırılabilir.

Bu bağlamda, bir ülkenin maliye politikasının döngüsel mi yoksa karşı-döngüsel mi olduğunu belirlemek, yalnızca mevcut politika tercihlerinin değil, aynı zamanda bu tercihlerin ekonomi üzerindeki makroekonomik etkilerinin anlaşılması açısından da büyük önem taşımaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde maliye politikalarının çoğu zaman döngüsel nitelik taşıdığı, bunun da ekonomik kırılganlıkları artırdığı literatürde sıkça vurgulanmaktadır. Bu nedenle, politika yapıcılar açısından karşı-döngüsel maliye politikalarının uygulanabilirliğini artıracak kurumsal yapıların güçlendirilmesi ve mali manevra alanının genişletilmesi kritik bir öncelik olarak değerlendirilmektedir.

Maliye politikasının döngüsellliği, ekonominin mevcut durumu ve geleceğe yönelik beklentiler çerçevesinde değişkenlik göstermektedir. Hükümetler, ekonomik istikrarı sağlamak ve ekonomik dalgalanmaların olumsuz etkilerini minimize etmek amacıyla karşı-döngüsel maliye politikaları uygulamaktadır. Bu doğrultuda, ekonomik daralma dönemlerinde kamu harcamalarının artırılması ve/veya vergilerin azaltılması yoluyla toplam talebin desteklenmesi, ekonomik genişleme dönemlerinde ise bütçe disiplininin sağlanarak enflasyonist baskıların kontrol altına alınması hedeflenmektedir. Ancak maliye politikasının uygulanma biçimi yalnızca ekonomik değişkenler tarafından belirlenmemekte, aynı zamanda sosyal, politik ve kurumsal faktörler tarafından da şekillendirilmektedir. Örneğin, kamuoyunun maliye politikalarına yönelik beklentileri, siyasi karar alıcıların tercihleri ve uluslararası ekonomik koşullar, politika yapıcılarının maliye politikası araçlarını nasıl ve ne ölçüde kullanacağını etkileyen önemli unsurlar arasında yer almaktadır.

Maliye politikasının döngüsel davranışını anlamak ve analiz etmek için ihtiyari maliye politikası ile otomatik stabilizatörler arasında kavramsal bir ayırım yapmak gerekmektedir. İhtiyari maliye politikası, hükümetlerin bilinçli olarak uyguladığı ve vergi oranlarında veya kamu

harcamalarında doğrudan değişiklikler yaparak ekonomik aktiviteyi yönlendirmeye çalıştığı politikalar. Bu tür politikalar, genellikle belirli makroekonomik hedeflere ulaşmak için tasarlanmakta ve uygulamaya konulmadan önce uzun karar alma süreçlerinden geçebilmektedirler. Buna karşılık, otomatik stabilizatörler ise herhangi bir ek politika müdahalesine gerek kalmaksızın, ekonomik dalgalanmalara karşı kendiliğinden tepki veren mekanizmalardır. Örneğin, ekonomik büyüme dönemlerinde artan gelir düzeyine bağlı olarak yükselen vergi gelirleri ve azalan işsizlik sigortası harcamaları, otomatik stabilizatörlerin işleyişini yansıtan temel unsurlardır. Benzer şekilde, ekonomik durgunluk dönemlerinde vergi gelirlerinin azalması ve işsizlik sigortası harcamalarının artması, toplam talebi destekleyerek ekonomik gerilemeyi sınırlayıcı bir işlev görmektedir.

Bu çerçevede, otomatik stabilizatörler ekonomik şoklara karşı hızlı ve kendiliğinden bir yanıt mekanizması sağlarken, ihtiyari maliye politikalarının devreye girmesi daha uzun bir süreç gerektirmekte ve uygulama aşamasında zaman gecikmesi (time lag) sorunları ile karşılaşabilmektedir. Dolayısıyla, etkili bir maliye politikası çerçevesi oluşturulurken, ihtiyari politika araçları ile otomatik stabilizatörlerin birbirini tamamlayıcı unsurlar olarak ele alınması ve ekonomik konjoktüre uygun bir şekilde uygulanması büyük önem taşımaktadır.

Maliye politikalarının etkinliği ve sürdürülebilirliği açısından otomatik stabilizatörler ile ihtiyari maliye politikalarının birlikte nasıl uygulandığının yanı sıra bütçe üzerindeki etkilerinin nasıl ayrıştırıldığı da büyük önem taşımaktadır. Otomatik stabilizatörler, ekonomik dalgalanmalara doğrudan ve kendiliğinden tepki veren mekanizmalar olduğundan ekonomik büyüme dönemlerinde artan vergi gelirleri ve azalan sosyal transfer harcamaları, bütçe dengesini olumlu yönde etkilerken, ekonomik daralma dönemlerinde ise azalan vergi gelirleri ve artan işsizlik yardımları bütçe açığını genişletebilmektedir. Buna karşılık, ihtiyari maliye politikaları, hükümetlerin belirli ekonomik hedeflere ulaşmak için vergi oranlarını değiştirmesi ya da kamu harcamalarını artırıp azaltması şeklinde uygulanmaktadır.

Her iki maliye politikası aracı birlikte kullanılabilirse de, otomatik stabilizatörlerin etkisi bütçe dengesi üzerinde güçlü bir belirleyici olduğu için ihtiyari maliye politikalarının etkilerini net bir şekilde tespit etmek zorlaşmaktadır. Örneğin, ekonomik durgunluk dönemlerinde hükümetlerin bütçe açığını artıran harcama politikaları uygulaması ihtiyari bir müdahale gibi görünebilmektedir. Ancak, aynı dönemde otomatik stabilizatörler devreye girdiği için vergi gelirlerinde meydana gelen azalmalar ve sosyal harcamalardaki artışlar da bütçeyi olumsuz etkileyebilmektedir. Bu durumda, ihtiyari maliye politikalarının bütçe üzerindeki gerçek etkisini ölçebilmek için bu politikaların otomatik stabilizatörlerden kaynaklanan etkilerden arındırılması gerekmektedir.

Bu ayrıştırma sürecinde Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Bütçe Dengesi (Cyclically Adjusted Budget Balance, CAB) önemli bir gösterge olarak öne çıkmaktadır. Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Bütçe Dengesi (DODBD) dışındaki diğer yöntemler, örneğin nominal bütçe dengesi veya

yapısal bütçe açığı analizleri, ekonomideki konjonktürel etkileri yeterince ayırtmadığı için maliye politikasının yönü hakkında yanıltıcı sonuçlar verebilmektedir. Bu nedenle DODBD yöntemi, maliye politikasının içsel dinamiklerini ve politika yapıcılarının konjonktüre karşı verdiği tepkileri daha sağlıklı biçimde analiz etmeye olanak tanımaktadır. Ayrıca, bu yöntem OECD ve IMF gibi uluslararası kuruluşlar tarafından da sıklıkla kullanılmakta olup, karşılaştırılabilirliği yüksek sonuçlar üretmektedir.

Bu çalışmanın özgün yönlerinden biri, Türkiye ekonomisi için DODBD'nin 1999–2023 dönemine ilişkin olarak ilk kez ayrıntılı biçimde hesaplanıyor olmasıdır. Böylece hem geçmişteki maliye politikası uygulamalarının döngüsel ya da karşı-döngüsel doğası anlaşılacak hem de yapısal bütçe dengesiyle ilgili daha sağlıklı değerlendirmeler yapılabilecektir. Bu da çalışmayı, sadece literatüre katkı anlamında değil, aynı zamanda politika yapıcılar için de yol gösterici bir kaynak haline getirmektedir.

DODBD'nin diğer yöntemlerden farklı olarak ihtiyari maliye politikasının etkisini ekonomik döngüden arındırarak ortaya koyabilmesi, birçok ülke için bu verinin düzenli olarak hesaplanıp yayımlanması, uluslararası karşılaştırmalara imkân sağlaması ve maliye politikası yapım sürecine yön verecek nitelikte bir gösterge sunması bu çalışmanın temel motivasyonunu oluşturmaktadır. DODBD'nin bu etkileri nedeniyle çalışmada Türkiye ekonomisi için 1999-2023 verileriyle ilk kez DODBD hesaplanacaktır. DODBD'nin hesaplanması ile birlikte ilgili yıllarda Türkiye'de uygulanan maliye politikalarının döngüsel mi yoksa karşı döngüsel mi olduğu tespit edilmeye çalışılacaktır.

2. Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Bütçe Dengesi

DODBD, kamu bütçesinin ekonomik dalgalanmalardan arındırılmış dengesini ifade etmektedir. Ekonomide meydana gelen konjonktürel dalgalanmalar vergi gelirleri ve kamu harcamaları üzerinde doğrudan etkili olduğundan, geleneksel bütçe dengesi göstergeleri maliye politikasının gerçek etkisini tam olarak yansıtmayabilmektedir. DODBD, bütçe gelir ve giderlerinin potansiyel üretim düzeyine göre düzeltilmesiyle hesaplanmakta ve böylece ekonomi tam istihdam seviyesinde çalışırken bütçenin nasıl dengeleneceğini ortaya koymaktadır.

DODBD, otomatik stabilizatörlerin etkisini bertaraf ederek, ihtiyari maliye politikasının ekonomiye yaptığı müdahaleyi daha net bir şekilde analiz etmeyi sağlamaktadır. Örneğin, ekonomik durgunluk dönemlerinde bütçe açığının artması, yalnızca hükümetin bilinçli olarak uyguladığı kamu harcaması artışlarından değil; aynı zamanda ekonomik yavaşlama nedeniyle otomatik olarak düşen vergi gelirleri ve artan işsizlik sigortası ödemeleri gibi harcamalardan da kaynaklanabilmektedir. Bu durum, bütçe açığını büyütse de her zaman aktif bir maliye politikası tercihini yansıtmayabilir. DODBD, bu tür konjonktürel etkileri göz ardı ederek maliye politikasının yapısal ve ihtiyari yönüne odaklanmakta yani politika yapıcının doğrudan müdahalesiyle ortaya çıkan etkileri daha doğru biçimde ortaya koymaktadır.

