

2008 Küresel Krizi Sonrası Yeniden Gündeme Gelen Mali Kural: Avrupa Birliği ve OECD Ülkeleri İçin Bir Değerlendirme*

DOI NO: 10.5578/jss.26323

Kamil Güngör¹

Geliş Tarihi: 27.08.2015

Kabul Tarihi: 26.05.2016

Özet

Günümüzde mali disiplini güçlendireceği düşüncesiyle bağımsız mali kurallara ilgi giderek artmaktadır. Mali kurallar, gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkede uygulama alanı bulmakta ve bu ülkelerdeki mali disiplin açısından önemli faydalar sağlamaktadır. Mali kuralın amacı maliye politikasını de-politize etmektir. Zira siyasetçilerin oylarını, seçmenlerin faydalarını, bürokratların da bütçelerini maksimize etme gayretleri bütçe açıkları ve harcama eğilimini artmıştır.

2008 küresel krizi ile birlikte, teoride tartışılan ve çeşitli ülkelerde uygulama alanı bulan kurallı maliye politikası dünyada yeniden ve daha güçlü bir şekilde gündeme gelmiştir. Zira hükümetlerin sınırsız yetkileri bazı ülkeleri felakete sürüklemiştir. Anayasal ya da yasal düzeyde yeni önlemlerin alınması, küresel krizle birlikte, eskisinden çok daha zorunlu hale gelmiştir.

Bu çalışmanın amacı, mali kuralın Türkiye ekonomisine uygun olup olmadığını araştırmaktır. Bu nedenle dünyadaki gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki uygulamalar değerlendirilmiştir. Çalışmanın metodolojisi kıyaslamaya dayanmaktadır.

Re-Emergence of Fiscal Rule after 2008 Global Crisis: An Evaluation for the European Union and OECD Countries

Abstract

* Bu çalışma, 2011 yılında yapılan Dokuzuncu Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi, Saraybosna-Bosna Hersek'te sunulan bildirinin yeniden gözden geçirilmiş ve güncellenmiş versiyonudur.

¹ Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü

Today, independent financial regulations are increasingly becoming popular as it is considered to strengthen and discipline fiscal policy. Including both developed and developing ones, fiscal rules have been implemented in a number of countries, provide significant benefits to enforce fiscal discipline. The main purpose of the fiscal rules is to de-politicize the fiscal policy as much as possible, given efforts of politicians to increase their votes, those of voters to maximize their benefits, and those of bureaucrats to expand their budgets have increased budgets deficits.

Starting with global crisis of 2008, rules-based fiscal policies are discussed widely both in theory and they are practised in various countries. So, it has come up again and more strongly in the world's and Turkey's agenda. As result of the global crisis of 2008, it has become evident that unlimited power of governments may lead to fiscal and economic disasters. The new measures have become more necessary than ever both at constitutional and legal level.

The purpose of this research is to investigate the fiscal rule whether it complies with Turkish economy. Hence, some practises from developed as well as developing countries have been analysed comparatively

Anahtar Kelimeler: mali kural, küresel kriz, bütçe açığı, kamu borçları

Key Words: fiscal rule, global crisis, budget deficit, public debt

Giriş

Özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra kamu harcamaları bütün dünyada belirgin bir şekilde artmıştır. Bu harcamaların vergilerle finansmanında yaşanan güçlükler, hükümetleri daha kolay ve cazip bir yol olan borçlanmaya yöneltmiştir. Zira savaşın da getirdiği ağır şartlar nedeniyle oranları artırılan ve çeşitlenen vergilerde kabul edilebilir sınırlar aşılmıştır. Kamu harcamalarının bu dönemde artışının diğer bir nedeni ise dönemin hâkim ekonomi anlayışı idi. 1929'da zirve yapan büyük buhrana çözüm olarak getirilen müdahaleci ve devletçi politikalar, hükümetlerin kamusal harcamalar konusunda rahat hareket etmesine neden olmuştur. Savaş sonrası bu sorunlar artarak devam etmiş özellikle 1970'li yıllarda, petrol krizinin de etkisiyle, zirve yapmıştır. Mevcut politikalar yetersiz kalınca piyasa merkezli yeni iktisadi düşünceler işlerlik kazanmaya başlamıştır. Mali kurallar ise gerek Avrupa'da gerekse de dünyanın diğer ülkelerinde 1970 ve 1980'lerde hızlı bir şekilde artan borç ve bütçe açıklarının sürdürülemez bir hal almasına bir tepki olarak doğmuştur (Hallerberg, Strauch, Hagen, 2004: 7).

1980 sonrası piyasa merkezli ekonomik teorilerin güç kazanmasına rağmen, refah devleti uygulamalarının yaygınlaşması nedeniyle devletin

ekonomideki yeri azalmamış, hatta artmaya devam etmiştir. Sürecin böyle devam edemeyeceği ortaya çıkınca, 1990'lı yıllardan itibaren devletin mali konulardaki tasarruflarının da bir sınırı olması gerektiği düşüncesinden hareketle, hükümetler ve uluslararası/uluslar üstü kurumlar çeşitli “sınırlayıcı kuralları” önermiş ve uygulamaya koymuştur.

2007'nin sonlarından itibaren ortaya çıkan ve 2009 yılında tüm dünyada en üst noktaya tırmanan küresel kriz, özellikle bütçe açıkları ve borç yüklerinin artmasına yol açmıştır. Krizle mücadele için alınan önlemler bazı gelişmiş ülkelerde borç stoklarını yüzde 100'ün üzerine çıkartmıştır. Krizin büyük ölçüde aşıldığı günümüzde (2016) bozulan mali dengeleri yeniden sağlama düşüncesi, mali kural uygulamalarına ilişkin düzenlemeleri daha da önemli hale getirmiştir. Zira hükümetlerin sınırsız harcama yetkileri, borç yükü ve faiz harcamaları bütçe açıklarına yol açmış ve bazı ülkeleri iflasın eşiğine getirmiştir. Bu durum, hükümetlerin iradi ve sınırsız harcama yetkilerinin “kurallı” ve “sınırlı” hale getirilmesini zorunlu hale getirmiştir.

Çalışmada mali kurala ilişkin teorik yaklaşımlar ve dünyadaki örnekler dikkate alınarak yürütmeye getirilebilecek sınırlamaların neler olabileceği irdelenmiştir. Mali kural kavramı zaman içerisinde OECD ve Avrupa Birliği tarafından da kabul edilmiş ve bu kurumlara üye ülkelerce uygulamaya konmuştur. İlk bağlamında anayasal düzeyde uygulanması öngörülen uygulama, zaman içerisinde “yasal” olarak uygulanması konusunda da geniş bir zemin bulmuştur.

