

KÜRESEL KRİZİN ETKİLERİNİ AZALTMADA MALİ YÖNETİŞİMİN ROLÜ: BRICS ÜLKELERİ ÖRNEĞİ

THE ROLE OF FISCAL GOVERNANCE TO MITIGATE THE IMPACT OF GLOBAL CRISIS: THE CASE OF BRICS COUNTRIES

Birol KARAKURT

Karadeniz Teknik Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, TRABZON
(birolkarakurt@ktu.edu.tr)

ÖZ

Mali yönetişim, küresel finansal krizden sonra üzerinde fazlaca durulan ve önemi gittikçe artan bir konu haline gelmiştir. Mali kurallar, orta vadeli bütçesel çerçeve, bütçesel prosedürler ve bağımsız mali kurumlardan oluşan mali yönetişim, mali sürdürülebilirliği sağlamada oldukça etkin olması nedeniyle çeşitli ülkelerde geliştirilmeye çalışılmaktadır. Küresel finansal krizin ertesinde mali kurallara uymayan, bağımsız mali kurumları bulunmayan ve bütçesel konulara dikkat etmeyen birçok Avrupa devletinin krize girmesi mali yönetişimin önemini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Öyle ki, küresel krizden sonra birçok ülke mali kurallar yanında bağımsız mali kurumlar oluşturmaya başlamıştır. Mali yönetişime önem veren ülkeler ise dış şoklara karşı kırılğanlığını azaltmış ve küresel krize karşı yeterli mali alana ulaşabilmiştir. Krizden önce ve kriz süresince iyi mali yönetişim örneği gösteren ülke gruplarından bir tanesi de BRICS ülkeleridir. Bu nedenle çalışmada kriz sürecinde BRICS ülkelerinde mali yönetişimin rolü analiz edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Mali yönetişim, Küresel kriz, BRICS Ülkeleri

ABSTRACT

Fiscal governance has become dwelling on a subject the importance of which is growing after the global financial crisis. Due to the high efficiency in ensuring fiscal sustainability, fiscal governance consisting of fiscal rules, medium-term budgetary framework, budgetary procedures and independent financial institutions are currently under development in several countries. Immediately after global financial crisis few European countries which out of the fiscal rules, didn't have independent fiscal institutions and didn't pay attention to budgetary procedures experienced debt crisis and this debt crisis highlighted the importance of fiscal governance once more. In fact, after crisis a lot of countries have been trying to constitute fiscal rules and independent fiscal institutions. Countries which placed importance on fiscal governance, decreased the vulnerability against external shocks and had sufficient fiscal space against global financial crisis. Before and during the crisis, one of the country groups which showed good fiscal governance example is BRICS countries. Therefore, in the study it is tried to research the role of fiscal governance during the global financial crisis on the BRICS countries.

Keywords: Fiscal governance, Global crisis, BRICS Countries

1. Giriş

Küresel kriz öncesinde kredi imkanlarının genişliği ülkeler açısından yeni yatırım imkanları sunmuştur. Fakat, kriz öncesinde var olan maliye politikalarını geliştirme ve mali dengesizlikleri önleme fırsatları yeterince değerlendirilememiş ve mali dengesizlikler önlenememiştir. Kriz, gelişmiş ülkeler başta olmak üzere gelişmekte olan ülkeleri de etkilemiş, özellikle Avrupa'da kamu borcunun kriz öncesindeki seviyesinin yaklaşık 30 puan üzerine çıkarak ortalama olarak GSYH'nın yüzde 95'lerine ulaşmasına neden olmuştur. İlave olarak, pek çok çalışmada, küresel kriz, büyük depresyondan sonra en ciddi yıkıcı etkilere sahip kriz olarak ifade edilmiştir. Dolayısıyla, ülkeler ciddi mali kısıtlamalarla karşı karşıya kalmışlardır. Yine pekçok akademik çalışmada, küresel krizin en önemli nedeni olarak kurumsal yönetişimin eksikliğine (yetersizliğine) işaret edilmiş, diğer faktörlerin sadece tamamlayıcı rol oynadığından söz edilmiştir (Kirkpatrick, 2009; Fetisov, 2009; Naveen Kumar, 2013).

Kriz sonrasında ise, düzenlemeler ve politikacıların rolü tartışılmış ve krizin şiddetini azaltmak ve etkilerini bertaraf etmek için ülkeler, operasyonel kurallar aracılığıyla mali çapa (çıpa) geliştirme arayışlarına girmişlerdir. Küresel krizle birlikte, maliye literatüründe krizin etkilerini değerlendirmek ve minimize etmek üzere yeni kavramlar da kullanılmıştır. Bu çerçevede, küresel krizin mali yönetişimin dayanıklılığını test ettiği ve onun etkinliğine ilişkin soruları yükselttiği tartışılmıştır.

Amerikan finansal sisteminde başlayan kriz, küresel ekonomik büyümeyi ve uluslararası finansal sistemin istikrarını tehdit etmiştir. Temelde Amerika da ortaya çıkan problem küresel ölçekte yayılmış hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin ekonomik büyümesi üzerinde ciddi baskı meydana getirmiştir (Petropoulos, 2013:38). Fakat, krizin ilk zamanlarda gelişmekte olan ülkelere etkisinin olmadığı (veya sınırlı olduğu) hatta Brezilya, Rusya, Çin, Hindistan ve Güney Afrika'yı etkilemediği ifade edilebilir. Bu ülkeler, 1990'ların ortasından itibaren küresel güç dengesinde konumu gelişen ve artan ölçüde bölgesel ve küresel seviyede değişim (etki) meydana getirmesi beklenen ülkelerdir ve BRICS ülkeleri olarak ifade edilmektedirler. Küresel kriz, ulusal ve uluslararası mali yönetişimin yapısındaki eksikliklerden dolayı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler üzerine önemli yükler yüklemiştir. Pekçok çalışma, mali yönetimle ulusal maliye politikalarının sağlamlığı arasında ilişki olduğunu ortaya koymuştur (Giosi vd., 2014). Bu nedenle bu çalışmada, ekonomik kargaşa ile mücadelede BRICS (kriz esnasında nispeten güçlü mali pozisyona sahip olan) ülkelerinde mali yönetişimin rolü değerlendirilmiştir. Mali yönetişimin amacı, ekonominin uzun dönemli performansını geliştirerek (iyileştirerek) daha istikrarlı ve sürdürülebilir bir mali yapı aracılığıyla ülke ekonomisi büyütme, iyi mali yönetim, yapısal reformların yapılmasını kolaylaştırır ve o kamu maliyesi açısından yararlıdır. Bu çalışmanın amacı, mali yönetişimin zayıf olduğu ülkelerin güçlü mali pozisyonlara dolayısıyla krizlere karşı manevra imkanı sağlayan mali alana sahip olmadıklarına işaret ederek küresel kriz esnasında BRICS ülkelerinde mali yönetişimin rolünü değerlendirmektir.

2. Mali Yönetişim Kavramı ve Bileşenleri

1970'li yıllardan itibaren hızlanan küreselleşme ve bölgesel bütünleşme süreçleri, ulusal ve uluslararası politik yapıları sarsmış ve mutlak bir anlamda kullanılan ulusal egemenlik ilkesini aşındırmıştır. Bu kapsamda, devletin yeniden yapılanması tartışmaları başlamış ve şeffaflık, katılım, devlet hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi ve kontrol edilebilir devlet tartışmaları ortaya çıkmıştır (Balta, 2010:5). *Yönetişim kavramı* ise ilk defa Dünya Bankası tarafından Afrika'nın

yapısal uyum programına bağlanmasına yönelik oluşturulması gereken siyasi ve hukuki kurumlar tanımlanırken kullanılmıştır (Zabcı, 2002:159). Yönetişim kamusal bağlamda IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar aracılığıyla yapısal uyum politikaları kapsamında ve devletin yeniden yapılanması adı altında, küreselleşme sürecini desteklemek için siyasal bir reform olarak gelişmekte olan ülkelere önerilen önlemlerin en önemli unsurlarından biri olarak karşımıza çıkmıştır (Tokatlıoğlu, 2005:118).

1970'li ve 1980'li yıllarda, sürekli mali açıklar ve yüksek kamu borç seviyesi birçok OECD ülkesinde göze çarpan bir konudur. Küresel kriz öncesinde birçok ülkede kontrol edilebilir bütçe açıkları söz konusu iken, kriz sonrasında hem banka ve şirket kurtarmalarının getirdiği maliyetler hem de ekonomik faaliyetlerin zayıfladığı ortamda iç talebi desteklemeyi amaçlayan genişletici politikalar bütçe açıklarını hızla arttırmıştır. Birçok ülkede mali pozisyonun kötüye gidişü olduğuca ciddi hal almıştır. Mali sürdürülebilirlikteki tehdidin artmasıyla finansal piyasalar tepki göstermiş ve bu ülkeler için finansman maliyeti olduğuca yüksek seviyelere çıkmıştır. Yani, hükümetler, kamu maliyesini sağlamlaştırmak için kriz öncesi fırsatlardan ve iyi zamanlardan yararlanamamıştır. Bunun nedeni ise, yetersiz mali disiplin ve mali yönetimdeki zayıflıktır (Debrun vd., 2009:44; Kaplanoglou ve Rapanos, 2011a:1).

Kriz sonrasında ise, bir yandan bütçe açıklarının nedenleri açıklanmaya çalışırken bir yandan da mali disiplini sağlamak için etkili yöntemler bulunmaya çalışılmaktadır. Mali disiplini sağlamak için arayışlar devam ederken 2005 yılında Avrupa Birliği Konseyi, mali disiplinin sağlanmasında ulusal mali kuralların ve mali kurumların önemine vurgu yapmıştır (Kaplanoglou ve Rapanos, 2011b:4). Literatürde de giderek artan ölçüde bütçe sürecini yöneten kurumların ülkenin mali performansı üzerinde önemli belirleyen olduğu ifade edilmiştir (Hallerberg vd., 2004:9). Böylelikle, mali yönetim¹ kavramı gelişerek yayılmaya başlamıştır.

Küresel kriz ve krize karşı uygulanan genişletici politikalar ise birçok gelişmiş ülkede bütçe açığı ve borç seviyesini yükseltmiştir. Bu nedenle, kamu maliyesinin sürdürülebilirliği tehlikeye girmiş ve dolayısıyla bütçenin gözetimi ve denetiminin arttırılması, kamu maliyesinde disiplinin ve mali konsolidasyonun sağlanması gereğine ilgi artmıştır. Bu çerçevede, bir yandan bütçe gelirlerinde istikrarı sağlama bir yandan da kamu harcamalarını rasyonelleştirme çabaları yanında maliye politikasının koordinasyonu da önemli bir gereklilik halini almıştır. Bu ise tekrar mali yönetim kavramını ön plana çıkarmıştır (Dziemianowicz, 2014:60).

Mali yönetim; bir ülkede bütçe politikasının nasıl planlanacağı, onaylanacağı, uygulanacağı ve denetleneceği konularını etkileyen birtakım kurallar, düzenlemeler ve prosedürlerdir (OECD, 2015a). Maliye politikasının koordinasyonu anlamına gelen mali yönetim, kamu yönetimi konseptince kapsar ve özel sektöre uygulanabilen yönetim metodlarının kamu sektörüne de uygulanmasını ifade eder. Buradan hareketle mali yönetim; maliye politikasının planlanması, onaylanması, uygulanması ve denetlenmesini etkileyen kurallar, düzenlemeler ve prosedürler olarak tanımlanabilir (Dziemianowicz, 2014:61). Bu açıdan iyi bir mali yönetim, güçlü bütçesel pozisyonu ve yapısal reformları orta ve uzun vadede destekleyebilmektedir (Giosi vd., 2014:95).

1 Mali yönetişimin dizaynı için iki farklı uluslararası yaklaşım vardır. Bunlar delegasyon modeli ve sözleşme modelleridir. Delegasyon modelinde, bütçenin karara bağlanmasındaki koordinasyon problemlerinin üstesinden gelinmesi için güç Maliye Bakanı'na (mali girişimciye) verilmektedir. Bakanın rolü, bütçeyi dizayn ederek süreçteki tüm aktörlerin var olan limitlere uyduğundan emin olmaktır. Sözleşme modeli ise, daha önceden belirlenen bütçesel amaç ve kurallara dayanır. Burada, hükümetin tüm üyeleri belirli bütçesel amaçlar oluştururlar. Böylelikle, mali hedefleri gerçekleştirmek için gerekli araçlara ve olumsuzluklara yoğunlaşma sağlanmış olur (Hallerberg vd., 2004:7; Dziemianowicz, 2014:62).

Mali yönetişimin amaçları ise genel olarak (OECD, 2015a; Dziemianowicz, 2014:61-62):

- Borç seviyesini ve bütçe açıklarını arttıran sürdürülemez maliye politikalarını ele almak, önlemeye çalışmak ve kabul edilebilir bütçe göstergelerine (örneğin bütçe açığı ve borç GSYH oranına) ulaşmayı sağlamak,
- Maliye politikalarının oluşumundaki devresel süreci azaltmak (maliye politikasında istikrarı sağlamak),
- Kamu harcamalarının etkinliğini sağlamak ve geliştirmek,
- Maliye politikasının şeffaflığını arttırmak, şeklinde belirtilebilir.

Bu amaçlara, politika yapıcılarının ihtiyari (isteğe bağlı) davranışlarını kısıtlayarak ve uzun dönemli bütçe planlaması yaparak ulaşılabilir (Dziemianowicz, 2014:62). Bütçe açığını ve devresel maliye politikasının ağırlığını azaltmak ve politika yapıcıların ihtiyari davranışlarını kısıtlamak; uzun dönemli mali planlamanın desteklenmesi ile gerçekleşir. Bu uygulamalar, kısa dönemli yaklaşımlardan kaçınılmasına da yardımcı olacaktır. Güçlü *mali yönetişim*, özellikle yüksek seviyede adem-i merkezîyetçi ülkelerde, devletin farklı katmanlarındaki eşgüdümü de yükseltecektir. Diğer yandan mali yönetişim, kamu harcama programlarını izleyerek onların kaynak tahsisi ile ilişkisini kurarak kamu kaynaklarının etkin kullanımını destekleyebilir (Ünlükaplan, 2011:54-55; Dziemianowicz, 2014:62).

Mali yönetişim, yüksek mali disiplinin sağlanmasına yardımcı olabileceği gibi ekonomik dalgalanmalar ve seçim baskısı yaşamadan maliye politikası amaçlarını gerçekleştirilmesine de imkan verir (Dziemianowicz, 2014:62). Yani, maliye politikasının istikrar fonksiyonunu tam olarak yerine getirmesine imkan verir. Literatürde, mali yönetişimin dört boyutu olduğu görülmektedir. Bunlar; mali kurallar, orta vadeli bütçesel çerçeve, bütçesel prosedürler ve bağımsız mali kurumlardır (European Commission, 2008; Debrun vd, 2009; Hagemann, 2010, 2011; Kaplanoglu ve Rapanos, 2011a, 2011b; Dziemianowicz, 2014; Giosi vd., 2014).

2.1. Mali Kurallar

Mali kuralların temeli yaklaşık 150 yıl önce atılmaya başlanmıştır. İlk olarak bazı federal devletlerdeki alt yönetimlerin bağımsız olarak altın kuralı kabul etmesiyle başlayan mali kural süreci, İkinci Dünya Savaşından sonra bazı sanayileşmiş ülkelerin merkezi yada genel yönetim düzeyinde denk bütçe kuralını uygulamalarıyla devam etmiştir (Kopits, 2001:5; Günaydın ve Eser, 2009:53). Özellikle 1970'li yıllarda ortaya çıkan stagflasyon olgusunun çözümünde iradi maliye politikalarının yetersiz kalması, 1970'li ve 1980'li yıllarda gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere birçok ülkede görülen bütçe açıkları, yüksek kamu borç stoku, krizler ve yetersiz mali disiplin nedeniyle mali kurallara ilgi devam etmiştir (Şengönül ve Songur, 2010:5; Karakurt ve Akdemir, 2010b: 322; Demir ve İnan, 2011:31). Ülkeler 1980'li yıllarda makroekonomik istikrarı ve mali sürdürülebilirliği orta vadeli mali konsolidasyon programları ile sağlamaya çalışırken 1990'lı yıllarda bunu artan oranda mali kurallarla yapmaya çalışmaktadırlar. Böylece son 20-25 yıllık süreçte mali kurallar birçok ülkede uygulanır hale gelmiştir (Karakurt ve Akdemir, 2010a:228). Öyle ki, 1990 yılında sadece 7 ülkede uygulanan mali kurallar 2009 yılında 90'dan fazla ülkede uygulama alanı bulmuştur (Demir ve İnan, 2011:32).