Benzer şekilde, ekonomik büyüme dönemlerinde bütçede ortaya çıkan fazlalar da yanıltıcı olabilmektedir. Ekonomik canlanmayla birlikte gelir vergileri ve KDV gibi dolaylı vergilerdeki artış, kamu gelirlerini otomatik olarak

yükselterek bütçede fazla oluşturabilmektedir. Ancak bu durum, hükümetin vergi oranlarını artırması veya harcamaları azaltması yoluyla elde edilmiş bir sonuç değil yalnızca ekonomik döngüye verilen otomatik bir tepkidir. Bu nedenle, DODBD yalnızca maliye politikasının yönünü değil, aynı zamanda bu yönün hangi araçlarla ve ne ölçüde uygulandığını da anlamaya yardımcı olan kritik bir göstergedir.

Bütçenin döngüsel olarak dengede olması fikri, ilk kez Gunnar Myrdal tarafında İsveç hükümetinin Ocak 1933 yılında yürürlüğe koyduğu mali programın ekinde gündeme getirilmiştir. Stockholm Okulu'nun önemli temsilcilerinden biri olan Myrdal, aktif bir maliye politikası uygulaması için maliye bakanı olarak göreve ilk geldiği günden beri Stockholm Ekonomistlerinin de savundukları gibi döngüsel istikrarsızlık ve denge dışı ekonomi kavramlarını benimsemiştir (Lundberg, 1985: 8). Burada döngüsel olarak verilen bütçe açıklarının canlanma dönemlerinde verilen fazla ile birlikte dengelenmesi fikri esas alınmaktadır. Böylece bütçenin ilgili yıl boyunca değil bir döngü boyunca dengelenmeye çalışılması hedeflenmektedir. Heckscher, bu teoriyi uzun dönemde kamu harcamalarının kümülatif olarak artmasından ve siyasi olarak böyle bir programın sürdürülebilirliğinden duyduğu endişeler nedeniyle kuvvetli bir biçimde eleştirmiştir (Lundberg, 1985: 8). 1930'larda uygulamaya konulan bu modelden 1970'lerde İsveç ekonomisinin hem iç hem dış ekonomik gelişmelere ayak uyduramaması, modelin bu gelişmeler karşısında katı kalması gibi nedenlerle vazgeçilmiştir (Lundberg, 1985: 2).

Ancak model başka ülkelerde farklı biçimlerde uygulanmaya devam etmiştir. 1940'lı yıllarda ABD New Deal ile birlikte özellikle Ekonomik Kalkınma Komitesi (Committee for Economic Development, CED) tarafından benimsenmiş ve uygulamaya konulmuştur. 1960'larda ABD'de DODBD'nin yapısı biraz değiştirilerek uygulanmaya devam edilmiştir. DODBD ile ilgili asıl büyük değişim 1980'lerde meydana gelmiştir. Bu değişimle birlikte DODBD, hükümetlerin mali politikalarını sınırlandırmak ve yönlendirmek için bir araç haline getirilmiştir. Yine aynı dönemlerde AB'nde de uygulanmaya başlanmıştır (Costantini, 2015: 17-51).

AB'nde özellikle 2005 yılında İstikrar ve Büyüme Pakti'nda (Stability and Growth Pact, SGP) yapılan reform ile birlikte DODBD, hem önleyici olarak orta vadeli mali kuralları hem de aşırı açık verdiği için düzeltici amaçlarla politika uygulayan ülkelerde temel göstergelerden biri haline gelmiştir. Böylece belirlenen DODBD'ni tutturamayan ülkeler için yıllık en az GSYH'nin %0,5'i kadar bir iyileştirme hedeflenmekte ve aşırı açık veren ülkelerin belirlenen DODBD hedefine yakınsaması amaçlanmaktadır (Mourre vd., 2013: 7).

Maliye politikalarının etkinliğinin değerlendirilmesi yalnızca kısa vadeli bütçe dengesi analizleriyle sınırlı değildir. Uzun vadede mali sürdürülebilirliğin sağlanması, kamu maliyesinin istikrarı açısından büyük önem taşımaktadır. Mali sürdürülebilirlik, bir hükümetin mevcut borç stokunu ve bütçe açıklarını, gelecekte ekonomik ve finansal krizlere yol açmadan sürdürebilme kapasitesini ifade etmektedir. Bu çerçevede, mali sürdürülebilirliği ölçmek için farklı göstergeler geliştirilmiştir. Bunlar arasında borç/GSYH oranı, yapısal bütçe dengesi, faiz dışı fazla (primary surplus) ve genel kamu borç stoku/büyüme

oranı gibi göstergeler bulunmaktadır. Bu göstergelere DODBD'ni eklemek mümkündür. Ekonomik dalgalanmalardan ayrıştırılmış bir bütçe dengesi ekonominin gerçek durumu hakkında net bir bilgi vermektedir.

Bu ölçütler sayesinde ülkelerin mali politikalarının uzun vadeli ekonomik istikrar üzerindeki etkileri analiz edilebilmekte ve gerekli önlemler alınabilmektedir. Örneğin, kamu borç stokunun hızla artması veya bütçe açıklarının sürdürülemez seviyelere ulaşması durumunda, mali düzenlemelerin gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, ekonomik dalgalanmaların etkisini azaltan ve mali disiplinin korunmasını sağlayan politikaların belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Sonuç olarak, otomatik stabilizatörler ile ihtiyari maliye politikalarının bütçe üzerindeki etkilerinin ayrıştırılması ve mali sürdürülebilirlik ölçütleriyle desteklenmesi, ekonomik istikrarın sağlanmasına yönelik politika yapıcılar için kritik bir analiz çerçevesi sunmaktadır.

3. Literatür İncelemesi

Literatürde pek çok farkı yöntemle maliye politikasının döngüsellliğini inceleyen çalışma bulunmaktadır. Bu çalışma DODBD ile maliye politikasının döngüsellığının incelenmesine odaklandığından öncül çalışmalar olarak bu noktayı baz alan çalışmalara odaklanılacaktır.

DODBD, AB ve OECD tarafından düzenli olarak hesaplanıp yayımlandığı için kapsamındaki ilgili ülkeler için veriler erişim sağlanabilmektedir. Yapılan çalışmalar daha çok DODBD'nin hesaplanmasında kullanılan yöntemlerin geliştirilmesine katkı sağlayan veya kapsam dışı kalan ülkeler için DODBD verilerinin hesaplanması hakkındadır.

Tablo 1'den de görülebileceği gibi alandaki öncül çalışmalar maliye politikasının döngüsellliğini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çalışmaların çoğu uygulanan maliye politikalarının gelişmiş ülkelerde karşı döngüsel, gelişmekte olan ülkelerde ise döngüsel olduğunu tespit etmiştir.

Tablo 1. Literatür İncelemesi

Çalışma	Dönem	Ülkeler	Yöntem	Sonuç
Gavin&Perotti (1997)	1968-1995	18 Latin Amerika ve 13 Gelişmiş Ülke	DODBD Hesaplanmıştır	Yazarlar Latin Amerika ülkelerinde uygulanan maliye politikalarının döngüsel, gelişmiş ülkelerde uygulananların ise karşı döngüsel olduğu sonucuna varmışlardır.
Lane (1998)	1989-1996	İrlanda	Zaman Serisi Analizi	İrlanda'da ilgili dönemde uygulanan maliye politikalarının döngüsel olduğu tespit edilmiştir.
Kaminsky vd. (2004)	1960-2003	104 Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülke	DODBD Hesaplanmıştır	OECD ülkelerinde kamu harcamaları karşı döngüselken gelişmekte olan ülkelerde döngüsel olduğu sonucuna varılmıştır.
Alesina&Tabellini (2005)	1960-1999	87 Gelişmekte Olan ve Gelişmiş Ülke	Panel Veri Analizi	Yazarlar, OECD ülkelerinde uygulanan maliye politikalarının karşı döngüsel, Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde ise döngüsel olduğunu tespit etmişlerdir.
Talvi&Vegh (2005)	1970-1994	36 Gelişmekte Olan ve 20 Gelişmiş Ülke	DODBD Hesaplanmıştır	Yazarlar Gelişmiş ülkelerde kamu gelirlerinin karşı döngüsel olduğunu, gelişmekte olan ülkelere ise kamu harcamalarının döngüsel olduğunu tespit etmişlerdir.
Kiss&Vadas (2007)	Ülkeye göre farklılık göstermektedir	24 AB Ülkesi, ABD, Japonya ve İngiltere	DODBD Hesaplanmıştır	Bu analizde, toplam ve ayrıştırılmış yaklaşımların sonuçları karşılaştırılarak, her iki yöntemin de bütçe dengelerinin döngüsel ayarlamasında nasıl farklı sonuçlar üretebileceği incelenmiştir.
Ilzetzkı&Vegh (2008)	1960-2006	27 Gelişmekte Olan Ülke ve 22 Gelişmiş Ülke	DODBD Hesaplanmıştır	Çalışmada genel kabulün aksine döngüsel bir maliye politikasının da başarılı olabileceği vurgusu yapılmıştır.