1. Terminoloji ve Tanım

Son yıllarda popüler olan mali kural geçmişte de düşünce adamı ve filozofların ilgisini çekmiştir. M. Ö. 63'te Cicero “*bütçe denk olmalıdır, hazine dolu olmalıdır ve kamu borcu azaltulmalıdır*” şeklinde ifade etmiştir. 17 yüzyıl sonra David Hume, George Washington gibi kişiler de benzer görüşler ortaya koymuşlardır. George Washington “*hükümetlerin borçlanmalarından daha tehlikeli bir şey olamaz*” şeklinde görüşünü ifade etmiştir (Tanzi, 2004: 59).

Kavram bugünkü bağlamında, Nobel ekonomi ödülü de kazanan James Buchanan ve Gordon Tullock'un öncülüğünü yaptığı kamu tercihi teorisi ve buna dayalı olarak oluşturulan anayasal iktisatçılar tarafından gündeme getirilmiştir. Bu dönemde gelişen teoriler, 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik sorunların, Keynezyen iktisadi anlayışa dayalı devletçi uygulamalardan kaynaklandığı varsayımına dayanıyordu. Farklı yönlerden yaklaşımlar da esasen piyasacı ve “arza dayalı” çözümler öneren 1980'li yıllarda ana akım iktisadi düşüncenin belkemiğini oluşturan bu teorilerin birisi de siyasilerin yeniden seçilme düşüncesiyle kamu kaynaklarını verimli kullanmadıklarını savunan ve bu yüzden “anayasal sınırlandırmaları” öneren yukarıdaki iki teoridir.

Ekonomi yönetiminde ekonomi politikalarının araçları, öncelikleri, büyüklükleri ve zamanlaması konusunda politikacılara geniş yetkiler tanıyan politikalara “takdiri ekonomi politikası” (discretionary economic policy) adı verilmektedir. Bu tür bir politikada, siyasi otoritenin ekonomi politikası araçlarında gerekli değişiklikleri yaparak özellikle konjonktürle mücadeleye yönelik uygun tedbirleri alabileceği varsayılmaktadır. Bu varsayım altında siyasi otorite geniş takdir yetkisiyle özellikle para ve maliye politikalarını kullanmaktadır (Aktan vd. 2010: 1).

“*Mali politikalarda kalıcı kısıtlamaların, yasal ya da anayasal sınırlarının belirlenmesi*” olarak çok genel biçimde tanımlanabilecek olan mali kural, dört hususun disipline edilmesini gerektirir; Bunlar, borç tavanları; seçilen mali değişkenler için hedefler, genellikle nominal ve/veya birincil (faiz dışı) denge; maaş veya harcamaların sınırlandırılması (Goldfajn, Guardia, 2003: 10).

Mali kuralı Hallerberg, Strauch and Von Hagen, (2004) *mali politika oluşturma, karar alma ve uygulama sürecine ilişkin temel ilke ve esaslar ile hukuki normlar* olarak ifade ederken; (Alıntıl原因; Şengönül, Songur (2010) Kopits and Symansky (1998), *temel mali değişkenler üzerine konulan daimi nitelikteki sayısal sınırlamalar* olarak tanımlamaktadır. (Alıntıl原因; Şengönül, Songur (2010). Bu sınırlama, genellikle mali performansın üzerine konulan bir gösterge biçiminde tanımlanabilir. Bahsedilen gösterge, genellikle denk bütçe veya bütçe açığına, borçlanmaya ilişkin sayısal bir üst limit veya gayri safi yurtiçi hâsılaya (GSYH) oransal bir sınırlama olabilir. Kennedy, Robbins and Delorme (2001) ise mali kuralı, *mali politika ile ilgili olarak konulan yasal ve anayasal kısıtlama olarak nitelendirmektedirler. Bahsedilen kısıtlama, vergileme, harcama, borç veya bütçe dengesi gibi mali göstergeler üzerindeki spesifik sınırlamaları ifade etmektedir.* (Alıntıl原因; Şengönül, Songur (2010). Daha geniş bir tanımlamayı ise, Alesina and Perotti'nin (1996) çalışmalarında vurgulamış ve *bütçelerin düzenlenmesi, onaylanması ve bunların hayata geçirilmesini içeren kural ve düzenlemeler bütünü*nü içerecek şekilde yapılan politikalar olarak nitelendirmişlerdir (Alıntıl原因; Şengönül, Songur, 2010: 5-6).

Bir başka tanımlama ise Günay ve Özen'in çalışmasında yer almaktadır. Mali kurallar, *makro-ekonomik anlamda, mali performans göstergelerine kalıcı olarak getirilen sınırlamalar veya oranlar* olarak da tanımlanabilir. Daha dar bir tanım ise, *hem bütçe tahminlerine (ex ante) hem de bütçe uygulamalarına (ex post) uyumun yaptırımlara tabi olmasını gerektirir. Bu kuralların başlıcaları; denk bütçe kanunları, borçlanmaya, borç stokuna, bütçe açığına ilişkin sınırlamaları içeren kurallardır* (Günay, Özen, 2002: 66).

Willem H. Buiter'e göre iyi mali kural aşağıdaki özellikleri taşımalıdır:

- basit ve doğrulanabilir olmalı,
- kamu borcunun ödenebilmesini sağlayabilecek nitelikte olmalı,
- konjktür dönemleri öncesinde politik araçları kullanmayı teşvik edici olmamalı,
- uzun dönemli planlanmalı,
- farklı ekonomik yapı ve şartlarda farklı alternatiflere imkân sağlamalı,
- (Avrupa Birliği için) her bir devlet ve Avrupa para birliğine bir bütün olarak duyarlı olmalı,
- güvenilir ve kalıcı olmalıdır (Buiter, 2003: 48-57).

Debrun, Epstein and Symansky (2008) mali kural dört kategoride incelenebilir:

(i) bütçe açığı kuralı; bütçede denge sağlamayı, altın kural² olarak isimlendirilen yatırım harcamaları dışında bütçede dengeyi sağlamayı ve açığın belirlenen limiti aşmamasını öngörür.

(ii) borçlanma kuralı: kamu borcu için belirlenmiş olan bir limit tayin etmektir.

(iii) harcama kuralı: toplam kamu harcamaları tavanında sınırlayıcı ve uyulması zorunlu bir limit getirmektir.

(iv) kamu gelirleri kuralı: toplam vergi yükünü sınırlamak veya beklenmeyen gelir düşüşleri için tahsisat yapmaktır (Debrun vd., 2008: 8).

2. Tarihi ve Teorik Arka Plan

Hukuk devletinin bir gereği olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi, esasen devletin üç temel gücünün tek elde toplanmasını önlemeyi amaçlar. Halkın mutlak iktidarlara karşı elde ettiği ilk sınırlandırma yetkisi vergi ile ilgili olmuştur. Parlamentoların kazandığı ilk yetki de vergilendirmeye ilişkindir. Siyasi tarihte demokrasi hareketleri üzerinde dururken bahsedilmeden geçilmeyen iki gelişmeden birisi olan 1215 Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlük Fermanı), aslında kralın vergilendirme yetkisini sınırlandırmaya yönelikti. Mali yükümlülük koyabilmeyi, din adamları ve soylulardan oluşan meclisin onayına bağlayan bu ferman, izleyen kralların keyfi vergi uygulamalarını önlemediğinden, sonraki yüzyıllar çetin ve bazen kanlı mücadelelerle geçmiştir. Bir başka deyişle etkili bir şekilde uygulanamamıştır (Evcı, 2012: 12).