Mali kurallar, kısaca maliye politikası uygulamalarına/araçlarına getirilen sınırlamalardır (Kovacs ve Csuka, 2012:248-249). Bu sınırlamalar, sayısal ve sayısal olmayan kısıtları içermektedir

(Karakurt ve Akdemir, 2010b: 321-322; Yar, 2014:68). Bir diğer tanıma göre mali kural "ekonominin siyasal iklimden etkilenmeden, yasal düzenlemelerle sınırları çizilmiş maliye politikası çerçevesinde otokontrol mekanizması ile yönetilmesidir" (Şengönül ve Songur, 2010:3). Bir diğer tanıma göre, maliye politikası kuralları, mali performansı ölçme gücüne sahip olan bazı göstergeler çerçevesinde tanımlanan sayısal tavan veya hedefler yoluyla isteğe bağlı maliye politikası uygulamalarına getirilen daimi sınırlamaları ifade etmektedir. Maliye politikası kuralları ile getirilen sınırlamalar bütçe açığı, faiz dışı fazla, borç stokunun büyüklüğü, borçlanma kaynakları, vergiler, vergileme yetkisi, harcama türleri gibi iradi-ihtiyari maliye politikası araçlarının miktar ve bileşimini denetim altına almayı amaçlar (Aktan, 2010:84).

Mali kurallara başvurma nedenleri de artan uygulamaya paralel olarak çeşitlenmiştir. Buna göre, mali kurallara başvurma nedenleri, mali disiplinin sağlanması, makroekonomik istikrarın sağlanması, maliye politikalarının kredibilitesi ve şeffaflığının artırılması, para politikasının ve bağımsızlığının desteklenmesi, siyasi popülizm kaynaklı politikaların negatif etkilerinin ortadan kaldırılması, uzun dönemli mali sürdürülebilirliğin sağlanması ve mali yük ve faydaların nesiller arası dengeli dağılımı olarak belirtilebilir (Karakurt ve Akdemir, 2010a:230-232; Yar, 2014:69).

Mali kuralların başarılı olması için birtakım özellikler taşıması gerekmektedir. Uygulanan önlemler yapısal dengeyi geliştiremiyor ve borçların sürdürülebilirliğini sağlamıyorsa başarıdan bahsetmek mümkün değildir (Kovacs ve Csuka, 2012:248-249). Bu açıdan optimal bir mali kuralın taşıması gereken temel özellikler, açık ve iyi tanımlanmış olmak, şeffaflık, basitlik, esneklik, uygunluk, zorlayıcılık, uyumluluk ve etkinlik (Şengönül ve Songur, 2010:9-10; Yar, 2014:70-71).

2.2. Orta Vadeli Bütçesel Çerçeve

Son yıllarda yaşanan nüfus vb. nedenlerle artan kamu harcamaları ve beraberinde gelen finansman sorununun yükselttiği yüksek kamu borç stokları birçok ülkenin kamu maliyesini disipline etmekte girişimde bulunmasına neden olmuştur. Artan kamu açıkları ve borçlanmalar yanında vergi indirimine gitme ihtiyacı ve kamu maliyesinde sürdürülebilirliği sağlama gibi mali nedenler orta vadeli bütçesel çerçevenin uygulanmasına neden olmuştur. Mali kurallara benzer şekilde özellikle son yıllarda artan biçimde uygulanan orta vadeli bütçesel çerçeve uygulayan ülke sayısı 2000 yılı öncesinde oldukça sınırlı kalmıştır (Lundback, 2008:8). Ancak son yıllarda birçok ülkenin orta vadeli bütçesel çerçeve uygulamakta olduğu görülmektedir.

Orta vadeli bütçesel çerçeve, maliye politikasının yıllık bütçe takviminden daha geniş bir çerçevede oluşturulması ve uygulanmasına izin veren kurumsal politika enstrümanlarıdır (Sherwood, 2015:11). Orta vadeli bütçesel çerçeve, çok yıllık maliye politikasını tanımlamaktadır (Giosi vd., 2014:103). Bütçe sürecinde tek bir yılın ele alınmasına yönelik bakış açısı güçlü mali planlama açısından zayıf bir temel oluşturmaktadır. Orta vadeli bütçesel çerçeveler, genelde çok yıllık bütçe planlarının hazırlanması, yürütülmesi ve izlenmesini yansıtan stratejik plan ile birlikte makroekonomik göstergeler ve kamu maliyesi senaryolarını yani gerek harcama ve gelir, gerekse de bütçe açığı projeksiyonlarını kapsamaktadır (Ünlükaplan, 2011:62-63; Giosi vd., 2014:103). Başka bir açıdan orta vadeli bütçesel çerçeve, hükümete yıllık bütçe takviminin ötesinde maliye politikası oluşturma konusunda ufkunun genişlemesi imkanı veren mali düzenlemelerdir (Ünlükaplan, 2011:62-63).

Orta vadeli bütçesel çerçeve, orta vadeli bütçesel amaçların şeffaflığını arttırmakta ve bu yönüyle ekonomik birimlerin uygulanmakta olan kamu maliyesi hakkında bilgi edinmelerine yardımcı olmaktadır. Ayrıca, orta vadeli bütçesel çerçeve, maliye politikasının zamansal anlamda

tutarlı olmasına da yardımcı olmaktadır. Orta vadeli bütçesel çerçeve, kamu kaynaklarının sadece belli gruba yönelmesini yani belirli grubun kamusal harcamalar ve vergiler konusunda ayrıcalıklı olmasını önlemektedir. Orta vadeli bütçesel çerçeve, daha iyi planlama olanağı sunarak karar alma sürecinin kalite ve istikrarını arttırmakta ve yapısal reformların uygulanmasını desteklemektedir (Sherwood, 2015:11). Orta vadeli bütçesel çerçeve, mali kırılganlıkları azaltarak kamu kaynaklarının etkin kullanımını sağlamaktadır (Lundback, 2008:7). Diğer bir ifadeyle, orta vadeli bütçesel çerçeve, mali kuralların daha güvenilir hale gelmesine sağlamakta ve kabul edilebilir açık seviyesini yakalama imkanı vermektedir (Giosi vd., 2014:103).

İlave olarak, orta vadeli bütçesel çerçeve mali disiplinin sağlanmasına da yardımcı olmaktadır. Orta vadeli bütçesel çerçeve; 1) planlanan önlemlerin çok yıllık etkisini göstererek, 2) uygulanan politikaların sürdürülebilirlikten yoksun olduğu konusunda erken uyarı vererek ve 3) çok yıllık harcama tavanları belirleyerek mali disiplinin sağlanmasına yardımcı olmaktadır (Harris vd, 2013:140). Fakat, orta vadeli bütçesel çerçeve sadece toplam kamu harcamaları trendine veya maliye politikasının performans göstergelerine (çok yıllı projeksiyonlarına) odaklanırsa görevini tam olarak yaptığından bahsedilemez. İyi bir orta vadeli bütçesel çerçeve, programlar ile detaylandırılmış kamu harcamalarının derinlemesine fonksiyonel analizini içermelidir. Bu açıdan etkili bir orta vadeli bütçesel çerçeve aşağıdaki özellikleri bünyesinde barındırmalıdır (Giosi vd., 2014:104):

- İlk olarak, orta vadeli bütçesel çerçeve gerçekçi makroekonomik tahminlere ve ölçülü varsayımlara dayanmalıdır. Bu kurala uyulmadığında, iyimser (optimist) makroekonomik tahminler ek kaynakları ulaşılabilir kılarak çok yıllı harcama planlarındaki kamu harcamaları üzerinde baskı kurmaktadır.

- İkinci olarak, kamu açıklarının orta vadeli bütçesel çerçeve üzerindeki baskısını gidermek için belirli ve sıkı kurallar koyulmalıdır. Bütçe kanunu kendinden önceki çok yıllı politika yapısı ile uyumlu olmalıdır. Yani yıllık bütçe, orta vadeli bütçesel çerçevenin pratikteki, uygulamasını dikkate alınmalıdır, aksi halde orta vadeli bütçesel çerçeve kısa vadeli maliye politikasına göre revize edilmek zorunda kalacaktır. Ayrıca yıllık bütçe, orta vadeli bütçesel çerçeveyi dikkate aldığından geçmiş yıllarda onaylanan orta vadeli bütçesel çerçeve fazla kısıtlayıcı da olmamalıdır.

- Üçüncü olarak, orta vadeli bütçesel çerçeve sabit ve esnek olarak ikiye ayrılabilir. Esnek olan orta vadeli bütçesel çerçeve, hükümetin politika değişikliklerine dayanan orta vadeli amaçlara geniş bir şekilde yer verirken, sabit olan orta vadeli bütçesel çerçeve, daha az veya fazla detaylandırılmış kamu maliyesine yer vererek belirlenen periyod için bütçesel amaçları bir araya toplamalıdır. Sabit olan orta vadeli bütçesel çerçeve, konjonktürel politikalara karşı daha fazla garanti verirken yıllık bütçeye orta vadeli plandan daha fazla bağlılık göstermektedir.

- Son olarak, orta vadeli bütçesel çerçeve, içinde yer alan finansal projeksiyonların detaylarına göre sınıflandırılabilir. Bu açıdan orta vadeli bütçesel çerçevenin yıllık bütçede yer alan kısıtlara göre hareket etmesi gerektiği vurgulanmalıdır. Bu nedenle, orta vadeli bütçesel çerçeve operasyonel planlama ve kaynak dağılımının temelini oluşturan orta ve uzun vadeli stratejik amaçları iyi belirlemelidir. Bu da hükümete iyi tanımlanmış bir mali yapı içinde yönetimde bulunma gücü vermektedir.

Sonuç olarak, orta vadeli bütçesel çerçevenin güçlendirilmesi, harcama kuralı ya da yukarıdan aşağı bütçeleme gibi kurumsal reformların mali yapıya dahil edilmesini etkin bir şekilde tamamlar

(Ünlükaplan, 2011:62-63). Orta vadeli bütçesel çerçeve maliye politikasına kısa değil uzun vadeli olarak bakmaktadır. Son krizden çıkarılan derslerden biri de, bütçe planlamasına kısa dönemli bakışın (gelecek yıl konusunda miyop kalma) maliye politikası yönetimini zayıflattığı ve kamu maliyesi üzerinde önemli baskılar meydana getirerek mali sürdürülebilirlik konusunda riskler oluşturduğudur. Kriz, bu anlamda orta vadeli bütçesel planlamanın gereğini ortaya çıkarmıştır. Orta vadeli bütçesel çerçeve yıllık bütçe planlamasını engellemektedir. Ancak, ihtiyari politikaların etkilerinin yıllık dönemi aştığı da bir gerçektir. Bu açıdan son krizle birlikte orta vadeli bütçesel çerçevenin ülkeler arasında önemi daha da belirgin olmuştur (Sherwood, 2015:11).

2.3. Bütçesel Prosedürler

Mali disiplinin sağlanması için, mali yönetişimin diğer bileşenlerinin tek başına dikkate alınması yeterli değildir. Çünkü bütçesel prosedürler ile mali yönetişimin diğer bileşenleri arasında güçlü bir ilişki vardır. Nitekim bütçesel prosedürler, bütçenin hazırlanması, onaylanması ve uygulanmasında kullanılmaktadır (Giosi vd., 2014:105). Diğer bir ifadeyle bütçesel prosedürler denilince, kanuna dayanan tüm işlemsel kurallar ve bütçe sürecinin planlama, onaylama ve uygulanmasına ilişkin üç safha anlaşılmalıdır (Kaplanoglou ve Rapanos, 2011b:12-14). Literatürde, bütçesel prosedürlerin etkinliğinin mali performansı arttırdığı ve bütçesel prosedürlerin kamusal harcama etkinliğini etkilediği ve bütçesel amaçlara ulaşmayı kolaylaştırdığı ifade edilmektedir. OECD'ye göre, bütçesel prosedürler yedi karakteristiğe sahiptir. Bunlar; şeffaflık, çok yıllık bütçeleme, bütçenin planlama ve onaylanma safhasındaki merkezîyetçilik, yukarıdan aşağı doğru bütçeleme, gerçekçi ekonomik tahmin ile kayıt ve performans bütçelemedir (OECD, 2003; Kaplanoglou ve Rapanos, 2011b:12-14; Giosi vd., 2014:106-107). Bütçesel prosedürlerin temel özellikleri ise şöyledir (Giosi vd., 2014:106-107):

- **Bütçenin şeffaflığı:** Şeffaflık, hükümetin uyguladığı politikalarda hesap verilebilirliği sağlamaktadır. Şeffaflık, finansal bilgilerin tamlık (bütünlük), anlaşılabilirlik (açıklık) ve zamanlılığı ile hükümetçe uygulanan politikaların açıklığının göstergesidir.
- **Çok yıllık planlama:** Hükümetin daha önceden belirlenen politikalara bağlılığı ile bütçeleme prosedürlerinin kalitesini güçlendirme ve maliye politikasını değerlendirme faktörlerinden oluşmaktadır.
- **Bütçeleme sürecinde merkezîyetçilik:** Merkezîyetçilik, bazı harcamaların finansmanı için kamu borcu veya alternatif olarak vergi artışının maliyetlerini gözetmeden faydaları içselleştiren merkezler arasında bölünmüş olan harcama kararlarını kamusal kaynaklardan (ortak havuzdan) finansman problemini önleyecek bütçesel prosedürleri içermektedir.
- **Bütçe uygulama sürecinde merkezîyetçilik:** Bütçe otoritelerince bakanlıkların bütçe yönetimine müdahale etme yetkisini içermektedir. Bütçe uygulama sürecinde merkezîyetçiliğe, harcama planlarının uygulanmasında oldukça fazla esneklik gerektiren yukarıdan aşağıya bütçeleme veya performans bütçe gibi bütçesel prosedürlerin diğer öğelerinin (özelliklerinin) etkinliğini denetleyen bir kontrol değişkeni olarak bakmayı ifade etmektedir.
- **İhtiyatlı ekonomik varsayımlar:** İhtiyatlı ekonomik varsayımlar ile bütçesel prosedürler ve güçlü mali yapının güvenilirliği sağlanmakta ve aşırı iyimser makroekonomik tahminlerden kaçınılmaktadır. Bu anormallikler (aşırı iyimser tahminler) ise bağımsız mali kurumların kurulmasıyla giderilebilmektedir.

- **Yukarıdan aşağıya bütçeleme teknikleri:** Bakanlıkların kullandığı kaynakları azaltmaya yönelik bir teşvik olmadığına artan harcamalara neden olan aşağıdan yukarıya bütçelemenin dezavantajlarını önleyen bir mekanizmadır. Yukarıdan aşağıya bütçelemeye bütçesel amaçlar genellikle harcama tavanları ile uyumludur. Ayrıca, hükümetçe yapılan bütçe görüşmeleri ile parlamentoda yapılan tartışmalarda harcamaların azaltılması yönünde araçlar kullanılmaktadır. Genel olarak yukarıdan aşağıya bütçeleme tekniklerinde, stratejik planda yer alan önceliklere göre belirlenen harcama limitleri söz konusudur.
- **Performans bütçeleme:** Girdi odaklı bütçedense çıktı odaklı bütçelemeyi esas almaktadır. Performans bütçelemeye programlara sağlanan kaynaklar ile çıktılar arasındaki bağ kuvvetlendirmektedir. Böylelikle, kamu maliyesinin kalitesi ve kamu harcamalarının etkinliği sağlanmış olmaktadır. Kamu maliyesinin sürdürülebilirliği ve kamu harcamalarının etkinliğini sağlamada performans bütçeleme önemli yer tutmaktadır.

2.4. Bağımsız Mali Kurumlar

İlk olarak, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kimi ülkelerde kurulan ve özellikle 2000 yılından sonra birçok ülkede sayıları artan *bağımsız mali kurumlar* (Kovacs ve Csuka, 2012:249) küresel krizle birlikte kamu borç sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik görevleriyle birçok ülkede kendilerine yer edinmişlerdir (Magaro, 2013:66).