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu durum gelişmekte olan ülkelerin yapısal, kurumsal ve ekonomik yapısından kaynaklanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelere yüksek borç yükü, vergi tabanının darlığı ve sınırlı bütçe esnekliği gibi nedenlerle mali alan (fiscal space)¹ genellikle dardır. Mali alanın dar olması hükümetlerin politika uygulama alanını kısıtlamaktadır. Bu kısıtlılık kriz dönemlerinde canlanmayı teşvik edecek kaynaklara bütçe üzerinden erişimi² ve/veya yeni borçlanma kaynaklarına erişimi³ zorlaştırmaktadır. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerin sıcak paraya dayalı büyüme stratejileri bu dönemlerde yatırımcıların baskısının daha fazla hissedilmesine neden olmaktadır. Kamu maliyesi göstergelerinde meydana gelecek olası bir ek bozulma

yatırımcıların hızlı bir şekilde bu ülkelerin piyasalarından çekilmelerine neden olacak ve bu çekilme de ülkelerin kırılganlığının daha da artması ile sonuçlanacaktır. Bunlara ek olarak politik karar alma ve uygulama süreçlerindeki siyasi bağımlılık, kurumsal yapıdaki bozukluklar da karar alma süreçlerini engellemekte, geciktirmektedir. Tüm bunlar birlikte değerlendirildiğinde özellikle daralma dönemlerinde ekonomik döngünün tersine genişletici bir politika izleme olanağı kalmamakta, var olan kurumsal, yapısal ve ekonomik bozuklukların daha da kötüleşmemesi için hükümetler daraltıcı (var olan vergilerin oranlarını artırarak vergi yükünü artırmak, kamu harcamalarını

¹ IMF, mali alanı “Borç sürdürülebilirliğini riske atmadan ek kamu harcaması yapabilme kapasitesi” olarak tanımlamaktadır (IMF, 2010). Mali alan hükümetlerin manevra alanı açısından oldukça önemlidir. Mali alanın dar olması daralma dönemlerinde bu etkileri azaltacak genişletici politika uygulama kapasitesini azaltmaktadır. Mali alanı dar olan ülkelere daralma dönemlerinde uygulanacak genişletici bir politika kamu borç yükünü artıracak ve borç sürdürülebilirliğini riske atacaktır.

² Gelişmekte olan ülkelere vergi tabanı düşüklüğü nedeniyle yeni vergiler koyarak vergi gelirlerini artırmak zordur.

³ Gelişmekte olan ülkelerin genellikle yapısal olarak yüksek borç yüküne sahip olmaları yeni borçlanmaları çoğunlukla daha yüksek faiz oranından gerçekleştirecekleri anlamına gelmektedir. Bu da zaten yüksek olan borç yükünü daha da artırmaktadır. Ayrıca bu ülkelere tasarruf oranlarının düşük olması, iç borçlanma olanaklarını kısıtlamakta ve dış borçlanmanın maliyeti de iç borçlanma ile kıyaslandığında çoğunlukla daha yüksek olmaktadır.

kısmak gibi) yani döngüsel politikalar izlemek zorunda kalmaktadır.

Türkiye için DODBD'nin hesaplandığı öncül bir çalışma bulunmamakla birlikte maliye politikasının döngüselliklerinin incelendiği çalışmalar literatürde yer almaktadır. Bu çalışmalar yaptıkları ampirik analizlerle Türkiye'de

uygulanan maliye politikalarının karşı döngüsel olduğunu tespit etmişlerdir. Çebi ve Özlale (2012) ile Yüksel (2013) çalışmalarında Türkiye için yapısal bütçe dengesini hesaplamışlar ve Tablo 2'de özetlendiği gibi maliye politikasının ilgili yıllar için döngüselliklerini analiz etmişlerdir.

Tablo 2. Türkiye İçin Yapılan Çalışmalar

Çalışma	Dönem	Yöntem	Sonuç
Çebi&Özlale (2012)	2006-2010	Yapısal Bütçe Açığı Hesaplanmıştır	Çalışmada sadece merkezi yönetim bütçe verileri kullanılmıştır. Uygulanan maliye politikasının 2007 yılında döngüsel, 2009 yılında karşı döngüsel, 2008 ve 2010 yıllarında ise nötr olduğu tespit edilmiştir.
Turan (2013)	1998:Q1-2012:Q3	Zaman Serisi Analizi	Faiz dışı fazlanın bağımlı değişken olarak kullanıldığı modelde uygulanan maliye politikasının karşı döngüsel olduğu tespit edilmiştir.
Turan&Telatar (2013)	1987:Q1-2007:Q3	Yapısal Bütçe Açığı Hesaplanmıştır	1994-1998 döneminde uygulanan maliye politikalarının döngüsel, 2000-2007 döneminde uygulananların ise karşı döngüsel olduğu tespit edilmiştir.
Yüksel (2013)	1980-2011	ARDL Analizi	Uygulanan maliye politikasının 1983, 1986, 1988, 1989, 1992:1998, 2001, 2004, 2006 yıllarında döngüsel; 1981,1985,1991, 1999, 2000, 2002, 2003, 2005, 2007, 2009 yıllarında karşı döngüsel ve 1982, 1984, 1987, 1990, 2008, 2010, 2011 yıllarında ise nötr olduğu tespit edilmiştir.
Serin&Ünlükaplan (2022)	1990-2020	ARDL Analizi	İlgili yıllarda uygulanan maliye politikasının karşı döngüsel olduğu tespit edilmiştir. Buna ek olarak incelenen dönemde maliye politikasının manevra alanını giderek kaybettiği vurgulanmıştır.

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Literatür incelendiğinde maliye politikasının döngüselliklerinin ülkenin ekonomik gelişmişlik seviyesi ile doğrudan ilişkili olduğu, bununla birlikte makroekonomik istikrar, kurumsal kalite, siyasal istikrar, finansal bağımsızlık ve mali alanın büyüklüğü ile de bağlantılı olduğu ortaya çıkmaktadır.

4. Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Bütçe Dengesinin Hesaplanması

DODBD, OECD, IMF, DB ve AB gibi uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından farklı yöntemler kullanılarak hesaplanmaktadır. İlerleyen çalışmalarda AB ülkeleri ile kıyaslayabilmek için bu çalışmada Avrupa Komisyonu'nun DODBD hesaplaması kullanılacaktır. Avrupa Komisyonu kullandığı bu yönteme Avrupa Komisyonu Ekonomik ve Mali İşler Grubu (Economic and Financial Affairs Group) ile onun bir uzantısı olan Çıktı Açığı Çalışma Grubu (Output Gap Working Group) tarafından karar verilmiştir (Havik vd., 2014).

Avrupa Komisyonu tarafından uygulanan bu yöntemin hesaplanabilmesi için öncelikle ilgili yıldaki döngüsel değişkenin (CC) hesaplanması gerekmektedir. Döngüsel değişken ise ilgili yıldaki bütçe duyarlılık parametresi ile çıktı açığının çarpımına eşittir. Duyarlılık parametrelerinin hesaplanması için kullanılan yöntem OECD tarafından kullanılan yöntemdir (Girouard ve André, 2005; Murre vd., 2014). Bu çalışmada ise yine Avrupa Komisyonu tarafından kullanılan Larch ve Turrini'nin (2009) çalışmalarındaki yöntem izlenecektir.

Bu yönteme göre DODBD denklem 1 yardımıyla elde edilmektedir;

$$DODBD_t = BB_t - CC_t = BB_t - \varepsilon * OG_t \quad (1)$$

BB_t : t yılındaki bütçe dengesinin GSYH'ye oranı

CC_t : t yılındaki döngüsel değişken (Cyclical Component)

ε : Bütçe duyarlılık parametresi (Budgetary Sensitivity Parameter)

OG_t : t yılındaki çıktı açığı (Output Gap)

Çıktı Açığını hesaplamak için 2 numaralı denklem izlenmiştir. Potansiyel GSYH'nin hesaplanması için Hodrick- Prescott Filtresi (HP Filter) kullanılmıştır.

$$\text{Çıktı Açığı} = (Y - Y^*) / Y^* \quad (2)$$

Bütçe duyarlılık parametresi kamu harcamaları esnekliği ile kamu gelirleri esnekliği arasındaki farkı ifade etmektedir. Kamu harcamaları esnekliği hesaplanırken kamu harcamaları kapsamında literatür göz önüne alınarak sadece cari harcamalar dâhil edilmiştir. Kamu gelirleri esnekliği de dolaylı ve dolaysız vergiler için ayrı ayrı hesaplanmıştır. Esneklik hesaplamaları için 3 ve 4 numaralı denklemler kullanılmıştır (Larch ve Turrini, 2009).

$$\varepsilon_R = n_R(R/Y) \quad (3)$$

$$\varepsilon_G = n_G(G/Y) \quad (4)$$

Denklem 3'te ε_R kamu gelirlerinin GSYH'ya olan esnekliğini ifade etmektedir. Bu denklemdeki n_R kamu gelirlerinin GSYH'da meydana gelen değişimlere duyarlılığını ifade ederken R/Y oranı ise kamu gelirlerinin GSYH'ye oranını göstermektedir. Benzer bir notasyon 4 numaralı denklem için de kullanılmıştır. Bu denklemdeki ε_G kamu harcamalarının GSYH'ya olan esnekliğini, n_G kamu harcamalarının GSYH'da meydana gelen değişimlere duyarlılığını, G/Y oranı ise kamu harcamalarının GSYH'ye oranını göstermektedir.