² Altın kural; konjktür dönemlerinde hükümete sadece yatırım harcamaları için borçlanmaya izin veren, cari harcamalar için borçlanmayı yasaklayan bir mali kural uygulama aracıdır. Böylece konjktür dönemlerinde bütçe dengesinin yakalanması ya da bütçenin fazla vermesi mümkün olabilecektir (Buiter, 2003: 50).

İngiltere’de kralın vergilendirme yetkisini sınırlandıran 1628 tarihli Haklar Dilekçesi (Petition of Rights) ve 1689 tarihli Haklar Demeci (Bill of Rights) vardır. Amerika’da da 1776 yılında kabul edilen Bağımsızlık Bildirgesinde “*Temsilsiz vergi olmaz*” (*no taxation without representation*) ilkesi yer almıştır. 1789 Fransız İhtilâli ile krallara ciddi darbeler vurulmuş ve bu tarihten itibaren dünyada krallık vb. rejimler git gide zayıflayarak yerlerini anayasal ve milli devletlere bırakmışlardır. Devrimden sonra ilan edilen İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirisi (m. 13-14) vergilemede genellik ve eşitlik ilkeleri ile vergilerin yasallığı ilkesi hükme bağlamış ve .”*vergiye muvafakat*” kuralını getirmiştir (Hazır, 1989: 4).

Uluslararası Anlaşmalarda da vergisel düzenlemelere yer verilmiştir. 10 Aralık 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (17/2) “*hiç kimsenin keyfi olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılmayacağı*” hükme bağlanmıştır. 20 Mart 1952 tarihli İnsan Hakları ve Avrupa Hürriyetleri Korumaya dair Sözleşmeye Ek Protokol (m. 1)’de “*devletlerin vergi ve diğer mali yükümlülükler koyma yetkilerine saygı göstermekle birlikte, bu yetkilerin insan haklarına aykırı olarak keyfi kullanılmayacağı*” hüküm altına alınmıştır (Öncel, Kumrulu, Çağan, 1993: 4).

Bu kural Türk tarihinde de zemin bulmuştur. Türk tarihinde ilk anayasası kabul edilen 1876 Kanun-i Esasisi “Umuru Maliye” başlığı altında mali olayları düzenlemiştir. Bu düzenlemeye göre; bir yasaya dayanmadıkça vergi ve diğer mali yükümlülükler konulmayacağı (m. 25), vergilerin kanunsuz alınamayacağı (m. 96), bütçede yer almayan gelirlerin toplanamayacağı (m.97) hususları düzenlenmiştir. Kanunla izin verilmedikçe bütçe dışında harcama yapılamayacağı (m.100), meclise gerektiğinde (meclis toplantıda değilken) ve olağanüstü dönemlerde bütçe dışı harcama yapma yetkisi (m 101) gibi hususlar da 1876 Kanun-i Esasi’de hüküm altına alınmıştır. Konu bugüne kadar ki diğer anayasalarda da güçlenerek yer almaya devam etmiştir.

3. Siyasi İktidarların Sınırlandırılması Gereği

Günümüzde hâkim yönetim sistemi olan demokrasilerde asıl olan, yetkilerin paylaşılmasıdır. Yetki paylaşımını iki şekilde anlayabiliriz. Bir taraftan siyasi olsun ya da olmasın **yetkilerin belli bir “kesimin-zümrenin” elinde toplanmasının önlenmesi**; diğer taraftan kimi zaman yasal düzenlemelerle kimi zaman da oluşan siyasi kültür ya da demokrasi kültürü ile **görev sürelerinin sınırlandırılmasıdır**. Demokrasi kültürünün yeterince yerleşmediği ülkelerde yasal ya da anayasal düzenlemelerle bu sınırlandırmaların getirilmesi önem taşımaktadır.

Konunun diğer bir yönü de uluslararası boyutudur. Zira özellikle 1980’li yıllardan itibaren ekonomik küreselleşme hızlı bir şekilde artmış, birçok uluslararası örgütün kurulması ya da güçlenmesiyle dünya ticareti

merkezileşmiştir. Bu yüzden OECD, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, IMF, Dünya Bankası vb. kurumların birbirine benzer ortak kuralları hayata geçirmesi bir ihtiyaç olarak doğmuştur. Buna “uluslararası anayasal düzen” diyebiliriz (SAVAŞ, 1998: 149).

Bu düzenlemelerin yanı sıra hükümetlerin popülist politikalarının önüne geçmek adına çeşitli bağımsız üst kurulların ve kurumların varlığı, düzenleyici ve denetleyici kurumların sayısının, yetkisinin ve etkinliğinin artırılması; ekonomiye ilişkin kurulların hayata geçirilmesinde uygulanması etkili olabilecek araçlar arasında yer almaktadır. Türkiye’de özellikle 2000’li yıllardan sonra oluşturulan üst kurulların sayısı ve etkinliğindeki artış, ülkemiz açısından pozitif sonuçlar doğurmuştur. Nitekim 2008’den itibaren krizin etkisiyle Ocak 2011 itibarıyla ABD’de 325³ banka batmış⁴ olmasına rağmen, Türkiye’de kriz döneminde hiçbir bankanın batmamış olmasında; 2001 banka krizinden sonra oluşturulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu’nun (BDDK) ve krizden çıkarılan dersler sonucu bu süreç içerisinde alınmış olan diğer tedbirlerin büyük etkisi vardır. O halde bağımsız ya da özerk bir takım kurum ve kuruluşların varlığı, bu kurum ve kuruluşların yasal ve kurumsal alt yapıya sahip olması ekonominin başarısı ve krizlere karşı dirençli olmasında etkin bir rol oynamaktadır. Bu uygulama aynı zamanda yürütme organlarının bazı yetkilerini de sınırlandırarak bağımsız üst kurullara devredilmesini sağlamaktadır.

Danıştay, Anayasa Mahkemesi gibi yürütmenin ya da yasama organının kararları üzerinde etkili olan yüksek yargı organları, çeşitli özel bütçeli, özerk ya da bağımsız kurumların ve muhalefet partilerinin iktidar partilerinin düzenlemelerini Anayasa Mahkemesine götürme gibi yetkileri iktidarların gücünü sınırlandırmaktadır. 1990’lı yıllardan itibaren uydu teknolojisinin de verdiği imkânlarla yaygınlaşan ve çeşitlenen basın ve yayın organlarının varlığı, sosyal iletişim imkânlarının eskiyle kıyaslanmayacak ölçüde artması, eğitim düzeyinin ve milli gelirin yükselmesi, özellikle 2000’li yılların ortasından itibaren Avrupa Birliği ile olan ilişkinin üyelik öncesi son aşamaya gelmesinden dolayı daha da sıkılaşması gibi nedenler, çoğunluğun mutlak iktidarını sınırlandırıcı sonuçlar doğurmaktadır.