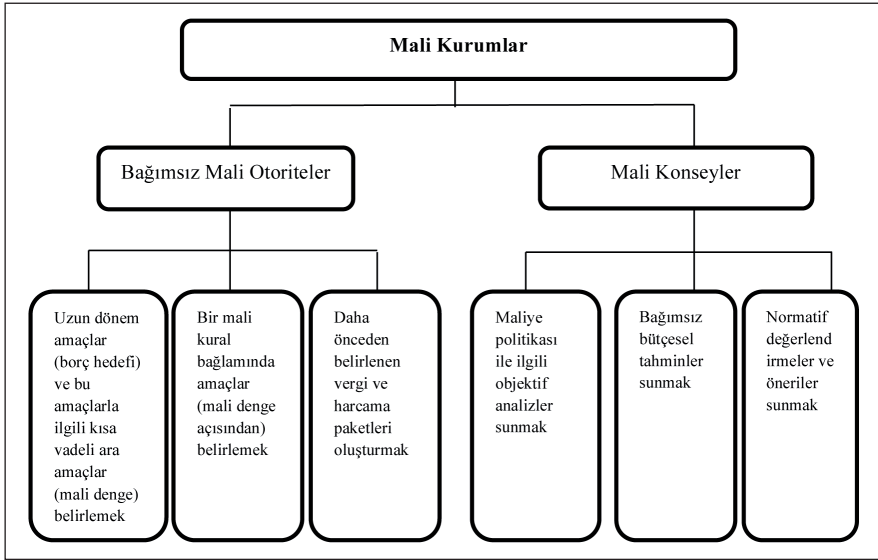
Bağımsız mali kurumların oluşturulma nedenleri; yüksek bütçe açıklarını aşağı çekmek, borçların sürdürülebilirliğini sağlamak, politikacıların kararları üzerindeki seçim baskısını azaltmak, maliye politikasının kalitesini arttırmak (ihtiyarilik ve dönemselliğini kısıtlamak) ve şeffaflığı arttırmaktır (Dziemianowicz, 2014:63; Kovacs ve Csuka, 2012:249). Kendilerine verilen yetkiler oldukça farklı olduğu için farklı ülkelerde farklı görevler yüklenen bağımsız mali kurumların temel görevi pozitif ve normatif analizler yaparak sürdürülemez maliye politikası riskini azaltmak, maliye politikasını izlemek, değerlendirmek ve öneriler sunmak, kamu açıklarını kontrol etmek, bütçede disiplini sağlamak, kamu borçlarında sürdürülebilirliği sağlamak, bütçeleme sürecinde şeffaflığı sağlamak ve hükümet politikalarının uzun dönemli sonuçlarını değerlendirmek (Kopits, 2011:2-3; Kovacs ve Csuka, 2012:242; Dziemianowicz, 2014:66; Giosi vd., 2014:102).

Bağımsız mali kurumlar; bütçe için makroekonomik tahminler hazırlayan, kamu maliyesinin performansını izleyen ve/veya maliye politikası konularında hükümete öneri sunan devlet kurumları olarak tanımlanır (European Commission, 2008:151; Ünlükaplan, 2011:60-61; Dziemianowicz, 2014:64; Giosi vd., 2014:102). Bağımsız mali kurumlar, birincil olarak kamu fonları tarafından finanse edilirler ve mali otoriteler karşısında fonksiyonel olarak bağımsızdırlar (European Commission, 2009:93; Magaro, 2013:71; Giosi vd., 2014:102). Bağımsız olmalarına karşın karar alma mercii değillerdir ve zorlayıcı güçleri yoktur² (Kopits, 2011:3).

Bu kurumlar, bazı Avrupa Birliği üyesi ülkelerde "mali konseyler" olarak adlandırılır ve maliye politikası alanında gerek normatif gerekse de pozitif analizler, değerlendirmeler ve öneriler sağlayarak maliye politikası oluşumuna önemli ölçüde katkı sağlarlar. Bağımsız mali kurumlar çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir³. Debrun vd. (2009) bağımsız mali kurumları amaç ve yetkileri açısından ikiye ayırmıştır.

2 Ayrıca denetim komiteleri ile ve denetleyici yönü olmayan öneri sunan kuruluşlarla karıştırılmamalıdır. Bağımsız mali kuruluşlar parlamentoya karşı sorumlu olmakla birlikte, bütçe ve hazine komitesi gibi parlamentonun bir kolu değildir. Görevi geçici değil sürekli. Gözetim ve denetim dışında öneri sunma gibi hükümet üzerinde etkili yönleri de vardır (Kopits, 2011:3).

3 Bağımsız mali kurumların sınıflandırılmasına ilişkin daha geniş bilgi için bkz. Debrun vd., 2009 ve Dziemianowicz, 2014.



Şekil 1. Bağımsız Mali Kurumların Sınıflandırılması

Kaynak: Debrun vd., 2009:57.

Bağımsız mali kurumlar (Ünlükaplan, 2011:60-61; Kopits, 2011:2-4; Kovacs ve Csuka, 2012:248; Magaro, 2013:71; Dziemianowicz, 2014:65; Giosi vd., 2014:102); bütçenin hazırlık sürecinde özellikle hükümet tahminlerinde yer alan iyimser ağırlığı içermeyecek şekilde bağımsız, objektif ve uzun dönemli makro iktisadi tahminlerde bulunmak (örneğin Hollanda, Danimarka ve Birleşik Krallık, Belçika), bütçe planlarının uygulanmasını izleyerek bütçe hedeflerine uyulup uyulmadığını kontrol etme ve geçmiş maliye politikasını değerlendirme (örneğin İsveç), çeşitli kamu projelerinin maliyetlerini hesaplama (örneğin ABD, Hollanda ve Kanada), belirli politika ve programların bütçeye etkisini analiz etme, çeşitli yasa tasarılarının mali, kurallar ile uygunluğunu denetleme, alınan mali önlemlerin mali kurallara ve maliye politikasının sürdürülebilirliğine uyup uymadığını denetleme, kamu maliyesinin sürdürülebilirliği ve istikrar odaklı maliye politikaları açısından mali ölçütlerin uygun olup olmadığını değerlendirme, kamu maliyesinde şeffaflık ve disiplini sağlama ve hükümet için öneriler sunma (sadece bazı kurumlar buna yetkilidir, örneğin İsveç) gibi alanlarda çalışırlar.

Mali yönetişimin unsurlarının ülkelerde uygulanması hiç şüphesiz mali açıdan önemli avantajlar sağlayacaktır. Bunlar; mali pozisyonun güçlendirilerek, sürdürülebilirliğin sağlanması yanında maliye politikasının kalitesinin yükseltilmesi ve bütçelerin kredibilitesinin artırması olarak sayılabilir. Bazı çalışmalara göre de, bağımsız mali kurumlara sahip ülkelerin daha iyi bütçe performansını sergilediği gözlenmiştir (Giosi vd., 2014:103). Diğer taraftan mali yönetim diğer bileşenleri üzerinde de bağımsız mali kurumların etkisi vardır. Örneğin; mali kurallar, bütçesel prosedürler ve benzeri ne kadar iyi dizayn edilirse edilsin tek başına yeterli değildir. Bu nedenle, mali kurallar, bağımsız mali kurumlarca denetlendiği zaman daha anlamlı bir mali yönetim yapısı ortaya çıkmaktadır. İlave olarak, bütçe sürecinde yeterli kurumsallaşma ve politik baskıdan arındırılmışlık da etkili bir kamu maliyesinden söz etmek için gereklidir (Dziemianowicz, 2014:62-63; Magaro, 2013:72). Sürdürülebilir maliye politikası ise, krizi aşmanın başlıca aracıdır. Bu açıdan, maliye politikasının şeffaflığını ve sürdürülebilirliğini arttıran bağımsız mali kurumlar yatırımcıya

bu konuda güven vermekte ve mali yönetişimi güçlendirmektedir. Böylelikle, maliye politikasının kredibilitesi de artmakta ve kamunun borçlanma maliyetlerini de düşürebilmektedirler (Kovacs ve Csuka, 2012:248-250).

3. BRICS⁴ Ülkelerinin Doğuşu

BRICS ülkeleri nosyonunu doğuran anlaşma (Haziran 2009) yapılmadan önce Rusya, Brezilya, Hindistan ve Çin pek çok defa aralarında bu kavramın gelişmesine katkı yapan çeşitli toplantılar yapmışlardır. Fakat, BRIC kısaltması ilk kez Goldman Sachs'ın küresel ekonomik araştırmalar bölümü başkanı O'Neill tarafından 2001 yılında (Building Better Global Economic BRICs) daha sonra ise 2003 yılında (Dreaming with Brics) kullanılmıştır. Konu dört ülkeye ilişkin bir kısaltmayla kalmamış, aynı zamanda bu dört ülkenin yüzyılın ortalarına doğru (2050 yılında) dünya ekonomisinde en zengin ekonomiler arasına gireceği tezini ortaya atmaktadır (Goldman Sachs, 2001, 2003; Kregel, 2009; Petropoulos, 2013). 2008 krizinden önceki dönemde, ekonomilerin artık birbirine bağlı olmaktan çıktığı ve aralarında bir çeşit ayrılma/kopuş (decoupling) olduğu ifade edilmiş ve BRIC tezi bu hipoteze dayandırılmıştır. Buna göre, ABD'de bir sıkıntı yaşansa bile Çin'in, Hindistan'ın ve Rusya'nın büyümesi bundan fazla etkilenmeyecek ve bu ekonomilerdeki gelişme ABD'deki gerilemeyi dengeleyerek dünyada bir daralma yaşanmasının önüne geçecektir (Eğilmez, 2013:113).

BRIC tezine göre, bu dört ekonomi arasında benzerlikler ve farklılıklar vardır. Bunlardan Çin ve Hindistan gelişme stratejisi, tekstilden küçük ev aletlerine, mutfak eşyasından elektronik eşyalara kadar birçok sanayi malının üretimi ve ihracatına; Brezilya ve Rusya ise ihracata dayalı bir strateji izlemekte ve doğal kaynak açısından zengin ve dünyanın başlıca sanayi girdileri ihracatçısı konumundadırlar. İlave olarak, Brezilya ve Rusya finansal kriz tecrübe etmiş ülkelerdir. Üstelik, IMF fonlarından borçlanma imkanı elde etmiş ve bu çerçevede yapısal uyum programları takip etmiş ülkelerdir. Çin ve Hindistan'da emeğe ödenen ücret, Batılı ülkelerdeki ücretlerle karşılaştırıldığında oldukça düşük düzeydedir. Bu nedenle, ABD ve Avrupa'nın birçok sanayi yatırımcısı yatırımlarını bu ülkelere yönlendirmekte ve üretimi bu ülkelerde gerçekleştirmektedir. Brezilya soya ve demir cevheri, Rusya ise doğal gaz ve petrol ihracatçısıdır. Çin ve Hindistan ise sanayi üretiminde Rusya ve Brezilya'nın ihracatını (hammadde ithal etmekte) kullanmaktadır. Bu yüzden, BRIC tezi, bu ülkelerin birliklerini daha ileri götürmeleri halinde hep birlikte dünyanın en gelişmiş ekonomileri arasına gireceği görüşüne dayanmaktadır (Kregel, 2009:6; Eğilmez, 2013:114-115)⁵. Aralık 2010'da BRIC ülkelerine Güney Afrika da katılarak⁶, grup BRICS adını almıştır (Petropoulos, 2013).

Küresel kriz öncesinde BRICS ülkelerindeki hızlı ekonomik büyüme gelişmiş dünya ile aralarındaki üretim açığı farkının kapanması açısından olağanüstüdür. Yani, BRICS ülkelerinin ekonomik performansı dünyanın geri kalanı ile kıyaslandığında önemli ölçüde pozitif ayrışma sergilemektedir. Bu yükselen güce referansla kullanılan BRICS kavramı, küresel ekonomik ve

4 BRIC, Brezilya (B), Rusya (R), Hindistan (I) ve Çin (C) ekonomilerinin birlikteliğini vurgulamak üzere geliştirilmiş bir kısaltmadır. Daha sonraki yıllarda yapılan çalışmalarda ise, BRIC ekonomilerinin arasına Güney Afrika, Arjantin, Türkiye, Endonezya hatta Meksika ve Doğu Avrupa'yı katarak genişleten çalışmalarda vardır.

5 Fakat, bu ülkeler arasında AB gibi siyasal bir birliktelik oluşumunun doğması beklenmemekte, sadece ortaya çıkacak birliğin güçlü bir blok yaratabileceği görüşünü paylaşılmaktadır (Eğilmez, 2013:114-115).

6 Güney Afrika'ya ilişkin ekonomik göstergelere bakıldığında diğer dört ülke ile karşılaştırılmayacak kadar düşük (küçük) olduğu ifade edilebilir. Güney Afrika, BRICS ülkeleri arasında, her bir değer (gösterge) için en son sırada yer almaktadır. Bu sebeple, Güney Afrika'nın BRICS grubuna katılması uzamanlar tarafından şaşkınlıkla karşılanmıştır. Dolayısıyla, Güney Afrika'nın BRICS içinde ne kadar etkili olabileceği hususunda soru işaretleri vardır. O'Neil 2011 yılında, BRIC ülkeleri gibi büyüme potansiyeline sahip dört –Güney Kore, Meksika, Endonezya ve Türkiye- ülkeden söz etmiştir. Bu nedenle, O'Neill, gelişen piyasalar kavramının bu sekiz ülkeyle birlikte gözden düşüğünü güncellenmesi gerektiğini ve In The Growth Map (2011) isimli kitabında büyüyen piyasalar kavramının kullanılmasını gerektiğini belirtmiştir.

politik ilişkilerin arkasındaki büyük değişime işaret etmek için kullanılmaktadır (SGI, 2012:4)⁷. BRICS ülkeleri, gelişen ekonomilerin en önemlileridir ve küresel ve bölgesel ölçekte güç olmuş olmuş ülkelerdir (European Parliament, 2012:6; Petropolis, 2013:39).

4. BRICS Ekonomileri: Genel Bir Bakış

1950'lerden itibaren küresel büyüme dinamiklerinde bir değişim meydana gelmiş ve Asya ve Latin Amerika ekonomileri güçlü büyüme performansı göstermişlerdir (Mohan ve Kapur, 2015:5). 1990'ların ortalarından itibaren özellikle de 2000'li yıllarda, yükselen piyasa ekonomileri, gelişmiş ekonomilere göre çok daha fazla büyüme kaydetmiştir. Bu durum yükselen piyasa ekonomilerinin uluslararası ticarettten, doğrudan yabancı yatırımlardan ve uluslararası finansal piyasaların hasıllarından daha yüksek bir pay almaları sonucunu getirmiştir. İlave olarak, küresel finansal kriz, özellikle küresel platformda yeni örgütlenmelere neden olmuş ve G-8 ülkelerinin yerini G-20 ülkelerinin alması gibi birçok önemli değişikliğe sebep olmuştur. Bu değişiklikler özellikle gelişmekte olan ülkelerin daha önemli bir rol aldığı, çok kutuplu uluslararası ekonomik düzene karşı bir gösterge olarak yorumlanabilmektedir. Bu dönemde ve değişimde, BRIC ülkelerinin önemli bir rol oynadığı belirtilebilir (Radulescu vd., 2014:606).

BRIC ülkeleri de, Haziran 2009'da yaptıkları ilk toplantıda, küresel finansal krizi ele almış ve yayınladıkları ortak bildiriye gelişmekte olan ülkelere (özellikle de BRIC ülkelerinin) uluslararası kurumlarda daha fazla söz hakkı ve artan temsil yanında ve ekonomik reform çağrısında bulunmuşlardır (Petropoulos, 2013:43). BRIC kısaltmasını ilk defa kullanan O'Neill (2011), BRIC ülkeleri ve diğer gelişen piyasalara ilişkin yaptığı araştırmada, bu ülkelerin geçmiş on yılda ortaya koydukları performansın devam edeceğini ifade etmiştir. İlave olarak, onun tezi, 2050 yılında dünyanın en büyük ekonomileri G-7 ülkeleri olmayacak onların yerini bugün hala gelişen piyasa ekonomileri olarak değerlendirilen ve içinde BRIC ülkelerinin de olduğu birçok ülkenin alacağı yönündedir. Bu nedenle, batı tarafından yapılandırılan ve şekillendirilen uluslararası kuruluşların BRIC ve BRIC benzeri ülkeleri de dikkate alarak yeniden organize edilmesi gerekmektedir (O'Neill, 2011). BRIC ülkelerinin benzer özellikleri řu şekilde özetlenebilir (Radulescu vd., 2014:606):

- BRIC ülkeleri, küresel ekonomik performans ve yüksek kapasite bağlamında gelişmekte olan ülkelerdir.
- BRIC ülkeleri, dünya ekonomisi için sistemli bir öneme sahiptir. Onların ulusal performansları, hem bölgesel hem de küresel anlamda büyük etkilere sahiptir.
- BRIC ülkeleri, küresel ekonominin yönetiminde güçlerini (düne kıyasla daha fazla) kullanabilmektedir.