Kamu gelirleri ve kamu harcamalarının GSYH'da meydana gelen değişimlere duyarlılıkları 5 ve 6 numaralı denklemler kullanılarak hesaplanmıştır. Her iki katsayı da bu iki değişkenin (kamu gelirleri ve kamu harcamaları) büyümeye nasıl tepki verdiğini göstermektedir. Bu denklemlerde n_R ve n_G 'nin aldığı değerler kamu gelirleri ile kamu harcamalarının GSYH'ya duyarlılığı hakkında önemli bilgiler vermektedir. 5 numaralı denklem için Larch ve Turrini'nin (2009) çalışmasından faydalanılmıştır.

$$n_R = \sum_{i=1}^2 n_{R,i} \frac{R_i}{R} \quad (5)$$

Denklem 5, her bir gelir türünün kamu gelirleri içindeki ağırlıklı ortalamasını göstermektedir. Çalışmada kamu

gelirleri dolaylı ve dolaysız kamu gelirleri olmak üzere ikiye ayrılarak hesaplanmıştır. Bu denklemde i her bir gelir türünü, $n_{R,i}$ gelir kalemi i 'nin GSYH'ya olan esnekliğini, R_i i gelir kaleminin toplam gelir içindeki payını ve R toplam kamu gelirini göstermektedir. n_R 'nin yüksek olması kamu gelirlerinin ekonomik dalgalanmalara karşı duyarlılığının yüksek olduğunu göstermektedir. Buna göre kamu gelirlerinin otomatik olarak nasıl değiştiği veya değişeceği tahmin edilebilmektedir. n_R Larch ve Turrini'nin (2009) çalışmasında da belirtildiği gibi gelişmiş ülkelerde bu değer genellikle 1'e yakın olmaktadır. n_R 'nin 1'den küçük olması kamu gelirlerinin GSYH'daki değişimlere daha az duyarlı olduğunu göstermektedir. n_R 'nin 1'e eşit olduğu durumda kamu gelirleri GSYH ile orantılı bir biçimde artmaktadır. Bu durumun vergi yapısında daha çok sabit oranlı vergilerin varlığı durumunda geçerli olduğu söylenebilir. n_R 'nin 1'den büyük bir değer alması durumunda ise kamu gelirleri GSYH'da meydana gelen değişimden daha fazla artmaktadır. Bu durumda da vergi sisteminde daha çok artan oranlı vergilerin varlığından bahsedilebilmektedir. Çalışmada duyarlılık katsayısı (n_R) dolaylı ve dolaysız vergiler için ayrı ayrı hesaplanmıştır. Dolaylı vergiler için hesaplanan duyarlılık katsayısı 0,83 dolaysız vergiler için hesaplanan duyarlılık katsayısı ise 0,85 olarak elde edilmiştir. Toplam esneklik ise (n_R) 0,84 olarak hesaplanmıştır. Bu katsayı, Türkiye'de vergi gelirlerinin GSYH'daki değişimlere duyarlılığının görece daha az ve vergi sisteminde sabit oranlı vergilerin ağırlıklı olduğunu göstermektedir. Elde edilen katsayı ve buna dayanarak yapılan yorum Türkiye'nin vergi yapısı ile uyumludur. Türkiye'de KDV, ÖTV gibi dolaylı vergi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı yaklaşık %70 civarındadır. 2024 yılında bu oran %65,9 olarak hesaplanmıştır.

Kamu harcamalarının GSYH'daki değişimlere olan duyarlılığı, Girouard ve André'nin (2005) yaptıkları çalışmalarından faydalanılarak hesaplanmıştır. Girouard ve André'nin (2005) çalışması OECD tarafından da kabul görmekte ve hesaplamalarda kullanılmaktadır.

$$n_G = n_{G,U}(G_U/G) \quad (6)$$

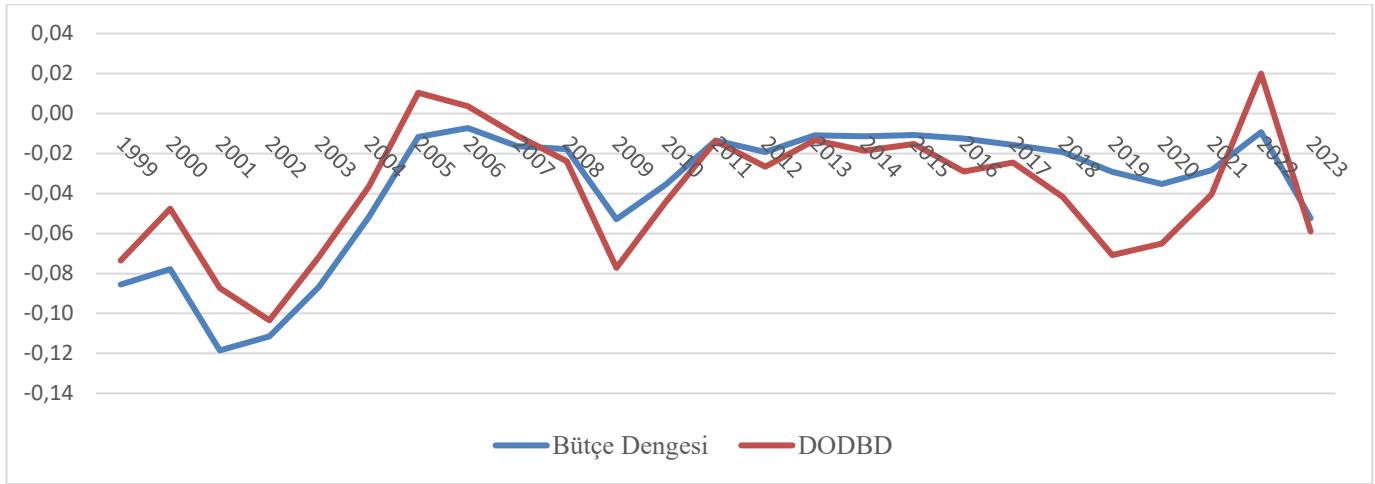
OECD tarafından n_G sıfır kabul edilmektedir. Girouard ve André (2005) de çalışmalarında bu oranı sıfır olarak kabul etmişler ancak özellikle işsizlik yardımları gibi uygulamaların olduğu sosyal devletlerde bu katsayının 0,3 ile 0,5 arasında değişebileceğini de vurgulamışlardır. Larch ve Turrini (2009) de bu katsayıyı sıfır kabul etmekte ve tıpkı Girouard ve André (2005) gibi bazı ülkelerde bu katsayının 0,5 olarak kabul edilebileceğini söylemişlerdir. Eğer n_G sıfıra eşitse bu durum kamu harcamalarının ekonomik dalgalanmalardan bağımsız olduğu anlamına gelmektedir. n_G sıfırdan büyük bir değer alırsa bu durum kamu harcamalarının ekonomik dalgalanmalardan etkilendiğini göstermektedir. Çalışmada Türkiye için hesaplanan bu değer 0,41 olarak bulunmuştur. Bu sonuç Türkiye'de kamu harcamalarının GSYH'daki değişimlerden etkilendiğini ve aslında kamu harcamalarının da gizli bir otomatik stabilizatör olarak çalıştığını göstermektedir. Çalışmada 1999-2023 yıllarına ait veri seti kullanılmış ve kamu harcamaları kapsamında sadece cari harcamalar alınmıştır. Veri setinin hem kısa hem de bir çok kriz dönemini içinde

barındırmasının bu katsayının sıfırdan yüksek çıkmasının temel nedeni olduğu düşünülmektedir. Bu dönemlerde işsizlik arttığında işsizlik sigortası ödemeleri ve yoksulluk derinleşince sosyal yardımlar artmıştır. Ayrıca seçim ekonomisinin de sosyal yardımların artması üzerindeki etkili olduğu düşünülmektedir. Yine bu yıllarda yüksek enflasyonun varlığı maaş ve ücretlerinin yeniden güncellenmesini gerektirmiştir. Tüm bunlar Türkiye'de kamu harcamalarının GSYH'daki değişimlerden bağımsız olmadığı bulgusunu desteklemektedir.

Yukarıda anlatılan hesaplamalar yapıldıktan sonra Türkiye için DODBD verisi üretilmiştir. Şekil 1'de Türkiye'nin 1999-2023 dönemine ilişkin bütçe dengesi ve DODBD verileri birlikte sunulmaktadır. Bütçe dengesi verisi doğrudan ekonomik döngülerden ve otomatik stabilizatörlerden etkilendiği için, kamu maliyesinin yapısal yönünü tam olarak yansıtmayabilir. Bu nedenle, yalnızca ihtiyari maliye politikasının etkilerini içeren DODBD verisi, maliye politikasının yönünü ve sürdürülebilirliğini analiz etmek açısından daha sağlıklı bir gösterge sunmaktadır.

Şekil 1'de dikkat çeken ilk dönem 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleridir. Bu dönemde her iki seride de keskin bir bozulma gözlenmektedir. Ancak DODBD verisindeki düşüş, bütçe dengesi kadar derin olmamıştır. Bu durum, söz konusu dönemde bütçedeki bozulmanın büyük ölçüde otomatik stabilizatörlerden kaynaklandığını, ihtiyari maliye politikası uygulamalarının ise görece daha sınırlı olduğunu göstermektedir. Bu gözlem, özellikle kriz anlarında vergi gelirlerinin düşmesi ve sosyal transferlerin artması gibi otomatik mekanizmaların devreye girdiğini, hükümetin ise ilave harcama ya da vergi indirimi gibi doğrudan müdahalelerde daha temkinli davrandığını göstermektedir. Bu krizlerden sonra yürürlüğe konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile mali disiplin kamu maliyesinin ana konusu haline gelmiş ve halk arasında kemer sıkma politikaları olarak adlandırılan daraltıcı politikalar büyük bir titizlik ve süreklilikle uygulanmıştır. DODBD ve Bütçe Dengesi verileri de Türkiye'nin o dönemki deneyimi ile uyumludur.