3.1. Yasal-Kurumsal Boyut

Mali kural, kamu harcamalarının finansmanında hükümetlerin yetkisini sınırlandırmaktadır. Bu sınırlandırılma ile daha küçük bir devlet

³ Rakamlar çeşitli kaynaklardan alınarak tarafımızca oluşturulmuştur (2008’de 28. 2009’da 140 ve 2010’da ise 157 banka battığı farklı kaynaklardan derlenerek hesaplanmıştır. 2007’de batan 3 bankayı da katarsak sayı 328’e yükselir)

⁴ Ancak bu rakamların ne anlama geldiğini görebilmek için 2009 yılı sonunda ABD’de FDIC’e (*Federal Deposit Insurance Corporation*- Federal Tasarruf Mevduatı ve Sigorta Kurumu) bilgi veren 6839 ticari banka olduğunu hatırlatalım.

yapılanması mümkün olabilecektir. Bu düşünceye göre eğer devlet küçülürse ekonomi özel sektör eliyle daha hızlı bir şekilde büyüyecektir. Zira, kamu harcamalarının borçlanma ile finansmanı zorlaştırıldığında hükümet harcamalarının finansmanı için vergilere yönelecektir. Vergilerin artırılması ise ekonomi açısından hoş karşılanan bir şey değildir (Mitchell, 1997: 4). O halde bütçenin sınırlandırılmasının nihai amacı; savaş, ağır ekonomik bunalım gibi bazı olağan dışı durumlar haricinde bütçe açığına ve elbette borçlanmaya sebep olan harcamaların daraltılmasıdır. Zira aşırı devlet harcamaları ekonominin genel performansını olumsuz etkiler. Çünkü kamu harcamaları sonucu özel sektörden kamuya bir kaynak aktarımı söz konusudur. Bu kaynak aktarımı hem vergiler hem de borçlanma ile yapılabilmektedir. Mali kural sınırlaması ile borçlanmanın zorlaştırılması yanında hükümetlerin sınırsız harcama yetkisi de elinden alınmaktadır. Bu sınırlama anayasalarla da hüküm altına alınan mülkiyet hakkının korunması için bir teminattır ve birey ve kurumlar (özel sektör) açısından daha fazla ekonomik ve siyasi özgürlük anlamına gelmektedir (Durden, Millsaps, 1996: 33).

Politikacıların belirsizliği tercih edeceklerini iddia eden iki teorik yaklaşım vardır. Bunlardan birincisi “mali yanılgı” (fiscal illusion) teorisi. Bu teori J. Buchanan ve A. Wagner tarafından geliştirilmiştir. Bu teoriye göre bütçenin şeffaf olmamasından dolayı yeterince bilgi sahibi olamayan seçmenler bugünkü ve gelecekteki kamu harcamalarının maliyetini düşük tahmin etmektedirler. İkinci teoriye göre seçmenler rasyonel olsalar bile “stratejik belirsizlik” politikacıların hedeflerine ulaşmasında bir avantaj haline dönüşebilmektedir. Bu yüzden bütçeler mümkün olduğunca şeffaf olmalıdır.⁵ Fakat bunu mevcut sistemler içerisinde başarmak zordur. Gerçekten de, karmaşık yasama sistemi ve uygulamadaki karmaşık usuller ile amaca uygun olmayan bir sonuç çıkabilir. Şeffaf olan bütçe sistemi ile seçmenlere daha doğru bilgi sunmak ve uzun vadede ekonominin büyümesi ve buna bağlı refah artışı meydana getirmek, kamu kaynaklarını daha etkili ve tabana yayılmış bir biçimde kullanmak daha olası gözükmemektedir. Ancak bunları siyasilerden beklemek o kadar da mümkün gözükmemektedir. Zira bütçe imkânları, siyasilerin ellerinde bulundurdukları ve tekrar seçilebilmenin (iktidar olabilmenin) en önemli aracıdır. Bu tartışmalardan şunlar çıkarılabilir; bütçe açıklarını sınırlandırmak için çıkarılmış yasal düzenlemeler mali disiplini güçlendirmektedir ve bütçede şeffaflığın olmaması ise mali disiplinin ve harcamaların kontrol edilmesini zorlaştırmaktadır (Alesina, Perotti, 1996: 409).

⁵ Her iki teoriyi birbirinden ayıran nokta; mali yanılgının mükellefler, stratejik belirsizliğin de politikacılar bakımından önceliklenmiş olmasıdır.

3.2. Değişen İktisadi Yaklaşım

Çağdaş iktisat yakın zamana kadar sadece kurum ve kuralları dikkate alıyor, beşeri unsuru ise tamamen göz ardı ediyordu. Bu konuda James Buchanan'ın ilgi çekici görüş ve düşünceleri vardır. Ona göre çözüm, siyasi karar alma sürecinde rol alan aktörlerin daha iyileriyle değiştirilmesi daha açık bir ifadeyle; eğitilmiş, kültürlü, din ve ahlak sahibi insanların iş başına getirilmesi ile değil, anayasal-yasal-kurumsal çerçevenin yeniden oluşturulmasıyla mümkündür. Bu kapsamda Buchanan *“anayasal-kurumsal reform içerisinde kötü fena ve yetersiz olan politikacıların iyi nazik ve yetenekli olanlarıyla değiştirilmesi gibi önerilere yer yoktur. Anayasal reform içerisinde amaç, yönetimde yer alan kişilerin iyilerinin seçilmesi değildir. Anayasal reformun amacı; politikacıların uyması gereken sınırların veya kuralların oluşturulmasıdır”* demektedir. Burada insan boyutunun tamamen göz ardı edildiği görülmektedir. Oysa oluşturulacak olan kuralları uygulayacak olan bizatihi insandır (Odabaş, Güngör: 1999: 3).

Ancak son zamanlarda bu ihmal iyice belirginleşmiş ve ekonomik ya da sosyal düzenin sağlıklı işlemesi için sadece kurum ve kuralların yeterli olmadığı beşeri boyutun da dikkate alınması gerektiği kabul görmeye başlamıştır. Bu çerçevede geliştirilen “sosyal sorumluluk” ve “sosyal ahlak” kavramları son derece önemlidir. Ahlaki (moral) değerler yok sayılırsa, elbette demokratik sistemlerde ortaya çıkan bütçe açıkları doğal bir temayül olarak görülür. Eğer bu moral değerlerin yerini alacak bir anayasal hüküm getirilmezse, daha derin sorunlarla karşılaşmak zorunda kalınır (Durden, Millsaps, 1996: 33).

Avrupa Birliği'ndeki “dayanışma” ilkesini de bu çerçevede değerlendirebiliriz. Hep birlikte kalkınmayı esas alan bu ilke; insan unsurunun kurumsal uygulaması kabul edilebilir. Bu ilkenin bir gereği olarak Avrupa Birliği krizden en derin etkilenen Yunanistan'a mali yardım yapma noktasında iradesini ortaya koymuştur. Avrupa Birliği'nin bu özelliği insan unsuru ile direkt ilgili olmasa da ülkelerin “kurumsal sosyal sorumluluğu” ile ilgilidir.