BRIC ülkelerini diğer gelişmekte olan ülkelere ayıran unsur işgücü ve doğal kaynaklar açısından zengin olmaları şeklindeki genel kanının aksine, BRIC ülkeleri birçok açıdan homojen bir yapı sergilememektedir. Brezilya ve Rusya yapısal olarak Hindistan ve Çin'den oldukça farklıdır. Brezilya ve Rusya'da ekonomide tarım sektörünün belli bir ağırlığı varken, Hindistan ve Çin'de hizmetler sektörü ekonomide önemli bir rol oynamaktadır. Çin, doğal kaynakları kendisine yetmediği için net doğal gaz ve petrol ithalatçısıdır. Aynı durum Hindistan için de geçerlidir. İşgücü açısından baktığımızda ise BRICS ülkeleri (G.Afrika hariç) dünyanın nüfusu en yüksek ilk on ülkesi

7 Ekonomiler arasında birtakım güç dengeleri oluşmaya başladığı doğru olmakla birlikte bunların ABD'deki düşüşü dengeleyecek çapta olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü ABD ekonomisi dediğimizde dünya ekonomisinin dörtte birinden fazlası konuşuluyor demektir. Bu yüzden, ABD'deki resesyona dengelenmesine dünyanın gücünün yetmeyeceği aşıkardır (Eğilmez, 2013:113-114).

arasında yer aldığı bilinmektedir. Ancak bu on ülke arasında Endonezya, Pakistan, Bangladeş ve Nijerya gibi başka gelişmekte olan ülkeler de vardır. Bu ülkelerinin dünyanın en büyük ekonomileri arasında nasıl katıldığını görmek için *büyüme performanslarına* bakmak gereklidir. O'Neill (2011)'de, bu ülkelerin bu şekilde tasnifinde demografik faktörler kadar ülkelerin büyüme performanslarının da önemli olduğunu ifade etmiştir. BRICS ülkeleri hem hızlı büyüyen hem de gelişen ekonomilerin en büyüklerindedir (Öz, 2010:2; O'Neill, 2011; Radulescu vd., 2014:606).

Büyüyen nüfusla birlikte, hızlı ekonomik büyüme bu ülkelerin dünya GSYH'dan küçük ülkelere kıyasla daha fazla pay almaları sonucunu getirmiştir (O'Neill, 2011). BRICS grubuna dahil ekonomilerin, 2000'li yıllarda sergiledikleri hızlı ve etkileyici performansla önemli bir yol kat ettikleri inkar edilemez bir gerçektir. Güney Afrika hariç söz konusu ekonomiler dünya GSYH sıralamasında ilk on içinde yer almakta, bir başka deyişle BRICS ülkeleri küresel ekonominin en büyük oyuncularında yer almaktadırlar. Bu bağlamda Çin 2013 yılında ulaşmış olduğu ve 9,2 trilyon dolara yakın milli geliriyle ABD'den sonra dünyanın en büyük ekonomisi olma sıfatını taşımaktadır. Latin Amerika'nın önde gelen ekonomisi Brezilya ise, 2,2 trilyon dolar aşan nominal GSYH düzeyiyle, 2013 yılı itibariyle dünyanın yedinci büyük ekonomisidir. 2.1 trilyon dolar geliriyle Brezilya'yı takip eden Rusya sekizinci, Hindistan ise onuncu büyük ekonomidir (Karahan, 2014:8-9). Bu ülkeler, 1992 yılında küresel GSYH'nın %17'si kadar ekonomik büyüklüğe sahipken, göreceli istikrar ve sürdürülebilir büyüme ile bugün küresel GSYH'nın %31'i kadar ekonomik büyüklüğe kavuşmuşlardır. Hatta IMF göre, BRICS ülkelerinin payının 2017 yılında G7 ülkelerini aşması (OECD'ye göre 2025'de) ve 2020 yılında %33' ulaşması beklenmektedir (Mohan ve Kapur, 2015:7).

BRICS ülkelerinin, özellikle Çin ve Hindistan'ın, sürdürülebilir büyüme tecrübesi onların uzun yıllar OECD ortalamasının üzerinde yüksek büyüme oranları yakalamalarına sebep olmuştur. Bu ülkeler, en önemli tasarrufçudurlar. Dışarıda (diğer ülkelerde) önemli miktarda (1.8 trilyon doların 0.85 trilyon doları BRICS ülkelerinin) yatırımları (dış yatırım) söz konusu ve dünya ticaretinde önemli pay almaktadırlar. Bu ülkelerin düşük borç seviyesi, sosyal ve yapısal engellere karşı daha aktif müdahale için mali alan oluşturarak sürdürülebilir büyüme imkanı da vermiştir (Reisen, 2013:3-4). Bu hususlar, BRICS ülkelerinin son 20-30 yılda dünya ekonomisinde yeni bir devir açmalarında, ekonomik ve sosyal kalkınmaya bağlı faktörlerin önemli bir yeri olduğunu göstermektedir. BRICS ülkelerinde, ekonomik performansın yüksek olmasında *beşeri sermayenin* öneminden de söz etmek gerekir. Beşeri sermaye, işgücü arzının(emek fazlalığı) olduğu ülkeler için çok daha fazla önem kazanmaktadır. Brezilya, Çin, Hindistan ve Rusya gibi ülkelerde, emek fiziki sermayeye göre daha bol bir üretim faktörüdür. Bu beşeri kaynak, eğitim, hizmet içi eğitim, sağlık gibi girdilerin kullanılması yoluyla beşeri sermayeye dönüştürülebilmektedir. Dolayısıyla, bu ülkelerde maddi sermaye konusundaki yetersizlik (kıt olma sorunu) beşeri sermaye oluşumunun hızlandırılmasıyla aşılabilmektedir (Bal vd., 2014:3-4)⁸. Son olarak da, BRICS ülkelerinin gücü, kombine/birleşik bir varlık olarak, tek tek parçaların toplamından daha büyüktür. BRICS ülkelerinin kaldıraç gücü, bu birliktelikten gelmektedir (Petropoulos, 2013:44).

5. Küresel Kriz ve BRICS Ülkelerinde Mali Yönetişim

Tüm dünyayı saran, küresel kriz ülkeden ülkeye hızlı bir şekilde yayılmıştır. Etkileri bugün bile devam etmektedir. Krizin yayılması ve etkilerinin devam etmesi pekçok kurumun başarısızlığa

8 Beşeri sermayenin gelişimi BRICS ülkelerinde farklılıklar göstermektedir. Gerçekleştirilen ekonomik reformlar, bu ülkelerin ekonomileri üzerinde köklü etkiler yaratmıştır. Çin, Hindistan ve Brezilya'da beşeri sermaye yatırımları, bu ülkelerin sosyal ve ekonomik göstergelerinde önemli ve olumlu gelişmeler elde edilmesini sağlamıştır. Ancak Rusya'da ekonomik reformlarla istenilen sonuçlar sağlanamamıştır. Reformlar öncesi dönemde, mesleki eğitim, statü, işyerinde özgürlük, daha yüksek iş tatmini ve daha iyi çalışma koşulları gibi önemli maddi olmayan faydalar sağlamıştır. 2000 yılından itibaren maddi olmayan faydaların çoğu ortadan kalkmış, eğitimin bireysel getirisi de düşük kalmıştır (Bal vd., 2014:4).

düşmesine (iflas) neden olmuş ve krize karşı başarılı bir politikanın ortaya konmasını da engellemiştir. Küresel krize karşı küresel bir cevap eksikliği, ülke hükümetlerinin de krize karşı uyguladıkları politikaların başarısız olmasına dolayısıyla krizin etkilerini azaltma konusunda başarısız olmalarına neden olmuştur (Frieden, 2012:2). Bu nedenle, küresel kriz, ülkelerin mali pozisyonları üzerinde negatif etkiler meydana getirmiştir. Özellikle gelişmiş ülkelerde hem bütçe açığı seviyesi hem de borç oranı seviyesi yükselmiştir. Küresel kriz, özellikle ülkelerin borç seviyeleri üzerinde yukarı yönlü olağanüstü bir kaldıraç etkisi meydana getirmiştir (Batini vd., 2016:5). Krizin gelişmekte olan ülkelere etkisi ise, hemen değil zamanla ortaya çıkmıştır. Bu konuda bir konsensüste söz konusudur, krizi yaşama konusunda gelişmiş ve gelişen piyasa ekonomileri arasında bir ayrışma söz konusudur. Gelişen piyasa ekonomileri özellikle ilk yılda ya krizi yaşamamışlar yada çok hafif geçirmişlerdir (Toshniwal, 2012:223).

Küresel kriz, gelişmiş ülkelerdeki makroekonomik ve finansal istikrarsızlığın gelişmekte olan ve gelişen piyasa ekonomilerinin büyüme ve istikrarı üzerinde güçlü etkileri (zarar verdiğini) olduğunu göstermiştir (Kotte, 2010:306). Gelişmekte olan ülkeler, mali sistemlerini sağlamlaştırmak için kurtarma paketleri ve/veya genişletici para politikası uygulamak zorunda kalmışlardır. 2008'in ikinci yarısından itibaren belirsizlik senaryosunu kötüleştiren varlık fiyatlarındaki düşüş, küresel ekonomik koşullardaki bozulma ve ülke paralarının değer kaybetmesi de krizin etkilerinin yavaş yavaş bu ülkelere yansımaya neden olmuştur (Prates ve Cintra, 2010:54). 2008 krizi küresel ekonomiye zarar vermiş ve aynı zamanda küresel yönetişimin yeniden ele alınmasının da startını vermiştir. İstikrarsız politik ve ekonomik koşullar da özellikle gelişmekte olan dünyadan bazı ülkelerin bölgesel güç olma iddialarını da yükselmiştir. Bu önem artışı, bu ülkelerin ekonomik kapasitelerinin geliştirilmesi, ülkeler arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin yeniden dizaynı ve dünyanın bu ülkelerin ekonomi politikalarına daha duyarlı olmasının gerekliliğini gündeme taşımıştır (Petropoulos, 2013:38).

Kriz, mali yönetim yapısının eksikliğine de işaret etmiştir. Oysaki, mali yönetim yeni bir gelişme değildir. Çoğu ülke kriz vurmadan önce, iyi zamanlarda yeterince mali tampon⁹ geliştirememiştir (Eyraud ve Wu, 2015:5). Mali tamponlar için, ekonomistlere göre *yönetişim unsurlarının*¹⁰ (ve mali yönetim) varlığı önemlidir ve ayrıca ülkelerin ekonomik ve sosyal performansının da güçlü olması gerekmektedir. (Eyraud ve Wu, 2015:5; Reisen, 2013:6). Küresel kriz sırasında da görüldü ki, bir dizi mali ihmal artığında alınan tedbirlerin (mali tamponların) etkinliği de zayıflamaktadır (Eyraud ve Wu, 2015:27). Ayrıca, bazı ampirik çalışmalardaki bulgular, daha fazla mali alana (iyi mali yönetişimin imkan verdiği) sahip ülkelerin kriz karşısında daha iyi pozisyonda olduklarına işaret etmektedir (Batini vd., 2016:11). Brezilya, Çin ve Hindistan krizden etkilenmelerine karşın, krize hızla cevap vermiş ve daralmayı bertaraf edecek canlandırma (teşvik) paketi açıklamışlardır¹¹. Mali gevşemenin boyutunun büyüklüğü ise, bu ülkeler açısından kriz öncesi dönemde uygulanan mali yönetişimin sağladığı imkanlarla ilgilidir.

BRICS ülkeleri küresel krizde, küresel daralmaya karşı tampon işlevi görmüş ve küresel ticaret ve yatırımlardaki istikrarı desteklemiş, düşük gelirli ülkelere doğrudan (büyüme, ticaret, verimlilik artışı ve yabancı sermaye akışı konularında) pozitif dışsalılık oluşturmuşlardır (IMF, 2011:6,7,8,16,17;

9 Mali Tampon (fiscal buffer); Ekonominin iyi zamanlarda kamu borcunda sağlanacak düşüş ile bütçe kaynaklarından sağlanacak tasarruf aracılığıyla elde edilen mali alan (imkan) olarak ifade edilebilir (IMF, 2015, Glossary; <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2015/01/pdf/fmglossary.pdf>).

10 Açık piyasalar ve çoğulcu bir medya (rekabet için özgürlüğe ihtiyaç var), etkin mülkiyet hakları, ekonomik ve ekolojik sürdürülebilirlik ve sosyal katılım yönetişim olgusunu geliştiren ve güçlendiren unsurlardır.

11 Deflasyon riskini ve krizin yıkıcı etkilerini (1930'lardaki gibi) azaltmayı hedefleyen paketler parasal ve mali daralmanın durdurulmasını öngörmektedir (Dullien vd., 2010:4).

European Parliament, 2012:6,24). Küresel kriz (2008-2011 arasındaki), batı dışındaki aktörlerin; esas olarak da BRICS ülkelerinin önemini artmasını sağlamıştır (European Parliament, 2012:33). BRICS ülkeleri kriz karşısında mükemmel performans göstermelerine rağmen, bu ülkelerin ekonomik yapılarının farklı olduğunu belirtmek gerekir (Banerjee ve Vashisth, 2010:56). Bu nedenle çalışmada, gelişmekte olan ülkeler içerisinde ayrılan BRICS ülkelerinin ayrışmalarının da bir nedeni olarak ele alınan mali yönetişimin yansımaları (etkileri) değerlendirilmiştir.

5.1. Brezilya

Dünyanın önemli ekonomilerinden birisi olan Brezilya, küresel krizden diğer gelişmekte olan ülkelere benzer (gecikmeli olarak-özellikle 2009) şekilde etkilenmiştir (Balı ve Demir, 2015:93). Küresel türbülans (kriz), bazı alanlarda (dışa açıklık, yabancı yatırımlar ve bankacılık sektörü) Brezilya ekonomisine dokunmakla birlikte ekonomi nispeten daha korunaklı kalmıştır (Prates ve Cintra, 2010:64).

Brezilya 1994 yılında Reel Plan (Real Plan) adıyla bilinen ve hiperenflasyonu kontrol etmeyi amaçlayan önlemler bütününe uygulamaya koymuştur (Pessoa, 2004:16). Fakat, Reel Plan'ın ardından yaşanan (farklı ülke veya bölgelerde) krizler nedeniyle mali performansta bozulma açıkça görünür hale gelmiştir (Albuquerque, 2011:56). Artan ihtiyari harcamalar yanında Merkez Bankası'nın yüksek tuttuğu faizler nedeniyle ödenen aşırı borç faizleri ve düşen enflasyonun bozduğu bütçe dengesi kamu maliyesini olumsuz etkilemiş, tüm bu faktörler ise kamu harcamalarını ve dolayısıyla borçlanma düzeyini arttırmıştır (Berganza, 2012:17).

Brezilya'da 1990'lı yıllarda kötü giden kamu maliyesini (mali pozisyonundaki bozulma) iyileştirme çabaları, 1990'lı yılların ortalarında başlamıştır. Bu anlamda, Brezilya'da; i) geniş ölçekli özelleştirme programı, ii) bütçe dışı yükümlülüklerin bütçe içine dahil edilmesi, iii) yerel düzeyde borçların yeniden yapılandırılması, iv) uzun vadede net borcu azaltabilmek için birincil fazla amacı, v) Mali Sorumluluk Kanunu ile mali kuralların (genel amaçlar ve belirli mali göstergelere getirilen limitler ile yönetişim ve şeffaflığa yönelik kurallar) getirilmesi hedeflenmiştir (Albuquerque, 2011:55). Brezilya'da, 1997'de eyalet yönetimlerinin borçlarını azaltmaya yönelik bir program uygulamaya konmuştur. 1998 yılında ise Mali İstikrar Programı uygulamaya konulmuştur (Berganza, 2012:18). Söz konusu program ile borçların yeniden programlanması, bankaların özelleştirilmesi, kamu borcunun GSYH oranının %44 seviyesine indirilmesi, bütçede ve kamu maliyesinde şeffaflık, harcamaları azaltarak birincil fazla vermek, bütçe üzerinde kontrolleri arttırarak orta ve uzun vadeli kalkınma için kamu planlamasını teşvik etmek gibi reformlar uygulamaya konulmuştur (Pessoa, 2004:16-17). Brezilya, 1990'lı yıllarda yaşanan krizlerin (Rusya, Meksika, Doğu Asya) sıkıntılarını gidermek için 1998 yılında IMF ile anlaşmaya vararak destek almış ve birincil fazla elde edilmesi, borçların yeniden yapılandırılması ve bütçe sürecinde reform yapılması üzerinde anlaşılmıştır. Ardından 2000 yılında yürürlüğe giren Mali Sorumluluk Kanunu ile kamu maliyesinde önemli adımlar atılmıştır (Berganza, 2012:18). Kanunun temel özelliği tüm yönetim düzeyleri için geçerli olmasıdır (Berganza, 2012:18). Kanun ile temel mali kurallar ve harcama/borç limitleri getirilmiştir (Berganza, 2012:18; Pessoa, 2004:19);

- Birincil fazla verilmesi amaçlanmıştır,
- Net kamu borçlarının net gelirlere oranı, federal devlet için 3,5, eyalet yönetimleri için 2 ve belediyeler için 1,2'yi geçemez kuralı getirilmiştir,
- Personel harcamalarına sınır getirilmiştir. Personel harcamalarının net güncel gelirlere oranı federal devlet için %50, eyalet yönetimleri için %60 ve belediyeler için %60'ı geçemez kuralı getirilmiştir,

- Yeni harcama ve borçlanmalara spesifik limitler getirilmiştir,
- Yeni oluşan ve daimi harcamalar ekonomik olmalıdır; bu harcamalar diğer harcamalar kısılmadan veya yeni vergiler getirilmeden yapılamaz kuralı getirilmiştir,
- Bütçenin hazırlanması, uygulanması ve raporlanması aşamaları için kanun ile kurumsal mali yapı güçlendirilmiştir.
- Mali amaçların gelecek üç dönemi kapsayacak şekilde yıllık olarak açıklanması gereği getirilmiştir.