2008 Küresel Finansal Krizi sırasında ise tersi bir tablo ortaya çıkmaktadır. DODBD'nin bütçe dengesinden daha düşük bir seviyeye gerilemesi, görünürdeki açık kadar değil, yapısal olarak daha da kötüleşmiş bir mali dengeye işaret etmektedir. Bu fark, hükümetin kriz karşısında daha genişletici bir maliye politikası izlediğini, ancak bu politikanın uzun vadeli sürdürülebilirlik açısından riskler barındırdığını ortaya koymaktadır. Bu durum, bütçe dengesindeki bozulmanın yalnızca ekonomik daralmadan değil, aynı zamanda kasıtlı mali gevşemeden kaynaklandığını göstermektedir. Kamu harcamalarının artırılması ve vergi indirimleri yoluyla iç talebi canlandırmaya yönelik bu yaklaşım, kısa vadede toparlanmayı desteklemiş ancak kamu maliyesinde kalıcı bir yük oluşturma riski doğurmuştur. 2000-2001 Krizleri sonrasında uygulanan daraltıcı politikaların ve bu politikaların kamu maliyesinde yarattığı düzelmenin 2008 yılı sonrasında bozulduğu görülmektedir.



Şekil 1. Bütçe Dengesi ve DODBD'nin Yıllar İçindeki Seyri (1999-2023, % GSYH)

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Veriler 2015 yılına kadar genel olarak paralel seyretmiş, ancak bu yıldan itibaren dikkat çekici bir ayrışma yaşanmıştır. 2015 sonrası dönemde bütçe dengesi verisi görece daha ılımlı bir açık verirken, DODBD verisi özellikle 2017'den itibaren belirgin biçimde bozulmaya başlamıştır. Bu durum, uygulanan ihtiyari maliye politikalarının bütçeye olan yükünün arttığını ve otomatik stabilizatörlerin ötesinde bir mali gevşeme yaşandığını ortaya koymaktadır. Bu ayrışma, kamu maliyesinde görünen daha fazla bir bozulmanın yaşandığını, nominal göstergelerin yapısal kırılmalıklı olarak yansıtmadığını göstermektedir. Bu dönemde kamu harcamalarının özellikle seçim ekonomileri, teşvik paketleri ve altyapı projeleri aracılığıyla hız kazandığı; buna karşın vergi gelirlerinin yeterince artırılamadığı dikkat çekmektedir.

Bu ayrışma, 2018 yılında yaşanan Rahip Brunson Krizi ve ardından ABD'nin Türkiye'ye yönelik ithalat vergilerini artırmasıyla birlikte ivme kazanmıştır. TL'nin hızlı değer kaybı, döviz cinsinden kamu yükümlülüklerinin artmasına neden olmuş; kamu gelirlerinde azalma ve harcama kalemlerinde artış yaşanmıştır. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak DODBD'de gözlemlenen keskin düşüş, mali disiplinin zayıfladığını da göstermektedir. Kur şokunun etkisiyle ithal girdilere bağımlı kamu harcamalarının maliyeti artarken, enflasyon kaynaklı vergi gelirlerinin reel değerinde düşüş yaşanmıştır. Aynı zamanda, bu dönemde kamu bankaları ve garantili projeler üzerinden dolayı mali yükler de artış göstermiştir. Tüm bu gelişmeler, yapısal açıkların daha belirgin hâle gelmesine neden olmuştur.

Bu dönemde gerekli para politikası uygulamasında yaşanan gecikmeler, ABD Merkez Bankası'nın faiz artırımları ve dış finansman koşullarındaki daralma gibi dışsal şoklar da kamu maliyesi üzerinde ilave baskılar oluşturmuştur. Tüm bu gelişmelerin sonucu olarak bütçe dengesi ile DODBD arasındaki farkın hızla açılması, Türkiye'nin mali sürdürülebilirlik açısından görünenden daha kırılgan bir konumda olduğunu göstermektedir. Yapısal açıkların büyümesi, borç sürdürülebilirliği üzerinde baskı yaratmakta; özellikle reel faiz ile büyüme oranı arasındaki ilişkinin yönünün negatife dönmesi durumunda borç dinamikleri hızla bozulma eğilimi göstermektedir. Bu kırılganlık, kamu maliyesinin gelecekteki şoklara karşı

direnç kapasitesini zayıflatmaktadır. Özellikle 2017–2021 arası dönemde makasın daha da açılması, kamu maliyesi politikalarının kriz dönemlerinde yeterince önleyici değil, daha çok tepki verici (reaktif) nitelikte olduğunu düşündürmektedir. Bu, maliye politikasının önceden riskleri azaltmaya değil, kriz gerçekleşikten sonra zararları telafi etmeye çalıştığını göstermektedir. Bu yaklaşım ise sürdürülebilirlik açısından ciddi bir strateji eksikliğine işaret etmektedir.

Sonuç olarak, Şekil 1'deki veriler, maliye politikasının yalnızca nominal bütçe göstergelerine dayanarak değerlendirilmesinin yetersiz olduğunu ortaya koymakta; döngüsel etkilerden arındırılmış göstergelerin (DODBD gibi) kullanımının, politika analizlerinde ne kadar önemli olduğunu açıkça göstermektedir. DODBD, hem ihtiyari politika tercihlerini hem de otomatik stabilizatörlerin etkilerini ayrıştırarak, mali duruşun gerçek niteliğini ortaya koymaktadır. Bu yönüyle politika yapıcılar için daha sağlıklı karar alma imkânı sunmakta; sürdürülebilirlik analizlerinin temelini oluşturmaktadır.

5. Yöntem ve Analiz Sonuçları

Çalışmada önceki bölümde üretilen DODBD verisinden yararlanılarak 1999-2023 yılları arasında Türkiye'de uygulanan maliye politikasının döngüsel mi karşı döngüsel mi olduğu tespit edilmesi hedeflenmektedir. Hem veri setinin az olması hem de değişkenlerin aynı dereceden durağan olmamaları nedeniyle bu çalışmada ARDL analizi tercih edilmiştir. Bunun yanında borç stoku verisinin 2001 yılından itibaren elde edilebilmesi nedeniyle ARDL analizinde kullanılan veriler 2001-2023 yıllarını kapsamaktadır.

Buna göre Tablo 3'te gösterilen değişkenler kullanılarak literatürle uyumlu bir biçimde birincil bütçe dengesi (BBD)'nin bağımlı değişken, borç stoku (BS), çıktı açığı (OG) ve DODBD verilerinin ise bağımsız değişken olduğu bir model kurulmuştur (Larch ve Turrini, 2009; Girouard ve André, 2005).

$$BBD_t = \beta_0 + \beta_1 t + \sum_{i=1}^p \beta_{2i} BS_{t-i} + \sum_{i=1}^p \beta_{3i} OG_{t-i} + \sum_{i=1}^p \beta_{4i} DODBD_{t-i} + \varepsilon \quad (7)$$

Tablo 3. ARDL Modelinde Kullanılan Değişkenler

Değişkenler	Açıklama	Birim	Kaynak
BBD	Birincil Bütçe Dengesi	% GSYH	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
BS	Borç Stoku	% GSYH	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
OG	Çıktı Açığı	Oran	Yazar Tarafından Hesaplanmıştır
DODBD	Döngüsel Olarak Düzeltilmiş Bütçe Dengesi	% GSYH	Yazar Tarafından Hesaplanmıştır

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Modelin güvenilirliğini ve istatistiksel geçerliliğini değerlendirmek amacıyla uygulanan tanı testleri, elde edilen ARDL tahminlerinin sağlam bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. İlk olarak, Jarque-Bera normallik

testi sonucuna göre artık terimlerin yaklaşık olarak normal dağıldığı görülmektedir ($p = 0.0901 > 0.05$). Bu, modelde kullanılan test istatistiklerinin geçerliliği açısından önemli bir bulgudur.

Tablo 4. Modele Uygulanan Tanı Testleri

Test Türü	Test Değeri	p-Değeri	Değerlendirme
Jarque-Bera (Normallik)	4.81	0.0901	Normal dağılım reddedilmez ($p > 0.05$)
ARCH Testi (Heteroskedastisite)	$F = 0.63 / \chi^2 = 0.67$	0.4358 / 0.4103	Heteroskedastisite yok
Breusch-Godfrey (Otokorelasyon)	$F = 0.099$	0.7572	Otokorelasyon yok
Durbin-Watson	2.127	—	Uygun (yaklaşık 2)

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Ayrıca, ARCH testi sonuçları heteroskedastisite sorunu olmadığını ortaya koymakta, dolayısıyla tahmin edilen katsayıların güvenilirliği ve sapmasızlığı desteklenmektedir. Breusch-Godfrey testi ise artık terimlerde 3. dereceye kadar anlamlı bir otokorelasyonun bulunmadığını göstermektedir ($p = 0.7572 > 0.05$). Bu sonuç, ARDL modelinin yapısal dinamiklerini iyi yansıttığını ve modelleme sürecinde otokorelasyonun başarılı şekilde kontrol altına alındığını göstermektedir.

Son olarak, Durbin-Watson istatistiği değeri 2.13 olup, kabul edilebilir aralıkta yer almaktadır ve otokorelasyon bulgusunu destekler niteliktedir. Tüm bu sonuçlar, ARDL modelinden elde edilen bulguların geçerliliğini artırmaktadır.

Tanı testleri sonrasında modelde kullanılan değişkenler için birim kök testleri uygulanmıştır. Uygulanan birim kök testleri ve sonuçları Tablo 5'te gösterilmiştir.