Uzun dönemli politikaları önemseyen Avrupa Birliği'nin; özellikle Almanya, Fransa gibi kurumun motoru konumundaki üyeleri, milli bütçelerinden daha fazla pay ayırmalarına ve buna karşın daha az geri dönüşüm sağlamalarına rağmen, bu politikalarını sürdürmektedirler. Günümüzün en büyük ekonomik gücünün ortaya çıkmasında bu ilkenin de önemli etkisinin olduğu göz ardı edilmemelidir. AB'nin bölgeler ve ülkeler arası gelişmişlik farklılığını ortadan kaldırmak üzere bütçeden ayırdığı fonlar da bu ilkenin bir gereğidir. Halen Avrupa Birliği ortak bütçesinden en büyük pay, yaklaşık yarısı, bu amaca dönük olarak ayrılmaktadır.

Öte yandan siyasiler de sorumlu insanlardır ve siyasilerin her şart altında bütçe imkânlarını tekrar seçilebilmek için bir araç olarak kullanma eğiliminde olduklarını düşünmek yanıltıcı olur. Unutmamak gerekir ki, siyasette kural ve kurumlar kadar diğer önemli bir unsur da bizzat insanın kendisidir. Bunun yaşanmış örneklerinin varlığı bu düşüncemizi desteklemektedir. Örneğin Türkiye’de bütçe açıklarının 2000’li yılların başındaki % 33’lük seviyesinden uygulanan sıkı mali disiplin sayesinde kriz öncesinde 2005’te % 0.6’ya, 2006’da, % 0.8’e ve 2007’de, % 1.0’e (2007) inmiş olması insan iradesinin bir ürünüdür.⁶ Bu dönemde Türkiye’de hükümetleri sınırlandıran bir yasal ya da anayasal bir düzenleme yoktu.

4. Küresel Krizle Artan Bütçe Açıkları ve Borçlanma

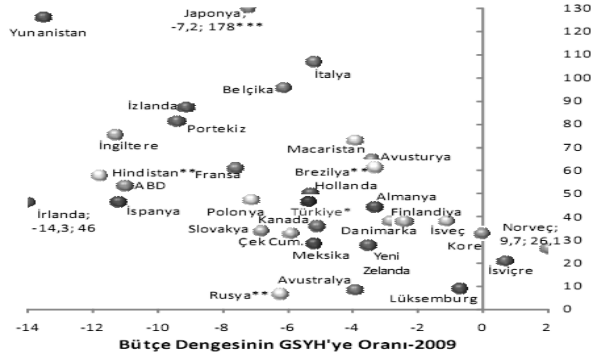
Keynes ve Keynes’i takip edenler ekonomide önemli olan şeyin istikrar olduğunu, bunu sağlamak için bütçenin açık ya da fazla vermesinin bir sakıncası olmadığını savunmuşlardır. Bütçe açık verdiğinde bu açık genellikle borçlanma ile kapatılır. İlgili yıl değil ama daha sonraki yıllar, borçlanılarak kapatılan bütçe açıkları, sonraki dönemlerde ve vadeye göre değişmekle birlikte sonraki nesiller tarafından ödenmektedir. Borcun borçla finansmanı ise kendi içerisinde yeni bir kısır döngü oluşturmakta ve ekonomide çok önemli olan “sürdürülebilirlik” mümkün olamamaktadır. İnsanların refahlarından feragat edememeleri, siyasilerin yeniden seçilme kaygısı gibi nedenler içinden çıkılmaz bir hal aldığına ise krizler meydana gelmektedir. Zira günümüz iktisadi anlayışında borçlanma olağan bir gelir olarak kabul edilmektedir. Kriz, hem ekonomik aktiviteler ve vergilerdeki azalmalar hem de oluşturduğu olağanüstü ortamda meydana gelen rant nedeniyse, ekonomileri daha da kötü bir noktaya taşımaktadır.

Mali disiplin kavramını en geniş tanımlamayla, bir devletin kamu maliyesi kapsamında kamu gelir ve giderlerinin birbirine denkliği, yani bir mali yıl içinde kamu gelirlerinin kamu giderlerini finanse edebilmesi şeklinde ifade edebiliriz (Günay, 2007: 6). Mali disiplin esasen makro ekonomik düzeyde bütçe dengesini ifade eder. Yaşanan krizler ekonominin makro politikalarının yasal ya da anayasal düzeyde kurala bağlanması ihtiyacını bir kez daha ortaya koymuştur. Avrupa Birliği’nde uygulanmakta olan ancak krizle birlikte esnetilen Maastricht kriterleri mali kural niteliği taşımasına rağmen; Avrupa Birliği’nin üye ülkeler üzerinde tam bir denetim kuramamış olması, yaptırım gücünün zayıflığı ve Yunanistan gibi bazı ülkelerin AB’yi yanlış bilgilendirmesi gibi nedenler kriterlerin en azından bu aşamada başarılı olamadığını göstermektedir.

Şekil 1: OECD ve BRIC⁷ Ülkelerinde Kriz Döneminde

⁶ Veriler Maliye Bakanlığının sitesinden alınmıştır.

⁷ BRIC terimi, Brezilya, Rusya, Hindistan ve Çin’in ekonomilerini kastetmek için kullanılır. BRIC, bu ülkelerin İngilizce isimlerinin baş harflerinden oluşur (Brasil, Russia, India, China).



Kamu Borcunun ve Bütçe Dengesinin GSYH'ye Oranı (2009)

(*) Bütçe Dengesi: TCMB,

Kamu Borcu: (**) Dünya Bankası-2008

(***) OECD-2008

Kaynak: Alıntılayan: Altuğ, Öz, 2010:2

Şekilde görüldüğü üzere krizin etkisinin zirve yatığı yılda birçok ülkede borç yükü GSYH'yi aşmıştır. Bu ülkeler arasında yer alan İrlanda, Yunanistan gibi ülkeler borç krizine sürüklenmişken, % 100'ün altında yer alan İzlanda gibi küçük ülkeler de benzer sorunlar yaşamıştır. Ekonomilerindeki nisbi yapısal güce bağlı olarak derin kriz yaşamamış, ancak önemli ölçüde etkilenmiş olan İngiltere, Japonya⁸ gibi ülkelerde de borç düzeyi uluslararası kabul edilen kriterlerin çok üzerindedir.

Bu dönemde OECD üyesi ülkelerde bütçe açıklarının GSYH'ye oranında da belirgin bir artış gözlenmektedir. Şüphesiz bu yaşanan krizle doğrudan ilgilidir. Bu gelişmeyi aşağıdaki tablodan daha net bir şekilde görebiliriz.