Kanun, özellikle prosedürel ve şeffaflık ile ilgili kurallara vurgu yapmıştır. Kanun, amaçlara uygun uygulamalar için izleme ve ceza prosedürleri getirmiştir. Ayrıca kamu kuruluşlarına mali destek verilmesi, açıkların monetizasyonu ve kamu bankalarının amaçlarının dışında kullanılması yasaklanmış ve önlenmiştir. Kamu kurumları arasında yeni kredi anlaşması ve Merkez Bankası'nın açık finansmanı yasaklanmıştır. Eyalet yönetimlerinin finansal kurumlarına eyalet yönetimlerine bağlı kuruluşlara kredi vermesi yasaklanmıştır. Ayrıca 2008'de ulusal varlık fonu kurularak konjonktür karşıtı olarak kullanılması amaçlanmış ve 2008'de ilk defa krize karşı kullanılmıştır. (Berganza, 2012:19). Mali yönetişimi güçlendiren bu uygulamalar ile mali dengeyi kurmak için esaslı adımlar atılmış ve ülke daha iyi mali pozisyona kavuşarak krize karşı manevra imkanı elde etmiştir.

Brezilya, orta vadeli bir odaklanmaya sahip bütçenin hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi için güçlü bir yasal çerçeveye sahiptir. 1988'de Anayasa ile esneklik ve şeffaflığı sağlamak üzere çok yıllık planlama, bütçeleme ve yönetimi entegre etmek için birbirine bağlı bütçesel enstrümanlar arasında hiyerarşi yaratılmıştır (World Bank, 2009:37). Böylece yıllar içinde yapılan kanuni düzenlemelerle Brezilya bütçe tasarımı farklı bir boyut kazanmıştır. Son şekli ile Brezilya bütçesel sistemi merkezidir ve Planlama Bakanlığı'nca hazırlanmaktadır. Bütçe ayrıca, dört yıllık orta vadeli planı içermektedir (Pessoa, 2004:32). Mali Sorumluluk Kanunu ile Çok Yıllık Bütçe Çerçeve Kanunu'na Mali Politika Eki, ayrıca Bütçe Rehberleri Kanunu'na Mali Hedefler Eki dahil edilerek orta vadeli bütçeleme için yasal çerçeve güçlendirilmeye çalışılmıştır. Böylelikle, Brezilya'da harcamalarda artışın diğer harcamalarda azalış veya artan vergilerle finanse edilmesi durumunun bütçe üzerinde yaratabileceği üç yıllık etkinin ortaya konulması zorunluluğu getirilmiştir (Şen, 2010:41). Yani, mali yönetişimin unsuru olan çok yıllık bütçelemeyi güçlendiren adımlar atılmıştır. İlave olarak, Brezilya mali denetim yapan birçok kuruma sahiptir. Ancak bu kurumlar bağımsız nitelikte değildir. Brezilya'da bütçenin uygulanması öncesi mali kurallara ve şeffaflığa uygunluğa yönelik mali denetim ve gözetim yapan gerçek anlamda bağımsız mali kurumların varlığı, gelecekteki mali kaymaları (mali patinajı) engelleyebilecektir (OECD, 2015b:23). Bu anlamda krizlere karşı etkin bir mali alana ve uzun vadeli ve etkin bir bütçe planlamasına sahip olabilmek için bağımsız mali kurumlar (*mali yönetişimi güçlendiren*) Brezilya'da bir gereklilik haline almaktadır.

Küresel kriz öncesinde (2007 yılında) Brezilya'da oldukça iyi sayılabilecek makroekonomik göstergeler söz konusudur. Ülkenin dış finansal kırılganlığı oldukça düşük ve toplam dış borç stoku gelişen ekonomilerin standardının oldukça altındadır. Mali göstergeler açısından da (*bütçe açığı, birincil fazla, borç seviyesi* gibi) 2008 yılının ortasına kadar güçlü bir mali uyum geçiren Brezilya iyi bir durumdadır (Nassif, 2010:178; Toshniwal, 2012:221). 2003 sonrası olumlu mali duruş (pozisyon) ise Brezilya'nın küresel krizin etkilerini dengelemede uyguladığı (2009 yılında) maliye politikalarının altında yatan önemli sebeplerdendir (Albuquerque, 2011:55). Brezilya son 15 yıldır (hatta 1990'lı yıllardan itibaren) mali yönetişim de yaptığı iyileştirmeler ile (Pereira, 2010),

küresel finansal krize karşı mali alanını genişletmiş ve bu anlamda krize karşı etkili ve genişletici politikalar (*mali manevra imkanı*) uygulayarak krizi küçük etkilerle atlatabilmiştir (Flores vd., t.y.:40; Weisbrot vd., 2014:11; Berganza, 2012:20; Albuquerque, 2011:55).

5.2. Rusya

Sovyetler Birliği'nin 1991'de resmen dağılmasıyla kurulan Rusya, kriz öncesinde uyguladığı reformlar ve kalkınma çabaları sonucunda küresel finansal krize oldukça yoğun rezervler (döviz vb.) ve GSYH'ya oranı nispeten düşük (fazla olmayan) bir borç seviyesi ile girmiştir (Vlasov, 2011:5). Gerek ekonomik yapı, gerek uyguladığı mali kurallar ve gerekse de bütçesel süreçte yapılan yeniliklerle küresel kriz öncesi iyi bir *mali* yönetim örneği sergileyen Rusya, krize yeterli bir mali alan ile girmeyi başarmıştır. Nitekim Rusya, 1999'da istikrarlı ve güçlü bir şekilde büyümeye başlamış ve 1999-2008 yılları arasında ortalama olarak reel anlamda %7 büyümüştür (Aslund, 2009:1).

BRICS ülkeleri arasında kişi başı milli geliri (dolar cinsinden) en yüksek olan Rusya'nın bu başarısı, kurulduğu yıllardan beri yapmış olduğu reformlara dayanmaktadır. Rusya'nın kurulmasıyla yaşanan reformlar gelecekteki başarısının anahtarı olarak görülse de mali alanda ilk yıllarda yeterli başarı sağlanamamıştır. Sağlam kamu maliyesi sisteminin olmayışı, vergi ve kamu harcaması alanında yaşanan disiplinsizlik kamu harcamalarının gelirlerle karşılanamamasına neden olmuş ve bu nedenle kamu açıkları artmıştır. Artan kamu açıkları borçlanma düzeyinde de artışı beraberinde getirmiş ve Rusya, 1998'de dış koşullarda yaşanan bozulma ve bütçe gelirlerinde görülen azalma sonucu krize girmiştir. 2000'lere kadar, istikrarsız ekonomik duruma birde yüksek enflasyon ve yeterli ve iyi olmayan bir bütçe yasasının eşlik etmesi orta vadeli bütçesel planlamayı engellemiştir (Vlasov, 2011:5).

2000'li yıllarda ekonomik istikrarı sağlamak için gerekli adımlar atılmıştır. Dış borçlar yeniden yapılandırılmış (kamu borç seviyesini düşürerek dış borç pozisyonunu iyileştirmiştir) ve oldukça gerekli olan bütçe yasası yürürlüğe konulmuştur. Örneğin 2000 yılında Rusya Federasyonu bütçe kodu yürürlüğe konulmuştur. Bütçe kodu ile aşırı derecedeki bütçe açığı, borç ve kamu harcamalarını önlemeye yönelik kuralların önü açılmıştır. Rusya yıllık denk bütçe politikasını izlemekle birlikte, harcamalar çoğunlukla gelirlere (doğal kaynaklar ve ihracat) bağlı kalmıştır. Bu nedenle de maliye politikası istikrarlı olmayan gelirlere bağlı kalmıştır. 2004'te Rusya petrolün baz fiyatına bağlı olan İstikrar Fonu'nu hayata geçirmiştir (baz fiyat üzerinden elde edilen gelirler harcamalara ayrılmakta arta kalan tasarruf edilmektedir). Böylelikle kamu maliyesi alanında yaşanan disiplinsizlik önlenmiş ve yenilenemeyen (petrol) kaynaklardan elde edilen gelirin daha eşit dağılımı sağlanmıştır. Ayrıca biriken fonlar, dış borçların ödenmesi için kullanılmış ve Rusya'nın kamu borcu oldukça düşük seviyelere çekmiştir (Vlasov, 2011:6).

Rusya 2004 yılından itibaren, bütçe harcamalarının etkinliğini istikrarlı olarak arttıran *performans bütçelemesini* yürürlüğe koymuştur. 2007 yılından itibaren ise bütçe tahmin yılı bir yıldan üç yıla çıkartılmış ve 2008'de 15 yıllık bütçe stratejisi yürürlüğe konulmuştur (Vlasov, 2011:6). Böylece Rusya, makroekonomik oynaklık ve belirsizliği azaltmak ve uzun dönem kamu harcamalarının sonuçlarını görmek amacıyla orta vadeli mali yapıyı kullanmaya başlamıştır (Gust ve Zakharova, 2012:14). 2008'den itibaren ise gaz ve petrol dışı bütçe dengesi uygulamaya konulmuştur. Bu yeni uygulama ise çeşitli değişikliklere neden olmuştur. Federal bütçedeki gaz ve petrol gelirleri ile gaz ve petrol dışı gelirlere ayrı ve yeni mali kurallar getirilmiştir. Yenilenemeyen kaynak gelirleri gaz ve petrol olarak tekrar tanımlanmıştır. Yeni konseptte, İstikrar Fonu ise Rezerv

Fonu ve Ulusal Devlet Fonundan oluşan iki yeni fona blnmřtr¹². Diğer yandan, uzun dönem mali sürdürülebilirlik problemini aşabilmek için yeni mali kurallar uygulamaya konulmuştur (Vlasov, 2011:6). Bu bağlamda, Rusya 2007 yılında uzun dönem mali sürdürülebilirliği sağlamak amacıyla petrol ve gaz dışı bütçe açığının %4,7 olması mali kuralını getirmiştir (Gust ve Zakharova, 2012:12,14). Mali yönetişimi güçlendiren çok yıllı bütçeleme ve mali kurallar ülkenin kriz öncesi güçlü bir mali dengeye kavuşmasına ve dolayısıyla krize karşı manevra imkanı elde etmesine neden olmuştur.

Rusya'da diğer ülkeler gibi küresel krizden etkilenmiştir, kriz Kremlin'i bir şoka itmiştir. Hızla düşen hammadde fiyatları Rusya'nın krizden en çok etkilenen BRICS lkesi olmasına neden olmuştur (z, 2010:1). 2009'un sonunda, krize karşı oluşacak mali alanı genişletebilmek amacıyla mali kurallar geçici olarak askıya alınmıştır (Gust ve Zakharova, 2012:14-15). Ancak 2010 yılından geçerli olmak üzere, mali kuralları daha geniş biçimde uygulamak amacıyla maliye politikasını daraltıcı yönde adımlar atmıştır. Bütçe gelirlerinde (zellikle petrol ve gaz) nemli düşüşe rağmen 2004-2008 yıllarında oluşan ulusal devlet fonları, bir yandan kamu harcamalarının sürmesini sağlarken diğer yandan kamu borçlarını arttırmadan krize karşı canlandırıcı politikaların uygulanabilmesini sağlamıştır (Vlasov, 2011:7)¹³. Aslında, küresel kriz, yenilenemeyen kaynaklardan elde edilen gelirlerin kullanımı konusundaki mali kuralların ne kadar kullanışlı olduğunu gözler önüne sermiştir. Diğer yandan Rusya krizden önce arttırdığı rezervleri (krize karşı yeterli tampon olduğuna) ile de krizin etkilerine karşı sağlam durmuştur (Gust ve Zakharova, 2012:18; Toshniwal, 2012:225). Böylece Rusya likidite desteği ve istikrar programlarıyla kendine krize karşı mali alan oluştururken aşırı bütçe açıkları ve borçlanmadan da kaçınmıştır (Gonthmaker vd, t.y.:46).

Rusya'nın kriz sürecinde temel eksikliği ise gerçek anlamda bağımsız mali kuruma sahip olmamasıdır. Ülkede hali hazırda mevcut olan Denetim Kurumu (The Audit Chamber), federal bütçe uygulamasına ilişkin değerlendirmenin bir parçası olan mali hedeflere yönelik olarak hükümetin performansını değerlendirmekte, ancak hükümetin bu kurumun değerlendirmesine göre hareket etme zorunluluğu bulunmamaktadır (Gust ve Zakharova, 2012:18). Dolayısıyla Rusya'nın daha etkin mali kural denetimi ve daha etkili bütçe tahminleri yapabilmesi için bağımsız bir mali kurum ihtiyaı sürmektedir. Zaten, finansal kriz, bu ihtiyaı tüm yönleriyle hissettirmiştir (Magaro, 2013:66). Bu noktada, mali gelişmelerin izlenmesi ve değerlendirilmesinden sorumlu *Mali Sorumluluk Yasası ve Bağımsız Mali Kurumlar*, mali kuralların başarılı (yararlı) bir tamamlayıcısı olabilir ve güçlü bir mali yönetişim içinde gereklidir (Gust ve Zakharova, 2012:13).

5.3. Hindistan

Hindistan 1950'de planlı ekonomiye geçmiş (beş yıllık planlar), kamu kesimini ekonomide ön planda tutmuştur. Bu dönemde bütçe açıkları kontrol altında tutulmuş ancak büyüme de olduğu cansız kalmıştır. Planlı ekonominin ilk dönemlerinden ekonominin liberalleştiği 1990'lara değin Hindistan maliye politikasının temel işlevi özel kesimden alınan vergilerin, kamu kesimi güdümlü endüstriye aktarılmasıdır (De, 2012:8). 1980'lerde ise, etkisiz ekonomik yapıyı iyileştirmek için belirli sektörlere ve vergi sistemine yönelik reformlar yapılmıştır. Ancak yeterli olmayan bu reformlar ile birlikte borçlanma ile finanse edilen mali genişlemeye dayalı büyüme süreci bütçe

12 Rezerv Fonu'nun amacı petrol fiyatlarındaki ani bir azalmanın kamu harcamaları üzerindeki negatif etkisini azaltmaktır. Ulusal Devlet Fonu'nun amacı ise gelecek nesiller için birikim yapmak ve emeklilik kurumunun srekliлиđini sağlamaktır (Vlasov, 2011:6).

13 Rusya'nın kamu harcamalarını disipline etmek için 2013 yılında uygulamaya koyduğu mali kural, düşük petrol fiyatlarından dolayı 2015'te askıya alınmıştır (Vlasov, 2011:6).

açıkları ve devlet borçlarının artışının yolunu aralamıştır (Kumar ve Soumya, 2010:688; Kaur, 2015:52; De, 2012:7-14). Diğer yandan Hindistan ekonomisinin bozulmasında politik sebepler de önemlidir. Birinci Körfez Savaşı ile artan petrol fiyatları bu yönde verilen sübvansiyonların yükünü arttırırken, devlet başkanının öldürülmesi politik belirsizliği arttırmıştır. Tüm bu sebeplerden dolayı ekonomik göstergelerde bozulma gerçekleşmiş ve Hindistan 1991 yılında dış ödemeler dengesi krizi yaşamıştır. Bu kriz ise Hindistan'da ekonomik liberalleşmeyi beraberinde getirmiştir. Maliye politikası ise liberalleşme (kotaların kalkması, ekonominin yabancı yatırıma ve ticarete açılması vb.) ile gelen değişime uygun olarak yeniden yapılandırılmıştır (De, 2012:13-14).