Tablo 5. Modelde Kullanılan Değişkenler İçin ADF, PP ve KPSS Testleri Sonuçları

Değişken	Gecikme 0 (istatistik/p)	Gecikme 1	Gecikme 2	Gecikme 3	PP-Düzyey	PP-1. Fark	KPSS-Düzyey	KPSS-1. Fark	Durağanlık Düzyeyi
BBD	-2.10 / 0.41 (Trendli)	-2.89 / 0.24 (Trendli)	-3.01 / 0.19 (Trendli)	-2.75 / 0.29 (Trendli)	0.35	0.01	0.16	0.21	I(1) Durağan değil
BS	-3.20 / 0.03 (Sabit)	-3.45 / 0.01 (Sabit)	-3.33 / 0.02 (Sabit)	-3.10 / 0.04 (Sabit)	0.13	1.00	0.16	0.22	I(0) Durağan
OG	-1.65 / 0.49 (Trendli)	-1.76 / 0.38 (Trendli)	-1.84 / 0.35 (Trendli)	-1.70 / 0.42 (Trendli)	1.00	1.00	0.16	0.16	I(1) Durağan değil
DODBD	-1.95 / 0.31 (Trendli)	-2.05 / 0.26 (Trendli)	-2.15 / 0.23 (Trendli)	-2.00 / 0.28 (Trendli)	0.04	0.00	0.16	0.23	I(1) Durağan değil

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

ADF (Dickey & Fuller, 1979), PP (Phillips & Perron, 1988) ve KPSS (Kwiatkowski et al., 1992) testleri, zaman serilerinin durağanlık düzeyini belirlemek amacıyla uygulanmıştır. ADF ve PP testlerinde sıfır hipotezi (H_0), serinin birim kök içerdiği yani durağan olmadığı yönündedir; alternatif hipotez (H_1) ise serinin durağan olduğunu ifade eder. Buna karşın, KPSS testinde sıfır hipotezi serinin durağan olduğu, alternatif hipotez ise durağan olmadığı yönündedir. Buna göre ADF, PP ve KPSS testlerinde durağanlık reddedilememektedir. Farklı gecikme uzunluklarında uygulanan bu testler, elde edilen sonuçların tutarlılığını ve sağlamlığını değerlendirmek amacıyla gerçekleştirilmiştir.

Farklı gecikme uzunluklarında uygulanan ADF testi sonuçlarına göre yalnızca BS değişkeni tüm gecikme (lag) değerlerinde %5 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak durağan (I(0)) bulunmuştur (örneğin Gecikme 1: -3.45 / 0.01). Buna karşılık, BBD değişkeni gecikme 0'da -2.10 ve gecikme 1'de -2.89 gibi görece düşük test istatistikleri sergilemesine rağmen, bu değerler %5 anlamlılık düzeyinin

üzerinde kaldığı için durağan değildir. Benzer şekilde, OG ve DODBD değişkenleri de tüm gecikme seviyelerinde birim kök içerdiğini gösteren yüksek p-değerleri (örneğin OG Gecikme 3: -1.70 / 0.42, DODBD Gecikme 2: -2.15 / 0.23) nedeniyle düzeyde durağan kabul edilmemektedir.

Bu sonuçlar, yalnızca BS değişkeninin durağan (I(0)) olduğunu, diğer değişkenlerin ise durağan olmadığını ve birinci farkta durağan (I(1)) olabileceğini göstermektedir. Dolayısıyla, değişkenlerin I(2) olmaması ve düzeyde I(0) ile I(1) karışık özellik göstermesi, ARDL modelinin uygulanabilirliği açısından uygun bir yapıyı ortaya koymaktadır.

ARDL modeline ilişkin olarak uygulanan F-Bounds testi, modelde yer alan değişkenler arasında uzun dönemli bir eşbütünleşme ilişkisinin bulunduğunu güçlü bir biçimde teyit etmektedir. Hesaplanan F-istatistiği 49.70 olup, bu değer yalnızca %5 değil, aynı zamanda %1 anlamlılık düzeyinde dahi üst sınır (I(1) = 4.66) kritik değerinin oldukça üzerinde yer almaktadır. Dolayısıyla, boş hipotez

olan “uzun dönemli ilişki yoktur” ifadesi reddedilmiştir. Bu sonuç, modelde kullanılan değişkenler arasında istatistiksel olarak anlamlı ve güvenilir bir uzun dönem ilişkisi

olduğunu ortaya koymakta; ARDL modelinin uzun dönemli katsayılarının ekonomik olarak yorumlanabilir olduğunu desteklemektedir.

Tablo 6. ARDL Modeli için F-Bounds Testi Sonuçları

Sıfır Hipotezi (H ₀)	Test İstatistiği (F)	Kritik Değerler (Pesaran et al., 2001) – Sabit (No Trend)	Sonuç
H ₀ : Uzun dönemli eşbütünleşme yoktur	49.70	I(0): 3.17 I(1): 4.13 (10%) I(0): 3.79 I(1): 4.85 (5%) I(0): 4.29 I(1): 5.61 (1%)	Eşbütünleşme var
R ² = 0.988			

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

ARDL(1,1,0,0) modeli ile tahmin edilen F-Bounds testi kapsamında modelin R² değeri %98.8 olarak bulunmuştur. Bu yüksek açıklayıcılık düzeyi, modelin özellikle geçmiş değerleri de içermesiyle uyumlu olup, değişkenler arasında güçlü eşbütünleşme ilişkisinin bulunduğunu desteklemektedir. Diagnostik test sonuçlarının da model varsayımlarını büyük ölçüde karşıladığı dikkate alındığında, bu yüksek R² değeri modelin tahmin performansının bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Bu sonuç, BS, OG ve DODBD ile birincil bütçe dengesi arasında uzun vadeli güçlü bir ilişki olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, kamu maliyesi politikalarının analizinde sadece nominal bütçe göstergelerine değil, yapısal ve konjonktürel unsurların birlikte değerlendirilmesine ihtiyaç vardır. Özellikle DODBD'nin bütçe üzerindeki belirgin etkisi, maliye politikasının sadece kısa vadeli değil, aynı zamanda uzun vadeli sürdürülebilirliği açısından da titizlikle izlenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Tablo 7. ARDL Bound Testi: Uzun Dönem Katsayı Sonuçları

Değişken	Katsayı	Standart Hata	t-İstatistiği	p-değeri
BS	-0.160597	0.021660	-7.414489	0.0000
OG	-2.564572	0.317705	-8.072190	0.0000
DODBD	-57.78590	8.780110	-6.581455	0.0000
Sabit Terim (C)	-0.605886	0.827651	-0.732054	0.4747

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tabloda yer alan uzun dönem katsayı tahminleri, modeldeki tüm bağımsız değişkenlerin BBD üzerinde istatistiksel olarak anlamlı etkiler yarattığını göstermektedir. BS değişkeninin katsayısı -0.1606 olup negatif ve anlamlıdır ($p < 0.01$). Bu, borç stokundaki artışın bütçe dengesi üzerinde bozucu bir etkisi olduğunu ortaya koymaktadır. Buna göre borç stokunun %1 artması durumunda birincil bütçe dengesi 0.16 puan bozulacaktır. Bu bütçenin borç stokunun artması durumunda daralma biçiminde tepki verdiğini ve borç stokunun mali dengeyi baskıladığını göstermektedir. Artan borç stoku yapısal bütçe bozulmasını tetiklemekte ve mali alanı daraltmaktadır. Mali alanın daralması uzun vadeli mali disiplinin sürdürülebilirliğini zorlaştırmaktadır.

OG değişkeni ise -2.5645 katsayısıyla, ekonomik daralma dönemlerinin bütçe dengesi üzerinde çok daha güçlü bir baskı yarattığını göstermektedir. OG'de meydana gelen %1'lik bir artış birincil bütçe dengesini 2.56 puan bozmaktadır. Bu veriye göre ekonomik daralma dönemlerinde gelirler hızla düşerken harcamalar aynı hız veya oranda kısılanamakta bu nedenle de bütçe açıkları artmaya devam etmektedir.

En dikkat çekici bulgu ise DODBD değişkenine ilişkindir. -57.7859 gibi oldukça yüksek ve anlamlı bir negatif katsayıya sahip olan DODBD, ihtiyari maliye politikasının birincil bütçe dengesine olan etkisinin ne denli büyük olduğunu göstermektedir. Buna göre DODBD'de meydana gelen %1'lik bir artış birincil bütçe dengesini neredeyse 58 puan bozmaktadır. Katsayının bu kadar yüksek olması, yapısal maliye politikalarında meydana gelen düşük oranlı gevşemelerin bile birincil bütçe dengesi üzerinde negatif ve orantısız etkisini göstermektedir. Benzer bulgu, bu çalışmada esas alınan ve Avrupa Komisyonu'nun da kullandığı, Larch ve Turrini (2009) tarafından geliştirilen çalışmada da elde edilmiştir. Buna göre yapısal mali açıkların kamu maliyesi üzerindeki etkisi nominal göstergelerden daha fazladır. Bu nedenle de ihtiyari maliye politikaları uzun dönemli mali istikrar açısından oldukça belirleyicidir.