Tablo 1: Bazı Ülkelerde Mali Durum ve Beklentiler (GSYH'ye Oran)

Ülkeler/Yıllar	Mali Denge			Yapısal Denge		Merkezi Hükümet Borçları			
	2007	2010	2011	2007	2010	2011	2007	2010	2011
Avusturya	-0.7	-5.5	-5.8	-1.4	-3.3	-3.6	62	78	82
Fransa	-2.7	-8.6	-8.0	-3.5	-6.8	-6.3	70	92	99

Bazıları bu ülkelere Güney Afrika Cumhuriyetini de ekleyerek BRICS de derler. Meksika'yi katanlar da vardır. Bu ülkeler hızlı bir gelişim içerisinde ve 2050 dünyasında önemli konumları bulunacaktır. Türkiye'nin de bu kategoride sayan görüşler de vardır.

⁸ Ekonomisinin güçlü olması Japonya'yı etkilememiş gözükse de yüksek borç yüküne dikkat çekmek gerekir.

Almanya	0.2	-5.3	-4.6	-0.8	4.0	-3.7	65	82	85
Yunanistan	-4.0	-9.8	-10.0	4.5	-6.9	-6.8	104	123	130
İrlanda	0.2	-12.2	-11.6	-1.3	-9.0	-9.0	28	81	93
İtalya	-1.5	-5.4	-5.1	-2.2	-2.6	-2.8	112	127	130
Japonya	-2.5	-8.2	-9.4	-3.4	-7.4	-9.0	167	197	204
Hollanda	0.2	-5.9	-5.3	-0.6	-3.6	-3.1	52	77	82
Portekiz	-2.7	-7.6	-7.8	-2.8	-6.1	-6.8	71	91	97
İspanya	1.9	-8.5	-7.7	1.6	-5.2	-4.5	42	68	74
Br. Krallık	-2.7	-13.3	-12.5	-3.4	-10.5	-9.9	47	83	94
ABD	-2.8	-10.7	-9.4	-3.1	-9.2	-8.2	62	92	100
Asya ¹	0.1	-3.5	-3.6		...	...	37	40	41
Ort. Avrupa ²	3.7	-4.4	-3.9		...	...	23	28	29
L. Amerika a ³	-1.5	-2.4	-2.0		...	...	41	37	35

1 Çin, Hong Kong, Hindistan, Endonezya, G. Kore, Malezya, Filipinler, Singapur ve Tayland.

2 Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya.

3 Arjantin, Brezilya, Şili ve Meksika.

Kaynak: Cecchetti, Mohanty, Zampolli, s. 3.

Tablo, bazı Avrupa Birliği ülkeleri ile Asya'dan, Latin Amerika'dan temsili bazı ülkelere ilişkin veriler yer almaktadır. Tablodaki bütün ülkelerin krizle birlikte mali denge bozulmuş ve bütçe açıkları artmıştır. Kriz öncesi dönemde pek çok ülkede makul düzeyde olan bütçe açıklarının krizin etkisinin önemli ölçüde devam ettiği 2010 yılında ciddi artışlar gösterdiği dikkat çekmektedir. Birçok ülke ve Türkiye için çıkış yılı olan 2010 verileri böyleyken, 2011'e ilişkin verilerin iyileşme belirtisi göstermesine rağmen, çok iç açıcı olmadığı gözlemlenmektedir.

Avrupa'nın gelişmiş ekonomilerinde, Japonya'da ve ABD'de gözükken bu etkinin aynı ölçüde Asya ülkeleri, Orta Avrupa ve Latin Amerika ülkelerinde yaşanmadığı da diğer bir gerçektir. Asya ülkelerinde daha düşük düzeyde yaşanmış olmasının temel nedeni, dünyanın ikinci büyük ekonomisi olan Çin'in krize rağmen büyümeye devam etmiş olması olduğu düşünülmektedir. Benzer bir durumun Hindistan için de geçerli olduğu göz ardı edilmemelidir.

Borçlara gelince; benzer bir durum burada da yaşanmıştır. 2007’de pek çok ülke için makul olan seviyeler krizin etkili olduğu 2010 ve 2011’de genel olarak yükselmeye devam etmiştir. Burada Japonya dikkat çeken bir borç yüküne sahiptir. Japonya GSYH’sinin iki katına varan borç yüküne rağmen derin bir kriz yaşamamıştır. Benzer durum bütçe açıkları itibariyle İngiltere için de söz konusudur. Bunun temel nedeninin bu ülkelerin sahip oldukları önemli ölçüdeki “cari fazla” ve ekonomilerindeki büyüklüğün krizi kompanse edebilecek durumda olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. İngiltere’nin köklü bir finans sistemi, Japonya’nın da sağlam bir reel sektörünün varlığı da krizi dengelemelerinde etkili olmuştur.

Küresel kriz 2008 ortasından itibaren birçok gelişmiş ülkede kamu borçlarında önemli artışlara yol açmıştır. OECD verilerine göre krizle birlikte kamu borçları hızlı bir şekilde yükselmiştir. Buna göre 2007’de kamu borçlarının GSYİH’ye oranı % 73 iken, bu rakam 2013’te % 111’e yükselmiştir. Bu oran II. Dünya Savaşından sonraki en yüksek orandır. Yine OECD verilerine göre, Macaristan, ABD, İngiltere, İspanya, Fransa İrlanda, Belçika, Portekiz İtalya, Yunanistan ve Japonya’nın 2014 ve sonraki dönem tahminlerinde borç oranı % 100’ün üzerindedir. Buradaki verilerde Türkiye için hesaplanan oran ise % 39.7’dir⁹

OECD ülkelerinde bütçe açığı ortalaması krizin etkili olduğu 2010’da % 7.5’e yükselmiştir. Bunun parasal değeri 3.3 trilyon dolardır. Bu durum bütçe dengelerinde değişikliklere yol açmaktadır. Bütçe açığını kapatma çabaları ekonomide öncelikleri etkilemektedir. Bazı ülkeler kemer sıkma politikası uygularken, diğer bazıları daha düşük bir bütçe açığını yakalamak üzere ekonomiyi canlandırıcı politikalar izlemektedir.¹⁰

Mali kuralı uygulama konusunda geçmişte başarılı örnekler vardır. Bunlardan birisi OECD’ye 2010 yılında üye olan İsrail’dir. Yoğun savunma harcamaları ve geçmişte yaşadığı yüksek enflasyonla bilinen İsrail, *1991 yılında bütçe açığını düşürme yasasını çıkarmıştır. Orta vadede bütçe açıklarını düşürmeyi hedefleyen yasa, sonraki hükümetlerin de uygulamasına imkân verecek şekilde şeffaf hazırlanmıştır. 1980’li yılların ortalarında % 14’e kadar çıkan bütçe açıkları 2000’li yılların ortalarında % 1’lere kadar indirilmesi başarılmıştır* (Debrun vd., 2008: 4).