1990'lı yıllarda özellikle vergi sisteminde önemli düzenlemelere gidilmiştir¹⁴. Yapılan reformlar sonucunda dolaysız vergi gelirleri artmaya başlamış. Diğer taraftan harcamalar kontrol altına alınmaya çalışılarak sübvansiyonlar azaltılmıştır. Kontrol altına alınan harcamalar ve artan vergi gelirleri nedeniyle bütçe açığı azalmıştır. Ancak yapılan reformlar yeterli olmamış 2000'li yılların başında özellikle yüksek maaş ve emeklilik harcamaları ve yapılan reformlar sonucu önemli derecede düşen vergi gelirleri nedeniyle bütçe açıkları ve borç düzeyi tekrardan artmaya başlamıştır. Öyle ki 2003-2004 döneminde Hindistan dünyanın en fazla genel yönetim açığına sahip ülkesi haline gelmiş ve borçlarının GSYH'ya oranı %87'ye ulaşmıştır. Bu durum Hindistan'da istikrarlı ve sürdürülebilir bir büyüme ile önemini küresel krizde bir kez daha gösteren konjunktur karşıtı politika uygulayabilecek bir mali alan yaratabilmek için yeni ve güçlü bir mali disiplin yapısının ivedilikle gereğini ortaya koymuştur (Simone ve Topalova, 2009:5). Bu gereğin sonucunda 2003 yılında *Mali Sorumluluk ve Bütçe Yönetimi Yasası* yürürlüğe konulmuştur. Yasa ile güncel gelir ve harcamaların uyumlaştırılması adına orta vadeli amaçlar belirlenmiş, mali açık/GSYH oranına %3 üst sınırı getirilmiştir ve mali açık %3'e gerileyinceye kadar her yıl açığın %0,3 azaltılması kuralı getirilmiştir. Diğer yandan hükümetin her yıl yapacağı mali yükümlülükler GSYH'ya oranla %9 sınırı getirilmiştir. Kamu kurumlarına ve federe yönetim kredilerine verilen garantilere de GSYH'nın %0,5'i sınırı getirilmiştir. Mali Sorumluluk Yasası, bütçenin hazırlanması, uygulanması ve değerlendirilmesinde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla prosedürel kurullarıda içermektedir. Bu da orta vadeli bir maliye politikası belirlemek ve sonuçlarının raporlanmasını gerektirmektedir (Simone ve Topalova, 2009:6). Yasa; hükümetin vergileme, harcama stratejisi, gelir ve mali dengeye ilişkin üç yıllık amaçlarının parlamentoya raporlanması gereği ile bütçenin şeffaflığını arttırmıştır, dolayısıyla mali yönetişimi güçlendirmiştir.

Krizden hemen önceki yıllarda yüksek büyüme performansı (2003-2004 ve 2006-2007 yıllık ortalama %8.8) ve artan vergi gelirleri sayesinde bütçe açığı oldukça düşük seviyelere gerilemiştir. Bütçe açığındaki azalmaya paralel olarak kamu borçları ve faiz ödemeleri de azalmıştır. Küresel ekonomiye entegrasyon artıca krizin dışsal etkilerinden Hindistan'da (ticaret ve finansal kanaldan hatta Asya krizinden daha fazla) diğer ülkeler gibi zarar görmüştür. Yani, kriz Hindistan'ın büyüme performansına da zarar vermiştir. Fakat, krizin başladığı dönemde genişletici politikalar uygulayan Hindistan krizin yayılmasıyla birlikte (mali alanın verdiği imkanla) yine mali canlandırma paketleri açıklarak genişletici maliye politikası uygulamaya devam etmiştir (GSYH'nın %1,8'i kadar). Hindistan, proaktif (önleyici) politika tedbirleri (maliye politikası) uygulayarak krizin etkilerini azalmaya çalışmıştır. Güçlü ve iyi dizayn edilmiş finansal sektör, yüksek döviz rezervi etkisiyle Hindistan krizin etkileriyle yeterli düzede baş edebilmiş ve ekonomide Nisan 2009'dan itibaren bir toparlanma başlamıştır (De, 2012:14-22; Kumar ve Soumya, 2010:688-700; Gupta, 2010:150,155).

14 Dolaysız vergilerin vergi gelirleri içindeki payının artırılması amaçlanmıştır. Birçok verginin oranlarında indirimle gidilirken bir yandan da vergi imtiyazları azaltılmaya çalışılmıştır. Bir yandan da yeni vergiler getirilerek vergi tabanı genişletilmeye çalışılmıştır (Simone ve Topalova, 2009:5).

Krizin etkileriyle baş edebilme ve toparlanma da *mali yönetişimi* geliştirici *Mali Sorumluluk ve Bütçe Yönetimi Yasası* ile getirilen mali kuralların, çok yıllı amaçların ve bütçesel prosedürlerin (şeffaflığı geliştiren) önemli bir rolü vardır. Bu nedenle, kriz öncesinde güçlü büyüme ve ihracat performansı yakalayan Hindistan mali göstergelerinde iyileşme yaşamış ve iyi bir mali yönetim örneği göstererek krize yeterli bir mali alan ile yakalanmıştır. Yani, Hindistan krizin etkilerini uyguladığı konjonktür karşıtı politikalarla azaltabilmiştir (Banerjee ve Vashisth, 2010:76; De, 2012:21). Ancak bu durum yeterli değildir. Çünkü, güçlü konjonktür karşıtı maliye politikasında, 2009 yılındaki toparlanmanın (nispeten güçlü büyümenin) önemli katkısı vardır. Fakat artan bütçe açığı ve borç seviyesi de bedava yemek olmadığını (there is no free lunch) da göstermiştir (Nassif, 2010:194-195). Kriz öncesi ve sonrası uygulanan mali canlandırma paketleri mali alanı oldukça daraltmıştır (*konsolide bütçe açığının 2007-2008 dönemine göre yükselmesi ve %11'e yaklaşması*) (Gupta, 2010:166). İlave olarak, bütçenin hazırlanmasında yeterli olmayan şeffaflık (mali yönetişimi zayıflatan), harcamalara ilişkin mali kuralların ve borçlanmaya ilişkin hedeflerin olmaması, mali hedeflere ulaşılamadığında buna ilişkin müeyyidelerin (cezaların) olmaması ve bu anlamda mali kuralların desteklenmemesi ile *Mali Sorumluluk ve Bütçe Yönetimi Yasası* ile getirilen kural ve amaçlara uyulup uyulmadığının bağımsız biçimde değerlendirilmemesi (bağımsız mali kurumlar) gibi eksikliklerde (Simone ve Topalova, 2009:18-20) mali denge üzerindeki diğer baskı unsurlarıdır. Bu eksiklikler giderilerek mali yönetim daha da geliştirildiğinde Hindistan'ın daha iyi bir mali yönetişime ve dış şoklara karşı daha iyi bir mali alana sahip olabilir.

5.4. Çin

Bugün dünyanın ikinci büyük ekonomisi (yıllık ortalama %10) olan Çin 1980'lere kadar çok iyi bir performans (inişli-çıkışlı) göstermemiştir. Çin, 1978'de uygulamaya koyduğu kendine özgü reformlar ile hızlı bir büyüme kaydetmeye başlamış ve ihracatını arttırmıştır (Öz, 2010:3; Özsoylu ve Algan, 2011:159). 1980'lerde başlayan ekonomik reformlar, kamu sektörü ile kamu sektörü dışındaki sektörler ile kamusal yönetimler arasındaki ilişkileri de yeniden şekillendirmiştir. Çin, 1984'te Mali Sorumluluk Sistemi ile ulusal çapta mali reformlara imza atmıştır. Mali Sorumluluk Sistemi'nin en büyük getirisi kamunun özel sektöre daha fazla alan bırakması ve yerel yönetimlerin daha fazla gelir toplayabilmesidir. 1988'de hükümet Mali Sözleşme Sistemi'ni getirerek, Mali Sorumluluk Sisteminin problemlerini çözmeye ve mali sistemi iyileştirmeye çalışmıştır. Mali Sözleşme Sistemi ile il idarelerince belirli modüller seçilerek merkezi yönetim ile aralarındaki bağış ve vergiye ilişkin ilişkiler düzenlenmiştir (Martinez vd., 2014:290; Naito, 2010:512). 1994'te ise Vergi Paylaşımı Sistemi uygulamaya konulmuş ve bu sistem ile kamu harcamalarının GSYH'ya oranı ile merkezi yönetim gelirlerinin bütçe gelirleri içindeki payının arttırılması amaçlanmıştır. Bu sistemle vergi gelirlerine ilişkin merkezi ve il yönetimlerinin görevleri belirlenmiş ve her iki yönetim için de ayrı vergi idareleri öngörülmüştür. Ayrıca Vergi Paylaşımı Sistemi ile KDV reformu edilmiş ve yönetimler arasında paylaşılmıştır ve çiftçilerin vergi yükünü azaltan girişimlere ve reformlara da bu sistem altında imza atılmıştır (Martinez vd., 2014:294-296). Böylece 1994 yılında genel ve yerel vergiler konusunda açıklık getirilmiştir. Genel ve yerel vergi idarelerinin sorumluluklarının belirlenmesi, ortak vergi kurallarının uygulanması ve kuruluşu da bu yıllara rastlamıştır.

1995 yılında Bütçe Yasası yürürlüğe girmiş ve denetleme mekanizmasının işlerlik kazanması öngörülmüştür (Özsoylu ve Algan, 2011:176). Yerel yönetimlerin borç ve aşırı yatırım problemine çözüm bulmak amacıyla ulusal tek hazine hesabı sistemi uygulamaya konulmuştur. 2002'de ise ulusal hazine merkezi gelir ve harcama sistemi bütçe kontrolü ve yönetimi amacıyla yürürlüğe konulmuştur. Bu sistem ile ulusal hazine hesabı merkezileşmiş ve değişik fonlar tek kalemden izlenebilmiştir. Böylece gelirler tek hesaba aktarılabilmiş ve bu tek hesaptan harcama tahsisleri

yapılabilmiştir. Tüm bu gelişmeler yerel ve merkezi düzeyde bütçe denetimlerinin artmasına imkan vermiştir (Naito, 2010:526-527).

Çin'de, 1970'lerin sonundan (ekonomik liberalizasyondan sonra) itibaren ekonomi politikalarının temel hedefi ekonomik gelişmedir. Çin bu süreçten sonra önemli ölçüde (yıllık %10 civarı) büyümüş ve kişi başı GSYH da artmıştır. 1980'lerde büyümeyi arttırmak için uluslararası ticaret ve finansal açıklığı arttırarak kentsel alanda endüstriyel gelişimi yükseltmiştir. Çin, ayrıca, kapsamlı büyümeyi teşvik etmek, toplanan geliri arttırmak, gelir dağılımında adaleti sağlamak ve harcamalarda etkinliğini sağlamak için maliye politikasını reforme etmiştir. Mali reformda maliye politikasının mal ve hizmetlerin finansmanını sağlama yanında uzun dönemli mali sürdürülebilirliği sağlaması hedeflenmiştir (Cevik ve Correa-Caro, 2015:3,6,10,11). Maliye politikasının hükümetin uzun dönemli mali konsolidasyon amacına hizmet etmesi ve gelecekte yapılacak harcamalar için bir alan oluşturması da beklenmektedir (Dunaway ve Fedelino, 2006:231). İlave olarak da, mali sistemini bütçe reformu ile taçlandıran Çin sermaye birikimi, genç nüfus, artan tüketim ve yatırım harcamaları, artan yabancı sermaye yatırımı, yüksek işgücü verimliliği ve düşük ücretler ile artan ihracat sonucunda yüksek oranda büyüme yakalamayı başarmıştır (Özsoylu ve Algan, 2011:182).

Çin, mali genişleme konusunda uzun yıllar oldukça tutucu davranmıştır. Bu nedenle, küresel krizden hemen önceki yıllarda büyümesini ve ihracatını (dolayısıyla rezervlerini) arttırmış, bütçe açığını ve borç seviyesini azaltarak bütçe fazlası vermiştir. Krizden hemen önceki yıllarda artan büyüme sonucunda bütçe gelirleri artan kamu harcamalarını (özellikle sermaye harcamaları) karşılayabilmiştir (Dunaway ve Fedelino, 2006:233-235). Bu nedenle, Çin mali canlandırma paketi uygulamak ve onu gerektiğinde genişletmek için oldukça güçlü bir mali pozisyona sahip olmuştur (Zhang, 2009:4).

Çin ekonomisi, büyük ölçüde dış ticaret ve yabancı sermaye girişlerine bağlı olduğundan, küresel daralma, Çin'i de etkilemiştir. Kriz Çin ekonomisini daha çok reel sektör üzerinden etkilemiştir (Dullien vd., 2010:10). Fakat, uzun süreli mali tutuculuk (düşen bütçe açıkları ve düşük borç seviyesi) ve bunu destekleyen yüksek ekonomik performans (büyüme, ihracat ve yabancı yatırım) Çin'in küresel krize oldukça geniş bir mali alanla yakalanması sonucunu getirmiştir. Dolayısıyla, Çin krize karşı en büyük ve zamanında mali canlandırma paketlerini (2009'da GSYH'nın %3,1 ve 2010'da GSYH'nın %2,7'si büyüklüğünde) açıklayabilmiştir (Cova vd., 2010:2-3). Bu durum, Çin'in başlangıçta krizden diğer ülkelerden daha az etkilenmesini sağlamıştır (Yang ve Huizenga, 2010:120).

Çin, yaptığı mali ve yönetsel reformlar ve genç ve nitelikli işgücü sayesinde yüksek bir büyüme hızı ve dış şoklara karşı geniş bir mali alanı yakalamıştır. Kriz sürecinde de etkili bir maliye politikası (güçlü ve zamanlı mali canlandırma) ortaya koyan Çin'in başarısını *mali yönetimdeki* başarısından daha çok; kalkınma, büyüme ve teknolojik gelişimdeki ilerlemelerine ve yaptığı diğer kırsal ve kentsel reformlara dayanmaktadır. Çin, mali yapıyı güçlü kılabilecek adımlar atmış olmakla birlikte, bu ülkede güçlü bir mali yönetim söz konusu değildir ve bunu besleyen bazı zayıflıklar da vardır. Şöyle ki, Çin bağımsız mali kuruluşlara ve mali kurallara sahip değildir. Şeffaflık ve hesap verilebilirliğin geliştirilmesi ihtiyacı söz konusudur. Yine, idareler arasındaki ilişkileri geliştirecek daha standardize gelir paylaşımını ve transfer mekanizmalarına ihtiyaç vardır (OECD, 2005). Diğer yandan Çin'de uygulanan bütçesel prosedürler anlamında da birtakım problemler¹⁵ (Dunaway ve Fedelino, 2006) güçlü bir mali yönetimin olmasını engellemektedir.

15 Bunlar; - bütçe sınıflandırmasındaki yetersizlikler ve yönetim birimleri arasındaki farklılıkların uyumu engellemesi, - bütçe denetimi ve hesap verilebilirliğe ilişkin yetersizlikler ve - kamu harcamalarının bütçede öngörülen düzeyini (mali kural yokluğu) aşması ve bunun ancak gelirlerdeki iyi performans ile karşılanabilmesidir (Dunaway ve Fedelino, 2006).

Çin, küresel krize karşı etkili bir politika ortaya koysa da bunda mali yönetişimin payı oldukça düşüktür. Çin'in, ortaya çıkması muhtemel dış şoklara karşı daha da etkili cevaplar verebilmesi için (büyüme ve ihracat performansındaki zayıflamayı da dikkate alarak) mali yönetişimini güçlendirmesi gerekmektedir. Bu çerçevede daha düzenli ve şeffaf bir bütçe süreci, mali kurallar ve bağımsız mali kuruluşlarla ile mali sistemini desteklemelidir.

5.5. Güney Afrika

Güney Afrika, 1994 demokratik seçimlerinden sonra mali alanda önemli düzeyde reformlar uygulamış bir ülkedir. Başlangıçtaki olumsuz koşullara rağmen, mali pozisyonda oldukça dikkate değer adımlar atmıştır (Ajam ve Aron, 2007:1). Fakat, 1996 Anayasası'ndan önce Güney Afrika'da zayıf ve oldukça parçalı bir mali yapı olduğu ifade edilebilir. Denetim ve gözetime ilişkin yetersizlikler etkisizliğe yol açarken, bütçe yapısı da merkezi ve yerel idareler düzeyinde parçalı bir görünüm sergilemekteydi. Güney Afrika, ülkenin güçlü bir mali yapı ortaya koymasını engelleyen bu mali davranışları büyük ve sürdürülebilir bir mali uyum programı ile aşmaya çalışmıştır (Ajam ve Aron, 2007:1-2). Mali uyum programları; şeffaflığın artırılması, idareler arası ilişkilerin anayasal temellere oturtulması, mali verilerin kalitesinin yükseltilmesi (güçlü bir mali pozisyon), hizmet sunmada etkisizliği gidermek adına idarelerin sunduğu hizmetlerin birleştirilmesi ve konsolide edilmesi, bütçenin planlama ve kontrol sürecinin geliştirilmesi aracılığıyla daha sağlam bir mali yapıyı garanti etme ve dolayısıyla mali yönetişimi güçlendirmeyi hedeflemişlerdir.