Tablo 8. ARDL Kısa Dönem Katsayı Tahminleri

Değişken	Katsayı	Standart Hata	t-İstatistiği	p-değeri
BBD (-1)	0.331144	0.063445	5.219399	0.0001***
BS	0.007552	0.052574	0.143652	0.8876
BS (-1)	-0.114969	0.045198	-2.543684	0.0217**
OG	-1.715330	0.213110	-8.049020	0.0000***
DODBD	-38.65046	4.782739	-8.081239	0.0000***
Sabit Terim (C)	-0.405250	0.557740	-0.726594	0.4780
R ² = 0.978				

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 8, ARDL modelinin kısa dönemli dinamiklerini ve bağımlı değişken olan BBD'nin geçmiş dönem değeri ile diğer açıklayıcı değişkenler arasındaki ilişkileri göstermektedir. Modele göre BBD'nin bir dönem gecikmeli değeri pozitif ve istatistiksel olarak anlamlıdır ($p < 0.01$). Bu sonuç, birincil bütçe dengesinin geçmiş değerinin cari dönemdeki bütçe dengesi üzerinde pozitif bir etkisi olduğunu, yani bütçedeki geçmiş eğilimlerin bugünkü performansı etkilediğini ortaya koymaktadır.

OG değişkeninin katsayısı -1.715 olup oldukça anlamlıdır ($p < 0.01$); bu da ekonomik durgunlukların bütçe dengesini ciddi şekilde bozduğunu göstermektedir. Benzer şekilde DODBD değişkeninin katsayısı da -38.65 gibi yüksek ve negatif bir değere sahiptir ve oldukça anlamlıdır ($p < 0.01$). Bu bulgu, yapısal bütçe bozulmalarının birincil bütçe dengesi üzerinde güçlü ve kalıcı bir etkisi olduğunu göstermektedir.

BS değişkenine ilişkin bulgular ise karışıktır. Cari dönem BS katsayısı pozitif olmasına rağmen istatistiksel olarak anlamsızdır ($p = 0.88$), bu da kısa vadede borç stokunun birincil bütçe dengesini anlamlı biçimde etkilemediğini

göstermektedir. Ancak BS'nin bir dönem gecikmeli değeri -0.115 ile anlamlıdır ($p < 0.05$); bu, borcun geçmiş düzeyinin bir sonraki dönemde bütçe üzerinde olumsuz bir baskı yarattığını göstermektedir. Sabit terimin (C) istatistiksel olarak anlamsız olması modelin yapısal karakteriyle uyumludur.

6. Sonuç

Bu çalışmada, Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının döngüsel mi yoksa karşı döngüsel mi olduğunu değerlendirmek amacıyla 1999–2023 dönemine ait veriler kullanarak döngüsel olarak düzeltilmiş bütçe dengesi (DODBD) hesaplanmıştır.

DODBD, ekonominin döngüsel etkilerinden arındırılmış bütçe dengesini ifade etmektedir. Bu ayırım, uygulanan ihtiyari maliye politikasının konjonktürel dalgalanmalar sırasında ne kadar etkili olduğunu görülmesini sağlamaktadır. Özellikle AB tarafından uzun yıllardır hesaplanan DODBD verisi, AB ülkeleri için mali sürdürülebilirliğin göstergelerinden biri olarak kabul edilmektedir. DODBD, yapısal bütçe açığını ortaya koyduğundan uygulanan maliye politikasının ve kamu borcunun uzun dönemde sürdürülebilir olup olmadığını da göstermektedir. DODBD’nin sürekli açık vermesi, yapısal bütçe açığının varlığına işaret etmekte ve bu durum uzun vadede kamu borcunun sürdürülemez olduğunu göstermektedir.

Türkiye için bütçe dengesi ve DODBD verileri incelendiğinde, DODBD’nin 2005-2006 ve 2022 yılları dışında hep negatif olduğu görülmektedir. Özellikle kriz dönemlerinde (örneğin 2001 ve 2008 krizleri ile 2018 sonrasındaki döviz şokları) bütçe dengesi ile DODBD arasında anlamlı farklar oluştuğu görülmektedir (Şekil 1). DODBD’nin bütçe dengesinden daha düşük seyrettiği dönemler, maliye politikasının görünenden daha gevşek ve potansiyel olarak sürdürülemez bir çizgide ilerlediğine işaret etmektedir. Özellikle 2015 sonrası dönemde DODBD’nin bütçe dengesinden daha keskin bozulması, uygulanan maliye politikalarının konjonktürel değil, yapısal bir gevşeme içerdiğini göstermektedir.

Çalışmada DODBD’nin hesaplanmasından sonra bu verinin birincil bütçe dengesi, borç stoku ve çıktı açığı ile olan kısa ve uzun dönemli ilişkisi analiz edilmiştir. Borç stoku verisine 2001 yılından itibaren erişilebilmesi ampirik analizde DODBD hesaplanırken kullanılan veri setinden daha kısa bir veri seti kullanılması neden olmuştur. Analiz öncesinde yapılan durağanlık testleri sonucunda, modelde yer alan değişkenlerin farklı durağanlık seviyesine sahip oldukları tespit edilmiştir. Bu bulgu, hem kısa hem de uzun dönemli etkilerin birlikte incelenebilmesine olanak tanıyan ARDL analizinin bu çalışma için daha uygun olduğunu ortaya koyduğundan çalışmada ampirik analiz olarak ARDL analizi tercih edilmiştir.

ARDL modeliyle yapılan ampirik analiz sonuçlarına göre uzun dönem katsayı tahminleri, borç stoku, çıktı açığı ve DODBD değişkenlerinin birincil bütçe dengesi üzerinde negatif ve anlamlı etkiler yarattığını göstermektedir. Özellikle DODBD’nin yüksek katsayısı, maliye politikasının yapısal yönünün mali denge üzerinde oldukça güçlü bir etkisi olduğunu ortaya koymaktadır. F-Bounds testi ise bu değişkenler arasında %1 düzeyinde anlamlı bir eşbütünleşme ilişkisi bulunduğunu göstermiştir. Bu bulgu,

kısa vadeli mali hareketlerin ötesinde, kamu maliyesi politikalarının uzun vadeli etkilerinin de güçlü ve istikrarlı olduğunu ortaya koymaktadır.

Kısa dönem katsayı tahminleri ise birincil bütçe dengesinin kendi gecikmeli değeri, çıktı açığı ve DODBD ile anlamlı ilişkiler içinde olduğunu göstermektedir. Özellikle DODBD’nin kısa vadede de anlamlı ve negatif etkisi, maliye politikasının yapısal özelliklerinin sadece uzun vadede değil, kısa vadede de bütçeyi baskıladığını göstermektedir. Borç stokunun cari dönem etkisinin istatistiksel olarak anlamlı olmaması, ancak gecikmeli etkisinin anlamlı bulunması, borç dinamiklerinin bütçeyi zaman içinde gecikmeli olarak etkilediğini ortaya koymaktadır.

Borç stoku ile birincil bütçe dengesi arasında pozitif bir ilişki Bohn’a (1988) göre kamu borcunun sürdürülebilir olduğunu göstermektedir. Ancak çalışmada Türkiye ekonomisi için 2001-2023 yılları için yapılan analizde bu iki değişken arasında negatif ve %5 istatistiksel anlam düzeyinde anlamlı bir ilişkinin varlığı, Türkiye’de kamu borcunun bu kriter gereği sürdürülemez olduğunu göstermektedir. Çalışmada bunun yanında DODBD ile birincil bütçe dengesi arasında negatif ve %1 istatistiksel anlam düzeyinde anlamlı bir ilişkinin varlığı tespit edilmiştir. Bu sonuca göre DODBD’nde meydana gelen %1’lik bir artış, birincil bütçe dengesini kısa dönemde %38 azaltmaktadır (Tablo 6). Bu tespit uygulanacak daraltıcı maliye politikalarının kısa dönemde birincil bütçe dengesini beklediği gibi etkilemeyebileceğini göstermektedir. Özellikle durgunluk dönemlerinde bu etkinin daha belirgin bir hale gelebileceği düşünülmektedir.

Üretim açığı (OG) ile birincil bütçe dengesi arasında pozitif bir ilişkinin varlığı canlanma dönemlerinde birincil bütçe dengesinin üretim açığından daha fazla artacağını göstermektedir. Çalışmada yapılan ampirik analiz sonucu ilgili yıllarda Türkiye’de üretim açığı ile birincil bütçe dengesi arasında negatif ve %1 istatistiksel anlam düzeyinde anlamlı bir ilişki tespit edilmiştir. Bu negatif yönlü ilişki aynı zamanda maliye politikasının döngüsel politikalarını ifade etmektedir (Manasse, 2006; Fatás, 2019). Bu sonuç analize konu olan ilgili yıllarda Türkiye’de uygulanan maliye politikasının döngüsel olduğunu ortaya koymaktadır.

Literatürde karşı döngüsel maliye politikası uygulamasının döngüsel maliye politikası uygulamalarına göre daha başarılı olduğu kabul edilmektedir. Bunun nedeni karşı döngüsel maliye politikalarının ekonomik istikrarı sağlaması, işsizliği azaltması, enflasyonu kontrol altında tutması ve uzun vadeli mali sürdürülebilirliği desteklemesidir. Ekonomik dalgalanmaları kendi haline bırakmak yerine proaktif müdahalelerle yönetmek, daha sağlıklı bir ekonomik yapı oluşturmaktadır. Bu genel kabule rağmen bazen döngüsel maliye politikası da bilinçli olarak uygulanabilir ve bu uygulama sayesinde başarı elde edilebilir. Maliye politikasının döngüsellüğünün tek başına değil diğer göstergeleri de göz önüne alarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Çalışmada ampirik olarak elde edilen bulgular, Türkiye’de 2021–2023 döneminde uygulanan maliye politikalarının döngüsel olduğunu ortaya koymuştur. Türkiye için daha önce DODBD verisi üretilmediği ve bu veri kullanılarak bir

analiz yapılmadığı için öncül çalışmalarla doğrudan bir karşılaştırma yapma imkanı bulunmasa da bu çalışmada daha önce maliye politikasının döngüselliğini araştıran çalışmalarda elde edilen sonuçlardan farklı bir sonuç elde edilmiştir. Daha önce Türkiye ekonomisi için maliye politikasının döngüselliğini araştıran çalışmalar, Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının karşı döngüsel olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Bu çalışmada DODBD’nin Türkiye ekonomisi için ilk kez üretilmesi ve ampirik analizde üretilen bu verinin esas alınması, elde edilen sonucun öncüllerinden farklı çıkmasının nedenini açıklamaktadır.