AB içerisinde İngiltere’nin 2000’li yıllarda mali disiplin adına gösterdiği başarıdan da söz etmek gerekir. Zira İngiltere 1997’ye kadar olan dönemde Muhafazakâr Parti politikaları ile önemli ölçüde mali disiplinden

⁹ OECD, <http://www.oecd.org/statistics/towards-sustainable-public-finances.htm> (Erişim 19 Ağustos 2015)

¹⁰ OECD, http://www.oecd.org/document/49/0,3746,en_2649_201185_46664497_1_1_1_1.00.html (Erişim 19 Ağustos 2015)

sapmıştı. Zaten bu da 1979'dan beri devam etmekte olan Muhafazakâr Parti iktidarını sona erdirmiştir. Bu dönemde uygulanan politikalarla gelirlere artış ve harcamalarda milli gelire oranla azalma yaşanmış, bütçe dengesinde fazlalık sağlanmış ve 2000-2001 bütçe döneminde bütçe fazlası oluşmuştur. Bu dönemde bütçe fazlası milli gelirin 1.9'una kadar çıkmıştır. 1997-98 döneminde % 42.5 olan kamu borcu bu dönemde % 30.7 olarak gerçekleşmiştir (Chote vd., 2010: 4).

İngiltere'de altın kural ve sürdürülebilir yatırım kuralı maliye politikasının iki önemli sınırlayıcısı konumundadır. Bu kurallar hükümetin mali davranışlarını büyük ölçüde sınırlayıcı niteliktedir. Bunlardan altın kurala göre, hükümet sadece yatırımlar için borçlanabilecek ve mevcut harcamalarını finanse edemeyecektir. Sürdürülebilir yatırım kuralına göre ise, GSYİH'nin yüzdesi olarak kamu sektörü net borcu ekonomik konjonktür dönemince istikrarlı ve kalıcı bir seviyede korunmalıdır. Hükümetin bu kuralları koymasındaki temel argüman, kamu harcama yükünün nesiller arasında önemli ölçüde düşürülmesidir. Böylece mevcut neslin yararlandığı bütün kamu harcamalarının maliyetinin gelecek nesillere kadar ödenmesi amaçlanmaktadır (Günaydın, Eser, 2010: 74).

4.1. Avrupa Birliği Ülkelerinde Maastricht Kriterlerine Uyum

Küresel krizin etkisinin yoğun olarak hissedildiği 2009 yılında Tablo 2'de de görüldüğü üzere birçok AB ülkesinin AB'nin mali kuralı niteliğindeki Maastricht kriterlerine uyum sağlayamadığı görülür. Türkiye ise borç kriterine uyum sağlamışken, ilgili yılda bütçe açığı kriterine uyum sağlayamamıştır. Türkiye, % 6.3 gibi düşük bir enflasyon oranına rağmen, AB üyesi ülkelerdeki ile karşılaştırıldığında en yüksek seviyede olduğu görülür. Faiz oranları açısından ise durum benzer bir özellik arz eder. % 11.6'lık faiz oranı ile Litvanya ve Letonya'dan sonra üçüncü sırayı paylaşmaktadır.

Tablo 2: Maastricht Kriterleri Çerçevesinde AB Ülkelerinin 2009 Yılı Göstergeleri

Ülkeler	Bütçe Dengesi/GSYH	Borç Stoku/GSYH	Enflasyon Oranları	Uzun Vadeli Faiz Oranları
Almanya	-3.0	72,9	0.2	3.2
Avusturya	-5.3	79.7	0.4	3.7
Belçika	-5.5	99.2	0.0	3.9
Bulgaristan	-4.2	14.2	2.5	7.2
Çek Cumh.	-5.5	34.1	0.6	4.8
Danimarka	-2,8	40.4	1.1	3.6
Estonya	-2,2	7.0	0.2	;

Finlandiya	-2,5	41.7	1.6	3.7
Fransa	-7.2	79.0	0.1	3.7
Güney Kıbrıs	-5.5	54.1	0.2	4.6
Hollanda	-5.5	56.5	1.0	3.7
İngiltere	-10.8	65.8	2,2	3.4
İrlanda	-13.9	62.3	-1.7	5.2
İspanya	-11.0	52,7	-0.3	4.0
İsveç	-0.7	40.3	1.9	3.3
İtalya	-5.3	112,5	0.8	4.3
Letonya	-9.0	36.4	3.3	12.4
Litvanya	-9.1	29.0	4.2	14.0
Lüksemburg	-0.5	15.5	0.0	4.2
Macaristan	-4.6	78.2	4.0	9.1
Malta	-3.3	67.8	1.8	4.5
Polonya	-7.3	49.8	4.0	6.1
Portekiz	-9.8	83.6	-0.9	4.2
Romanya	-8.9	23.2	5.6	9.7
Slovenya	-5.9	34.5	0.9	4.4
Slovakya	-7.9	35.7	0.9	4.7
Yunanistan	-13.6	115.1	1.3	5.2
Türkiye*	-5.5	45.5	6.3	11.6

* Türkiye'ye ilişkin veriler Maliye Bakanlığı'ndan alınmıştır.

Kaynak: Eurostat Database (derlenmiştir) Erişim: 25 Ağustos 2015)

Bu dönemde pek çok AB ülkesi bütçe açığı ve borçlanma için öngörülen oranları yakalayamamıştır. Bütçe açığı konusunda İrlanda (13.9), Yunanistan (13.6), İngiltere (10.8), İspanya (11.0) % 10 seviyelerini aşmışken; İsveç (0.5), Lüksemburg (0.7), Estonya (1.7), Finlandiya, (2.2) Danimarka (2.7), bütçe açıklarıyla yüzde 3'ün altında bir performans göstermiş en iyi durumda olan ülkelerdendir.

Borçlanma için de benzer şeyler söylenebilir. İtalya ve Yunanistan % 100'ün üzerinde bir borç yüküne sahipken, % 60 olan kriterin altında bütçe açığına göre daha fazla sayıda ülke söz konusudur. 11 AB üyesi ülke 2009 yılında bu kritere uyum sağlayamamıştır. Aşağıda bazı ülkelerin

açıkları ve oranları yer almaktadır ki açıklar Türkiye ile kıyaslanamayacak kadar yüksektir.

Tablo 3: AB Komisyonun Üye Ülkelere Yönelik Beklentisi

Ülkeler	2009	2010	Ülkeler	2009	2010
Belçika	5.9	5.8 (2.9)	İtalya	5.3	5.3 (3.0)
Çek Cumhuriyeti	6.6	5.5 (2.0)	Hollanda	4.7	6.1 (2.3)
Almanya	3.4	5.0 (0.7)	Avusturya	4.3	5.5 (4.5)
İrlanda	12.5	14.7 (4.1)	Portekiz	8.0	8.0 (4.5)
Yunanistan*	12.5	12 (3.5)	Slovakya	6.3	5.5 (2.9)
İspanya	11.2	8.1 (5.8)	Slovenya	6.0	7.0 (4.9)
Fransa	8.3	8.2 (4.0)	İngiltere**	13	13 (5.7)

*Komisyon Yunanistan hakkında tahmin yürütmekte zorlanmaktadır. Zira 2008 için % 4 açık tahminine karşın, açık % 7.75 oranında gerçekleşmiştir. Ayrıca Yunanistan'ın bazı verileri gizlediği de ortaya çıkmıştır.