Anayasa ise üç temel değişimi ortaya çıkarmıştır: Bütçe ve finansal yönetim konusunda reform, adem-i merkezîyetçi bir yapı ve yeterli sosyoekonomik haklar. Anayasa, muhasebe işlemlerinin icrası, harcama ve borçlanmada şeffaflığı sağlamak üzere gerekli sınıflandırma ve normlar için Ulusal Hazine'nin kurulmasını öngörmüştür. Böylece, her yönetim düzeyindeki hizmet sunumunda gerçekleştirilen işlemlerin uygun, eşit, şeffaf, rekabetçi ve maliyet etkin olması hedeflenmiştir. Yönetimler arası mali ilişkiler sistemi de anayasanın harcama, yönetimler arası bağış gibi konularda getirdiği gerekliliklerden etkilenmiştir. Anayasa ile daha önceki yapıya nazaran il yönetimlerine hizmet sunumu konusunda daha fazla sorumluluk verilmiştir. Fakat, gelir toplama mekanizması daha çok merkezi olarak devam etmiştir. KDV, gelir vergisi, kurumlar vergisi gibi birçok vergi merkezi yönetimin sorumluluğuna verilmiştir. Anayasa ile Mali ve Finansal Komisyon kurularak toplanan kaynakların yönetimler arasında uygun biçimde dağıtılması sağlanmıştır. Ayrıca, il yönetimleri ve belediyelere borçlanma konusunda kısıtlar getirilerek bu idarelerin finansmanı idareler arası transferlere bağlı hale getirilmiştir (Ajam ve Aron, 2007:3-4). Anayasa ile getirilen bu düzenlemeler mali yönetişimi güçlendirirken, zaten, iyi mali yönetim ideali konusunda diğer ülkelere benzemeyen Güney Afrika'da bu arayış anayasa ile daha da sağlamlaştırılmıştır (Ajam ve Aron, 2007:3).

1994 yılında başlatılan mali reform stratejisi zamanla daha da istikrarlı (tutarlı) hale gelmiştir. Mali tutumluluk, vergi reformları, yönetimde artan şeffaflık, harcamaların sosyal sektör harcamalarına yeniden yönlendirilmesi ve uzun dönem harcama planı mali reformların temel güdüleridir (Ajam ve Aron, 2007:5). 1996 Anayasası ile zorunluluk haline gelen bütçe ve finansal yönetim reformu, 1999 yılında Kamu Maliyesi Yönetim Yasası ile hayata geçirilmiştir. Böylece girdi odaklı harcama kontrolünden performans odaklı sisteme geçilmiştir. Yasa ile Ulusal Hazine kurulmuştur. Bu yasa ile sayısal mali kurallar öngörülmemiş ancak yasa düzenli finansal raporlama, güçlü harcama kontrolleri, kontrol sistemlerinin bağımsız denetim ve gözetimi, geliştirilmiş muhasebe standartları, finansal yöneticilerin eğitimi, çıktı ve performans denetimi gibi *mali yönetişimi geliştiren* unsurlara vurgu yapmaktadır (Ajam ve Aron, 2007:5-6). 1996'da

Bütçe Konseyi'nin kurulması ise yönetimler arası mali ilişkiler konusunda önemli köşe taşlarından birisidir. Bütçe Konseyi, Finansal ve Mali Konsey'in önerileri doğrultusunda gelir paylaşımı sürecini yönetmekte ve formüle dayalı gelir paylaşımını oluşturmaktadır. Ayrıca 1997'de İdarelerarası Mali İlişkiler Yasası'nda idarelerarası bütçe sürecinin öngörülebilirlik ve şeffaflığını arttırmıştır (Ajam ve Aron, 2007:6-7).

1997'de Orta Vadeli Bütçe Politikasının açıklanmasına başlanması ile birlikte, borç ve nakit yönetimi stratejileri geliştirmiştir. Yıllık olarak açıklanan orta vadeli bütçe politikası hedefleri, gelecek üç yıldaki devlet gelir ve gider amaçları ile yerel yönetimlere ayrılan gelir paylarını gösterdiğinden mali yönetim açısından da önemlidir. Çok Yıllı Bütçeleme'nin doğuşu ise 1999 Yasası ile olmuştur. Bu çerçevede, 1998-1999 dönemi için üç yıllık ulusal ve yerel yönetim bütçeleri ile makroekonomik projeksiyonları içeren Orta Vadeli Harcama Yapısı uygulamaya konulmuştur. Tüm bu yapılanlarla idareler arası mali sistem ve bütçe reformları ilişkilendirilmiş böylece mali yönetim desteklenmiştir (Ajam ve Aron, 2007:6).

Güney Afrika'da uygulanan iyi mali yönetim örnekleri zamanla meyvelerini vermiştir ve böylece daha kaliteli ve zamanlı mali verilere ulaşılabilir olmuştur. Hükümetin 1994'te bütçe açığında azalmaya gitme amacı yönündeki açıklamasının ardından uygulanan politikalarla Güney Afrika'da bütçe açığı azalmış ve bütçe açığını azaltmaya yönelik politikalar sonraki yıllarda da sürdürülmüştür (Ajam ve Aron, 2007:8). Ülke, 1999-2007 yılları arasında sürdürülebilir ve dikkat çekici büyüme rakamlarına ulaşmıştır. Böylelikle bütçe açığı ve cari açığı kontrol altına almıştır (Padayachee, 2010:3). 2007 yılından itibaren döngüsel olarak düzeltilmiş mali denge, orta vadeli bütçe politikası açıklaması ile yürürlüğe konulmuştur (Mabugu ve Marinkov, 2013:21). Ayrıca Güney Afrika için bazı sayısal mali kurallar da önerilmiştir (Plessis ve Boshoff, 2007). Diğer yandan bağımsız mali kuruluş olarak sayılan Ulusal Parlamento Bütçe Ofisi'ne ise tam bağımsız olabilmesi için bazı yetkilerin daha eklenmesi gerekmektedir (Franeck, 2015:38).

Güney Afrika, ticaret ve finansal kanallarla küresel ekonomi ile hep içli dışlı ve tarihsel olarak da uluslararası piyasaların önemli bir aktörüdür hatta ekonomisi gelişmiş bazı ülkelerden bile daha dışa açıktır (Mboweni, 2009:2; Padayachee, 2010:2). Bu yüzden krizden etkilenmesi sürpriz değildir. Güney Afrika ekonomisi başlangıçta küresel krizden olumsuz etkilenmesine rağmen, bu etki gelişmiş ülkelere oranla sınırlı olmuştur. Düşük dış borç, uygun maliye ve para politikaları ve esnek döviz kuru küresel fırtınaya karşı bir tampon görevi görmüştür. Ekonomik büyüme yavaşlamış, fakat ekonomi bütün olarak durgunluğa düşmemiştir. Çeşitli sektörler baskı altında kalmış (özellikle emtiya (altın) fiyatlarındaki düşüş ve düşen dış talep nedeniyle) ancak uygun konjunktür karşıtı (dengeleyici) maliye politikası ve büyük altyapı yatırım programı baskıları biraz da olsa azaltmıştır (Baxter, 2009:112). Güney Afrika, krizden önceki yıllarda (ırk ayrımcılığının sona erdiği tarihten itibaren) gösterdiği iyi mali yönetim sonucunda yüksek büyüme (güçlü yatırımlar ve olumlu emtiya fiyatları ile desteklenen) hızına ulaşmış ve düşük bütçe açığı ve düşük borç/GSYH düzeyi ile de krize karşı geniş bir mali alan elde edebilmiştir. Yani, kriz öncesi var olan ihtiyatlı makroekonomik politikalar ve bölge ülkelerinin (petrol ihracatçısı ve düşük gelirli) yüksek büyümesinin oluşturduğu pozitif dışsalılık daha düşük seviyelerde büyüyen orta gelirli Güney Afrika'nın krize karşı daha dirençli kalmasını sağlamıştır (Lipton, 2013).

Güney Afrika, orta vadeli bütçesel çerçeveyi uygulayabilen, şeffaflığı ve hesap verilebilirliği arttıran, bağımsız mali kuruluşa sahip, etkili gelir toplayabilen ve bunun sonucunda bütçe fazlası verebilen bir ülke olarak krizden hemen önce iyi bir mali yapıya sahiptir. Ancak ülkede mevcut mali yapının korunması için, Uygun yatırım iklimi oluşturularak büyüme ve istihdama

katkı sağlayan ihtiyatlı makroekonomik politikaları korunmalıdır. Bu politikalar, mali yönetişimi geliştirir ve büyüme ve istihdamın gerektirdiği reformları uygulamak için daha büyük mali alan imkanı da verebilir.

6. Sonuç

Dünya, ikinci dünya savaşından sonra ülkeler arası ilişkiler konusunda pekçok önemli gelişmeye şahit olmuştur. Sovyet Rusya'nın oku, Amerika'nın tüm dünyada egemenliği (hakim güç olması) kadar, gelişmekte olan dünya içinden pekçok bölgesel gücün gelişimine (ortaya çıkmasına) de yol açmıştır. İlave olarak da, küresel kriz gibi küresel olaylar yeni güç olan ülkelerin uluslararası sistem içerisindeki etkisinin daha da hızlanmasına ve pekişmesine de sebep olmuştur. Bu durum, Brezilya, Çin, Rusya gibi ülkeler üzerinden kendini ifade imkanı bulmuş ve bu ülkeler, gösterdikleri ekonomik performansla küresel politikaların yeni aktörü (belirleyicileri) olma noktasında mesafe almışlardır. Yüksek rekabetçi küresel yatırım ortamı, bu ülkelerin yüksek büyüme oranlarına ulaşmasına, ciddi dış ticaret fazlası vermelerine ve önemli miktarda döviz rezervi kazanmalarına neden olmuştur. Bu yüzden, bu ülkeler, küresel ekonomik görünümde merkezi rol oynamaya başlamış ve hem küresel ekonominin büyümesine hem de gelişmiş dünyanın (Kuzey Amerika ve Avrupa'nın) mali açıklarının finanse etmeye imkan sağlamışlardır.

Küresel krizle birlikte pekçok ülke ciddi (nemli) mali dengesizliklerle karşı karşıya gelmiş ve bu ülkelerde mali disiplini sağlamaya yönelik mekanizmalar yeni gclklerle yüzleşmiştir. Kriz, sağlam maliye politikaları için kurumsal yapının gclendirilmesinin birincil önemde olduğu ve ülkelerin mali dengelerini geliştiren maliye politikası kararlarının altındaki kısıtlamaların kaldırılması ve uygun yatırım iklimi tesisinin önemli olduğu konusunda geniş bir konsensüs ortaya çıkarılmıştır. Bu noktada, mali yapıyı kurumsal olarak gclendirmek için mali ynetişimden nasıl yararlanılabiliyor sorusu gündeme gelmiştir. Zayıf mali yönetişim, küresel piyasalardaki istikrarsızlıkla birleştiğinde ülke ekonomilerinde ciddi bir oku (derin depresyona sürüklenme) ve bir dizi sistemetik problemin ortaya çıkması (nitekim Avrupa bölgesi için bu gerçekleşmiştir) muhtemeldir. Mali konsolidasyon paketleri, bte açığının hacmini daraltsa da bu paketler sürdürülebilir ve gcl büyüme sağlayan uzun dönemli mali planlar ve sağlam kurumsal yapıyla desteklenmedikçe yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, küresel finansal kriz ve sonrasındaki gelişmeler (Avrupa borç krizi, gelişmekte olan ülkeler için finansman imkanlarının gcleşmesi) mali yönetişim altyapısının gclendirilmesi gerektiğine işaret etmiştir. Kompleks dizayn edilmiş mali kurallar ve uygulama konusundaki zayıflık mali yönetişimin başarısını zayıflatıyor. Mali yönetişim, mali dengesizlik ortaya çıktıktan sonra uygulanacak etkili araçlardan ziyade ortaya çıkmadan önce dengesizlikleri kontrol edecek gcl n değerlendirmeleri gerektirmektedir. Mali yönetişimi gclendiren reformların, öncelik ve pratiklik arasındaki değiş tokuşu dikkate almanın yanında sıralı (zamanlı) olması da önemlidir. Sonuç olarak, mali ve ekonomik ynetişimdeki iyileşmeler kamu ve özel sektör kaynaklı i dengesizlikleri minimize etme ve ekonomideki bozulmaları azaltmak için de takip edilmelidir.

2008 yılından itibaren küresel ekonomiyi etkileyen, küresel kriz, BRICS ülkelerine de zararlar vermiştir. Bu ülkelerden küresel ekonomiye entegrasyon düzeyi yüksek olan Brezilya ve Rusya krizin etkisine daha fazla maruz kalırken, Hindistan ve Çin'in krizden etkilenme düzeyi daha düşük kalmıştır. Fakat BRICS lkelerinin tamamı, kriz öncesindeki dönemde mali göstergelerde sağladıkları iyileşmenin verdiği mali alan imkanı sayesinde mali canlandırma paketleri açıklayarak küresel krizin bulaşıcı etkilerini azaltmışlardır.

Kuralları dizayn etme problemleri ve mali yönetişime ilişkin başarısızlıklar zayıf performansında sebepleridirler. Kriz, tüm ülkeleri (özellikle de gelişmiş) etkilemekle birlikte zayıf mali performansa sahip ülkeler (Yunanistan, İspanya, Portekiz, İtalya) krizden daha fazla etkilenmişlerdir. Buna karşın, krizde mali manevra imkanı olan BRICS ülkelerinin etkilenme düzeyinin kriz esnasında ve sonraki süreçte daha sınırlı olduğu ifade edilebilir. Bunun en önemli nedeni ise, mali yönetişimi destekleyen sağlam (güçlü) mali kurumlar ve kamu mali yönetimi (malîyesi) performansdır. BRICS ülkeleri, kriz öncesinde küresel yatırım iklimindeki olumlu gelişmelerden yararlanarak kamu malîyesi performansını yükseltmiş ve mali pozisyonlarını güçlendirmişlerdir.

Mali yönetişim yüksek kalitede kamu mali yapısı ortaya koymak açısından önemlidir. Sağlam mali yönetişim, açık eğilimini kontrol etmeye, genel bütçe dışında finanse edilen harcamalara ilişkin finansman sorunu çözmeye ve mali sürdürülebilirliğe katkı sağlar. Sonuç olarak, krize daha iyi bir mali pozisyonla (bütçe açığı, borç seviyesi) yakalanan BRICS ülkeleri, bu mali pozisyonu destekleyen mali yönetişime de sahip olduklarından bu durum bu ülkelere daha geniş mali manevra imkanı sunmuş ve krizden etkilenme ve krize karşı politika geliştirme imkanları artmıştır. BRICS ülkelerinin performansları (özellikle de Çin'in); sürdürülebilir politikalar takip edildiğinde ve mali yönetişimin unsurları uygulandığında daha sağlam kamu mali yapılarının ortaya çıkabileceğini (bütçe, ekonomi ve vergiler) ortaya koymaktadır. BRICS ülkelerinin mali yönetişim uygulamaları sağlam kamu malîyesi önlemleri aracılığıyla ülkelerin krizler karşısında mali manevra imkanları olabileceğini göstermesi açısından da diğer ülkeler için yol gösterici bir tecrübelerdir. Fakat, yüksek işsizlik (özellikle genç nüfus arasında), iş imkanlarının sınırlılığı, nitelikli iş gücünün eksikliği (özellikle Brezilya, Güney Afrika), gelir dağılımı adaletsizliği, orta gelir tuzağına düşme olasılığı (teknolojik gelişime öncülük edememek), ihracat kompozisyonunu çeşitlendirmedeki güçlükler (Rusya, Brezilya, Güney Afrika), yolsuzluk, parçalı emek piyasası ve ikili ekonomik yapı (kayıtdışı/kayıtlı ekonomi) gibi faktörler bu ülkeler açısından mali performansı zayıflatabilir. Bu nedenle, mali yönetişim hem bu sorunları minimize etmek hem de sağlam mali pozisyonlar açısından gerekli ve önemlidir. Sonuç olarak, mali ve ekonomik yönetişimdeki gelişme (düzeltme) ekonomideki bozulmaların hacminin sınırlandırılması kadar iç dengesizlikleri de minimize edecektir.

Kaynakça

- Albuquerque, A.T.H.D. (2011). Fiscal rules and fiscal policy in Brazil. 55-73. https://www.bancaditalia.it/publicazioni/altri-atti-convegna/2011-rules-institution/HolandaDeAlbuquerque.pdf?language_id=1 (Erişim Tarihi: 15.02.2016).
- Ajam, T., & Aron, J. (2007). Fiscal renaissance in democratic South Africa. *CSAE Working Paper Series*, 2007(10), 1-29.
- Aktan, C.C. (2010). Mali Kurallar. İçinde: C.C. Aktan vd. (Ed.), *Mali kurallar maliye politikası yönetiminde yeni bir eğilim: vergi, harcama, borçlanma vs. üzerine kurallar ve sınırlamalar*, (ss. 84-97), Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No:2010/408.
- Aslund, A. (2009). The Russian economy: more than just energy?. 1-19. <https://piie.com/publications/papers/aslund0409.pdf> (Erişim Tarihi: 11.01.2016).
- Bal, H., Algan, N., Manga, M., & Kandir, E. (2014). Beşeri sermaye ve ekonomik büyüme ilişkisi örneği: BRICS ülkeleri ve Türkiye örneği. *International Conference on Eurasian Economies*, 1-9.
- Balı, S., & Demir, E. (2015). Impact of the global financial crisis on BRICS and PIIGS countries. *Eurasian Academy of Sciences Social Sciences Journal*, 2, 90-98.
- Balta, S. (2010). Yeni kamu yönetiminde yönetişim kavramı ve Türkiye'de yerel yönetimler alanındaki uygulama örnekleri. *Mevzuat Dergisi*, 13 (145), 1-14.