Otomatik stabilizatörlerin etkisinden arındırılmış DODBD verisi, ihtiyari maliye politikalarının yönünü daha sağlıklı analiz etmeye imkân tanımış ve bu politikaların gerek kısa gerekse uzun vadede mali sürdürülebilirlik açısından risk barındıran özellikler taşıdığını ortaya koymuştur. Dolayısıyla politika yapıcılarının ekonomik döngüler karşısında yalnızca mevcut bütçe dengesi göstergelerine değil, yapısal analiz araçlarına da başvurarak bütüncül bir mali politika çerçevesi geliştirmeleri gerekmektedir. Bu çerçevede, kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini sağlamak ve maliye politikasının ekonomik dalgalanmalara karşı dengeleyici bir araç olarak kullanılmasını mümkün kılmak adına çeşitli politikalar uygulanabilir.

Bu politikalardan ilki ve en önemlisi maliye politikalarının kapsamı ve sürekliliğinin gözden geçirilmesi ve kamu maliyesi üzerinde kalıcı etkileri olan vergi muafiyetleri, harcama teşvikleri ve sürekli kamu harcamalarının titizlikle değerlendirilmesidir. Bu tür uygulamalar yürürlüğe girmeden önce mali etki analizleri ile test edilmelidir. Uygulanması düşünülen politikanın sosyal ve ekonomik etkilerinin detaylı bir şekilde değerlendirilmesinden sonra uygulamaya konması oluşacak sorunların daha hızlı bir biçimde tespitini kolaylaştıracaktır.

İkinci olarak, politika uygulamalarının bir ihtiyaç ve öncelik hiyerarşisi çerçevesinde değerlendirilmesi, bu süreçlerin siyasi karar alma mekanizmalarından olabildiğince bağımsız yürütülmesi gerekmektedir. Siyasi süreçlerle iç içe geçmiş politika uygulamalarında, kısa vadeli ve popülist tercihlerle toplumun geniş kesimlerinin desteğini kazanma eğilimi ön plana çıkmaktadır. Bu tür yaklaşımlar, özellikle Türkiye gibi yapısal kamu maliyesi sorunlarına sahip ülkelerde, mevcut sorunların daha da derinleşmesine yol açmaktadır. Bu nedenle, öncelik verilmesi gereken esas yaklaşım; hem uzun vadede mali sürdürülebilirliği sağlayan hem de toplumsal ihtiyaçlara duyarlı politikaların geliştirilmesi ve uygulanmasıdır.

Üçüncü olarak, ekonomik kriz dönemlerinde uygulanan mali önlemlerin kapsamı, hedefleri ve süresi dikkatle belirlenmelidir. Kriz anlarında başvuru mali teşvik paketleri, kamu harcamalarındaki artışlar ve vergi indirimleri gibi önlemler, geçici birer araç olarak tasarlanmalı; amaç dışına çıkan ve yapısal hale gelen açıkların önüne geçilmelidir. Bu bağlamda, söz konusu önlemlerin açık ve net şekilde tanımlanması, süre sınırlamalarının yapılması ve sadece belirli, ihtiyaç sahibi hedef gruplara yönelik uygulanması büyük önem taşımaktadır. Aksi takdirde, geçici nitelikte olması gereken harcama artışları ve gelir kayıpları, zamanla kamu maliyesinde kalıcı bozulmalara yol açabilir. Bu da mali disiplinin zayıflamasına ve orta-uzun vadeli mali sürdürülebilirliğin tehlikeye girmesine neden olabilir.

Dolayısıyla, kriz dönemlerinde mali araçların etkinliği kadar, bu araçların zamanlaması ve geri çekilme stratejileri de politika tasarımının asli unsurları arasında yer almalıdır.

Son olarak, maliye politikalarının etkinliğinin artırılması, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde kurumsal yapıların güçlendirilmesini gerektirmektedir. Özellikle bütçe süreci, harcama politikaları ve mali kural uygulamaları gibi temel alanlarda kurumsal kapasitenin artırılması, mali disiplinin kurallara dayalı biçimde işletilmesini sağlayacaktır. Bu kapsamda bağımsız mali kurulların oluşturulması, bütçe denetim mekanizmalarının etkinleştirilmesi ve kamuoyuna düzenli ve anlaşılır mali raporlamalar yapılması hem iç hem de dış paydaşların güvenini artıracaktır. Güçlü bir kurumsal çerçeve, politika uygulamalarında keyfiliği azaltacak, mali kararların öngörülebilirliğini ve sürekliliğini sağlayarak ekonomik istikrarı destekleyecektir. Bu nedenle, Türkiye gibi mali kırılganlıkların yüksek olduğu ülkelerde, sadece mali araçların değil, bu araçları yöneten kurumların da güçlendirilmesi reform önceliği olmalıdır.

Kaynakça

- Alesina, A., & Tabellini, G. (2005). Why is fiscal policy often procyclical? *NBER Working Paper No. 11600*. National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w11600>
- Bohn, H. (1998). The behavior of U.S. public debt and deficits. *The Quarterly Journal of Economics*, 113(3), 949-963. <https://doi.org/10.1162/003355398555793>.
- Costantini, O. (2015). *The cyclically adjusted budget: History and exegesis of a fateful estimate* (Working Paper No. 24). Institute for New Economic Thinking. <https://www.ineteconomics.org/research/research-papers/the-cyclically-adjusted-budget-history-and-exegesis-of-a-fateful-estimate>
- Çebi, C., & Özlale, Ü. (2012). Türkiye’de yapısal bütçe dengesi ve mali duruş. *İktisat İşletme ve Finans*, 27(315), 9-34.
- Fatás, A. (2019). Fiscal policy, potential output, and the shifting goalposts. *IMF Economic Review*, 67(3), 684-702. <https://doi.org/10.1057/s41308-019-00087-z>
- Gavin, M., & Perotti, R. (1997). Fiscal policy in Latin America. *NBER Macroeconomics Annual*, 12, 11-71. <https://doi.org/10.1086/654320>
- Girouard, N., & André, C. (2005). *Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries*. OECD Economics Department Working Papers, No. 434. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/787626008442>.
- Havik, K., Mc Morrow, K., Orlandi, F., Planas, C., Raciborski, R., Roeger, W., Rossi, A., Thum-Thysen, A., & Vandermeulen, V. (2014). *The production function methodology for calculating potential growth rates & output gaps* (European Economy - Economic Papers No. 535). Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission. https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/ecp535_en.htm
- Ilzetzki, E., & Végh, C. A. (2008). Procyclical fiscal policy in developing countries: Truth or fiction? *NBER Working Paper No. 14191*. National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w14191>
- International Monetary Fund. (2010). *Defining fiscal space* (Fiscal Affairs Department, IMF Policy Paper). <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/022410.pdf>
- Kaminsky, G. L., Reinhart, C. M., & Végh, C. A. (2004). When it rains, it pours: Procyclical capital flows and macroeconomic policies. *NBER Working Paper No. 10780*. <https://doi.org/10.3386/w10780>
- Kiss, G. P., & Vadas, G. (2007). *Filling the gap – An international comparison of the cyclical adjustment of budget balances*. MNB Working Papers, 2007/05. Magyar Nemzeti Bank.
- Lane, P. R. (1998). Irish fiscal policy under EMU. *Irish Banking Review*, Winter, 2-10.

- Larch, M., & Turrini, A. (2009). The cyclically-adjusted budget balance in EU fiscal policymaking: A love at first sight turned into a mature relationship. *European Economy - Economic Papers* 374. European Commission.
- Lundberg, E. (1985). The rise and fall of the Swedish model. *Journal of Economic Literature*, 23(1), 1-36.
- Manasse, P. (2006). Deficit limits, budget rules and fiscal adjustment: A theoretical and empirical investigation. *IMF Working Paper*, 06/120. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781451863700.001>.
- Mourre, G., Isbasoiu, G.-M., Paternoster, D., & Salto, M. (2013). *The cyclically-adjusted budget balance used in the EU fiscal framework: An update* (European Economy Economic Papers No. 478). Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission. https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/ecp478_en.htm
- Mourre, G., Astarita, C., & Princen, S. (2014). *Adjusting the budget balance for the business cycle: The EU methodology* (European Economy Economic Papers No. 536). Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission. https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/ecp536_en.htm
- Serin, Ş. C., & Ünlükaplan, İ. (2022). Is Fiscal Policy in Turkey Pro or Counter-Cyclical? Evidence from the ARDL Analysis. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(2), 264-287. <https://doi.org/10.17494/ogusbd.1161380>.
- Talvi, E., & Végh, C. A. (2005). Tax base variability and procyclical fiscal policy in developing countries. *Journal of Development Economics*, 78(1), 156-190. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2004.07.002>
- Turan, T. (2013). Türkiye'de maliye politikası konjonktür yanlısı mı? *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 32(2), 123-140.
- Turan, T., & Telatar, E. (2013). Türkiye için sabit ve zaman değişken katsayılı ampirik mali kural tahminleri. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 31(1), 225-248. <https://doi.org/10.17065/huniibf.103663>
- Yüksel, C. (2013). *Yapısalcı İktisat ve Mali Uyum* (Yayımlanmamış doktora tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.