- Banerjee, R., & Vashisth, P. (2010). The financial crisis: impact on BRIC and policy response. *The Perspective of the World Review*, RTM 2(2), 55-77.
- Batini, N., Melina, G., & Villa, S. (2016). Fiscal buffers, private debt, and stagnation: the good, the bad and the ugly. *IMF Working Paper* 16(104), 1-41.
- Baxter, R. (2009). The global economic crisis and its impact on south africa and the country's mining industry. *Conference Papers of the South African Reserve Bank Conference Series on Challenges for Monetary Policy-Makers in Emerging Markets, South Africa*, 105-116. [https://www.resbank.co.za/Lists/.../51/Roger+ Baxter.pdf](https://www.resbank.co.za/Lists/.../51/Roger+Baxter.pdf) (Erişim Tarihi: 02.05.2016).
- Berganza, J.C. (2012). Fiscal rules in Latin America: a survey. *Banco De Espana Documentos Ocasionales*, 1208, 1-39.
- Cevik, S., & Correa-Caro, C. (2015). Growing (un) equal: fiscal policy and income inequality in China and BRIC+. *IMF Working Paper*, 15(68), 1-26.
- Cova, P., Pisani, M., & Rebucci, A. (2010). Macroeconomic effects of China's fiscal stimulus. *IDB Working Paper Series*, 211, 1-25.
- De, Supriyo (2012). Fiscal policy in India: trends and trajectory. 1-28. http://finmin.nic.in/workingpaper/FPI_trends_Trajectory.pdf (Erişim Tarihi: 01.01.2016).
- Demir, M., & Inan, M. (2011), Türkiye'de mali kural. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 25-66.
- Debrun, X., Hauner, D., & Kumar, M. (2009). Independent fiscal agencies. *Journal of Economic Surveys*, 23(1), 44-81.
- Dunaway, S., & Fedelino, A. (2006). Fiscal policy in China. In: J. Aziz, S. Dunaway, E. Prasad (Eds.), *China and India Learning from Each Other: Reforms and Policies for Sustained Growth*, (pp. 231-240), Washington, DC: International Monetary Fund.
- Dullien, S., Kotte, D. J., Márquez, A., & Priewe, J. (2010). Introduction. In: S. Dullien, D. J. Kotte, A. Márquez, J. Priewe (Eds.), *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*, (pp. 1-14), New York and Geneva: United Nations.
- Dziemianowicz, R. (2014). Independent fiscal institutions as a tool of fiscal governance. *Quarterly Journal of Economics and Economic Policy*, 9(1), 59-70.
- Eğilmez, M. (2013). *Küresel Finans Krizi*, 9. Baskı, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eyraud, L., & Wu, T. (2015). Playing by the rules: reforming fiscal governance in Europe. *IMF Working Paper*, 15(67), 1-50.
- European Commission (2008). *Public Finance in Emu 2008*. European Economy, X, Economic and Financial Affairs. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12832_en.pdf (Erişim Tarihi:12.04.2016).
- European Commission (2009). *Public Finance in Emu 2009*. European Economy, 5, Economic and Financial Affairs. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15390_en.pdf (Erişim Tarihi:12.04.2016).
- European Parliament (2012). *The Role of BRICS in The Developing World*, Directorate-General for External Policies of Union Policy Department, EXPO/B/DEVE/FWC/2009/01/Lot5/24, April 2012.
- Fetisov, G. (2009). Measures to overcome the global crisis and establish a stable financial and economic system. *Problems of Economic Transition*, 52(5), 20-34.
- Flores, R., Nolte, D., Renno, L., Stolte, C., & Thiery, P. (t.y.). *Sustainable Governance in the BRICS-Country Report Brazil*. <http://www.sgi-network.org/brics/?BRICS> (Erişim Tarihi: 15.02.2016).
- Franek, S. (2015). Are independent fiscal institutions really independent?. *Eurasian Journal of Economics and Finance*, 3(3), 35-44.
- Frieden, J. (2012). Global economic governance after the crisis. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 2012(13) (Special Issue), 1-12

- Giosi, A., Testarmata, S., Brunelli, S., & Stagliano, B. (2014). The dimensions of fiscal governance as the cornerstone of public finance sustainability: a general framework. *Journal of Budgeting, Accounting and Financial Management*, 26(1), 94-139.
- Goldman Sachs (2001). Building better global economic BRICs, *Global Economics Paper*, 66, 1-15.
- Goldman Sachs (2003). Dreaming with BRICs: the path to 2050. *Global Economics Paper*, 99, 1-22.
- Gonthmaker, E., Makarenko, B., Pleines, H., & Schröder, H.H. (t.y.). *Sustainable Governance in the BRICS-Country Report Russia*. <http://www.sgi-network.org/brics/?BRICS> (Erişim Tarihi: 15.02.2016).
- Gupta, A. S. (2010). Sustaining growth in a period of global downturn: the case of India. In: S. Dullien, D. J. Kotte, A. Márquez, J. Prieue (Eds.), *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*, (pp. 149-170), New York and Geneva: United Nations.
- Gust, C., & Zakharova, D. (2012). Strengthening Russia's fiscal framework, *IMF Working Paper*, 12(76), 1-29.
- Günaydın, İ., & Eser, L.Y. (2009). Maliye politikasındaki yeni trend: mali kurallar. *Maliye Dergisi*, 156, 51-65.
- Hagemann, R. P. (2010). Improving fiscal performance through fiscal councils. *OECD Economics Department Working Papers*, 829, 1-28.
- Hagemann, R. (2011). How can fiscal councils strengthen fiscal performance? *OECD Journal: Economic Studies*, 2011(1), 75-97.
- Hallerberg, M., Strauch, R., & Von Hagen, J. (2004). The design of fiscal rules and forms of governance in European union countries. *European Central Bank Working Paper Series*, 419, 1-33.
- Harris, J., Huges, R., Ljungman, G., & Sateriale, C. (2013). Medium-term budget frameworks in advanced economies: objectives, design, and performance. In: M. Cangiano, T. Curristine, M. Lazare (Eds.), *Public Financial Management and Its Emerging Architecture*, (pp.137-173), International Monetary Fund, IMF Publications.
- IMF (2011). New Growth Drivers for Low-Income Countries: The Role of BRICs. *Prepared by the Strategy, Policy, and Review Department*, 1-63.
- Kaplanoglou, G., & Rapanos, V. T. (2011a). The greek fiscal crisis and the role of fiscal governance. *Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe, GreSe Paper*, 48, 1-52.
- Kaplanoglou, G., & Rapanos, V. T. (2011b). Fiscal governance and budgetary outcomes. *Economic Discussion Reports*, 3, 1-48.
- Karahan, H. (2014). Küresel ekonomi taze bir soluk ararken: hoşçakal BRIC, merhaba mint. *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı*, 108, 1-24.
- Karakurt, B., & Akdemir, T. (2010a). Kurallı maliye politikası: Türkiye'de kurallı maliye politikası örnekleri. *Maliye Dergisi*, 158, 226-261.
- Karakurt, B., & Akdemir, T. (2010b). Türkiye'de mali kural uygulamaları: sayısal olmayan kurallardan sayısal kurallara geçiş. İçinde: C.C. Aktan, A. Kesik, F. Kaya (Editor), *Mali Kurallar, Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar*, (ss. 320-346), Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No:2010/408.
- Kaur, S. (2015). Fiscal policy in India: a review. *International Journal of Economic and Research*, 6(1), 52-63.
- Kirkpatrick, G. (2009). *The Corporate Governance Lessons from the Financial Crisis*. Financial Market Trends, Paris, OECD Publication.
- Kopits, G. (2011). Independent fiscal institutions: developing good practises. *OECD Journal on Budgeting*, 11(3), 1-18.
- Kotte, D.J. (2010). The financial and economic crisis and global economic governance. In: S. Dullien, D. J. Kotte, A. Márquez, J. Prieue (Eds.), *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*, (pp. 305-324), New York and Geneva: United Nations.
- Kovacs, B., & Csuka, G. (2012). The role of independent fiscal institutions in managing the european sovereign debt crisis: the case of the United Kingdom, Germany and Poland. *MPRA Paper*, No. 40354.

- Kregel, J. (2009). The global crisis and the implications for developing countries and the BRICs is the B really justified? *The Public Policy Brief Series, Public Policy Brief*, 102, 1-16.
- Kumar, R., & Soumya, A. (2010). Fiscal policy issues for India after the current crisis. Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan, *Public Policy Review*, 6(4), 685-720.
- Lipton, D. (2013). *South Africa: Facing the Challenges of the Global Economy*, IMF South African Institute of International Affairs. <https://www.imf.org/external/np/speeches/2013/050813.htm> (Erişim Tarihi: 18.06.2016).
- Lundback, E. J. (2008). Medium-term budgetary frameworks-lessons for Austria from international experience. *IMF Working Paper*, 08(163), 1-32.
- Mabugu, R., & Marinkov, M. (2013). Fiscal rules for South Africa. In: *Financial and Fiscal Commission, Submission for the 2012/13 Division of Revenue-Technical Report, Chapter 2*, 20-31, www.ffc.co.za/.../268-chapter-2-fiscal-rules-for-south-africa (Erişim Tarihi: 25.02.2016).
- Magaro, P. (2013). Independent fiscal institutions: a comparative analysis. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 39, 66-90.
- Martinez, J., Qian, B., Wang, S., Zhang, L., & Zou, H.F. (2014). An Essay on Public Finance in China. *Annals of Economics and Finance*, 15(1), 289-405.
- Mboweni, T. T. (2009). The implications of the global crisis for South Africa and policy responses. *BIS review*, 66(2009), 1-4.
- Mohan, R., & Kapur, M. (2015). Emerging powers and global governance: whether the IMF?. *IMF Working Paper*, 15(219), 1-55
- Nassif, A. (2010). Brazil and India in the global economic crisis: immediate impacts and economic policy responses. In: S. Dullien, D. J. Kotte, A. Márquez, J. Prieue (Eds.), *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*, (pp. 171-201), New York and Geneva: United Nations.
- Naito, J. (2010). Fiscal system and policy in China - transition and tasks of thirty-year-reform and opening policy. Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan, *Public Policy Review*, 6(3), 511-556.
- Naveen Kumar, J. P. S. (2013). Global financial crisis: corporate governance failures and lessons. *Journal of Finance, Accounting and Management*, 4(1), 21-34.
- OECD (2003). *International Budget Practices and Procedures Database*, [Online]. Available at <http://www.oecd.org/> [Retrieved December 2007].
- OECD (2005). *China and Fiscal Governance*, OECD Observer, http://www.oecdoobserver.org/news/archivestory.php/aid/1726/China_and_fiscal_governance.html (Erişim Tarihi: 01.03.2016).
- OECD (2015a). *Fiscal Governance in the EU Member States*. http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/index_en.htm (Erişim Tarihi: 09.02.2016).
- OECD (2015b). *OECD Economic Surveys: Brazil 2015*. <http://www.oecd.org/eco/surveys/Brazil-2015-overview.pdf> (Erişim Tarihi: 25.02.2016).
- O'Neill, Jim (2011). *The Growth Map: Economic Opportunity in the BRICs and Beyond*, New York: Penguin Group, Portfolio/Penguin.
- Öz, S. (2010). BRIC ülkelerinde ekonomik gelişmeler: neden ayrı bir grup?. *TÜSİAD-Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu Politika Notu*, 10(15), 1-6.
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim üzerine notlar. *Sayıştay Dergisi*, 63, 59-89.
- Özsoyulu, A. F., & Algan, N. (2011). *Dünya Ekonomisinin Yeni Aktörleri BRIC*. Adana: Karahan Kitabevi.
- Padayachee, V. (2010). *Global Economic Recession: Effects and Implications for South Africa at a Time of Political Challenges*. 1-20. <http://www2.lse.ac.uk/internationalDevelopment/20thAnniversaryConference/ImpactoftheGlobalFC.pdf> (Erişim Tarihi: 20.06.2016).
- Petropoulos, S. (2013). The emergence of the BRICS - implications for global governance. *Journal of International and Global Studies*, 37-51.

- Pereira, C. (2010). *Brazil's Fiscal Responsibility Law and The Quality of Audit Institutions*. Brookings, <http://www.brookings.edu/research/papers/2010/12/brazil-pereira> (Erişim Tarihi: 12.02.2016).
- Pessoa, M. F. (2004). Fiscal policy in Brazil and Japan what can be learned. *Japanese Government Ministry of Finance Policy Research Institute Seminar on Economic Policies*, http://www3.tesouro.gov.br/servicos/download/mario_final_report.pdf (Erişim Tarihi: 21.02.2016).
- Plessis, S. D., & Boshoff, W. (2007). A fiscal rule to produce counter-cyclical fiscal policy in South Africa. *Stellenbosch Economic Working Papers*, 13(07), 1-38.
- Prates, D. M., & Cintra, M. A. M. (2010). The emerging-market economies in the face of the global financial crisis. In: S. Dullien, D. J. Kotte, A. Márquez, J. Priewe (Eds.), *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*, (pp. 53-72), New York and Geneva: United Nations.
- Radulescu, I. G., Panait, M., & Voica, C. (2014). BRIC countries challenge the world economy new trends. *Procedia Economics and Finance*, 8, 605-613.
- Reisen, H. (2013). *Economic Policy and Social Affairs in the BRICS, Sustainable Governance Indicators*. BertelsmannStiftung, 1-41. http://www.sgi-network.org/brics/pdf/BRICS_Economy_and_Social_Affairs.pdf (Erişim Tarihi:08.05.2016).
- Sherwood, M. (2015). Medium-term budgetary frameworks in the EU member states. *European Commission Discussion Paper*, 021, 1-40.
- Sgi (2012). *Governance Capacities in the BRICS*. BertelsmannStiftung, 1-120. http://www.sginetwork.org/docs/studies/Governance_Capacities_in_the_BRICS.pdf (Erişim Tarihi:08.05.2016).
- Simone, A. S., & Topalova, P. (2009). India's experience with fiscal rules: an evaluation and the way forward. *IMF Working Paper*, WP/09/175, 1-40.
- Şen, K. (2010). Mali kural, bazı uluslararası uygulamalar ve Türkiye incelemesi. *Bütçe Dünyası Dergisi*, 34, 26-57.
- Şengönül, A., & Songur, M. (2010). Türkiye'de mali kural: olsaydı ya da olacaksa. *Seta Analiz*, 1-23.
- Tokatlıoğlu, M. Y. (2005). *Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri*. Bursa: Alfa Aktüel.
- Toshniwal, G. (2012). Brazil and Russia during the financial crisis: a tale of two commodity exporters. *Harvard Business Law Review*, 2, 199-234.
- Ünlükaplan, İ. (2011). *AB Üyesi Ülkelerde Mali Yönetişim ve Kamu Maliyesinin Performansı İlişkisi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Vlasov, S. (2011). Russian fiscal framework: past, present and future. Do we need a change? *Bofit Online*, 5, 1-30.
- Weisbrot, M., Jonhstone, J., & Lefebvre, S. (2014). The Brazilian economy in transition: macroeconomic policy, labor and inequality. *CEPR*, <http://cepr.net/documents/brazil-2014-09.pdf> (Erişim Tarihi: 22.02.2016).
- World Bank (2009). *Brazil Federal Public Financial Management Performance Based on PEFA Methodology*, http://siteresources.worldbank.org/BRAZILEXTN/Resources/Brazil_PublicManagement_English.pdf (Erişim Tarihi: 22.02.2016).
- Yar, F. (2014). Seçilmiş bazı ülkelerde mali kural uygulamalarının değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 93, 67-85.
- Zabcı, F. Ç. (2002). Dünya bankası'nın küresel pazar için yeni stratejisi: yönetişim. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 57(3), 151-179.
- Zhang, L. (2009). China's policy responses to the global financial crisis: efficacy and risks. 1-6. https://www.die-gdi.de/fileadmin/_migrated/content_uploads/Berlin_workshop_090831.pdf (Erişim Tarihi: 22.04.2016).
- Yang, L., & Huizenga, C. (2010). China's economy in the global economic crisis: impact and policy responses. In: S. Dullien, D. J. Kotte, A. Márquez, J. Priewe (Eds.), *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*, (pp. 119-147), New York and Geneva: United Nations.