** Komisyon İngiltere hakkında da gerçekçi tahmin yapamamaktadır. Çünkü hükümet 2009-2010 bütçe dönemi için açıkları % 13 gibi yüksek bir oranda bağlamıştır.

Kaynak:

http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.25535!menu/standard/file/111518.pdfdeki bilgilerden derlenmiştir. Erişim: 12 Ocak 2011.

Belçika, Çek Cumhuriyeti, Almanya, İtalya, Hollanda, Avusturya, Portekiz, Slovenya ve Slovakya aşırı açık veren ülkeler arasındadır. Avrupa Birliği; İrlanda, İspanya, Fransa ve İngiltere için öngördüğü açıkları revize etmiştir. Krizden en fazla etkilenen AB ülkesi ise Yunanistan'dır. Avrupa Birliği bu ülkeye ilişkin öngörülerinde başarısız olmuştur. AB'nin Maastricht Anlaşması ile belirlediği % 3 kriterine yukarıdaki ülkelerin hiçbirisi uyum sağlayamamıştır.

Eurostat verilerine göre 2014 yılı gerçekleştirmeleri tablo 3'te parantez içerisinde gösterilmiştir. Bu büyük oranda başarılı olmuş gözükmektedir. Zira; kriz döneminde çift haneli olan bütçe açıkları Yunanistan (3.5), Portekiz (4.5), İrlanda (2.1), İtalya (3.0), İspanya (5.8) gibi ülkelerde bütçe açıkları makul noktalara gerilemiştir. Euro bölgesi bütçe açıklarını 2016 yılına kadar istikrarlı hale getirmeyi planlamaktadır. Krizle birlikte bu bölgelerde de açıklar artmış, Almanya ve bu ülkelerden daha kötü durumda olan Fransa ve İtalya'nın içerisinde yer aldığı Euro Bölgesinde 2009'da % -5.5 düzeyinde

gerçekleşen açık 2014'te¹¹ % 2.4 olarak gerçekleşmiştir.¹² Borçlarda durum biraz daha kötü gözükmektedir. Zira AB ortalaması 2014 için % 86.8 iken, Belçika (% 106.5), İrlanda, (109.7), Yunanistan (% 177.1), İtalya (% 132.1), Kıbrıs (107.5) ve Portekiz (% 130.2) olarak % 100'ün üzerinde gözükmektedir.¹³

4.1.1. Avrupa Birliği'nde Mali Kuralla İlgili Düzenlemeler

Avrupa Birliğinde mali kuralla ilgili asıl düzenleme Maastricht Kuralları olmakla birlikte, bu kurallarda uygulamada meydana gelen sorunların giderilmesi, Maastricht kurallarının güçlendirilmesi ve kriz sonrası uyumu sağlamak üzere çeşitli düzenlemeler de getirilmiştir. Bu düzenlemeler hakkında aşağıda kısa bilgiler verilmiştir.

-Stability and Growth Pact (İstikrar ve Büyüme Pakti-(İBP-1997) Preventive Rule (Önleyici Kural-1998), Corrective rule (Düzeltilici Kural-1999) SGP Amendment (İBP Yasa Değişikliği-2005) Six Pact (Altılı Paket-2011) Two Pact (İkili Paket-2013) Fiscal compact (Mali sözleşme-2013) SGP Review (İBP'nin Gözden Geçirilmesi-2014) SGP'nin Esnetilmesi-Flexibility (2015).

İstikrar ve Büyüme Pakti; Üye ülkeler bu düzenleme ile Maastricht kriterleriyle belirlenen bütçe açığı ve borçlanma uygulamalarını güçlendirme ve üye ülkelerin iç ekonomik ve mali politikaları arasında koordinasyon sağlama konusunda anlaşmışlardır.¹⁴

Avrupa Birliği'nde parasal birlikten kaynaklanan sorunları çözmek için ve daha çok ulusal yükümlülükler getiren İstikrar ve Büyüme Pakti (İBP) düzenleme 1996'da yapılmış, 1997'de yürürlüğe girmiştir. Bu düzenleme ile Avrupa Birliği'nde üye ülkelere mali konularda bazı yükümlülükler getirmiştir. Aynı düzenleme bazı üye ülkeler için yatırım harcamalarında herhangi bir kısıtlamaya gitmeksizin kamu harcamaları kısmı yükümlülüğü getirmiştir. Diğer bazıları için ise vergi artışı yapmaya imkân sağlamakta idi. Anlaşma beraberinde çok yıllık bütçelemeyi de getirmiştir (European Commission, 2010. s. 55). İBP, Avrupa Birliği düzeyinde alınan mali kural niteliğinde bir uygulamadır. Ancak yukarıdaki verilerden de anlaşıldığı üzere, kriz döneminde her iki düzenleme de etkili olamamış ve Avrupa

¹¹Eurostat,<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=teina200> (Erişim: 25 Ağustos 2015)

¹² OECD, <http://dx.doi.org/10.1787/702113603061>.(Erişim: 24 Haziran 2010.)

¹³ Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina225&plugin=1> (Erişim: 25 Ağustos 2015)

¹⁴ European Comission, http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm (Erişim: 3 Şubat 2016)

Birliği ülkelerinin neredeyse tamamında mali disiplin bozulmuş, Avrupa Birliği bu kuralları belli bir süre askıya almak zorunda kalmıştır.

Üye ülkelerin ulusal mali çerçeveleri için asgari bazı sınırlar belirlenmesi ve maliye politikaları alanındaki koordinasyonun geliştirilmesi için, “önleyici kural” ve “düzeltici kural” adı altında bir gözetim mekanizması da öngörülmüştür. Önleyici kural, Komisyon tavsiye ve uyarıları doğrultusunda, İBP’deki ilkelere uyumun sağlanması adına bütçe pozisyonları ve ekonomi politikalarının gözetiminin geliştirilmesini amaçlamaktadır. Düzeltici kural ise faizli ve faizsiz teminat yaptırımlarının yanı sıra bir takım cezalar uygulanmasını içermektedir¹⁵.

2005 Yılında İBP’de Değişikliğe gidildi. Bu değişiklikte birlikte Avrupa Birliği ülke performansı ve ilgili ülkenin ekonomik göstergelerindeki iyileşmeleri dikkate alarak İBP kurallarına uyumun esnetilmesine izin vermiştir¹⁶.

Altılı Paket; (six pack) İstikrar ve Büyüme Paktından sonra ve kriz ortamında yapılan ve bir dizi yasadan oluşan geniş çaplı düzenlemedir. 2010’da yapılan düzenleme 2011’de yürürlüğe girmiştir. Yasa ile hem bütçe hem de ekonomi politikalarının izlenmesi ortak yönetimle daha şeffaf ve öngörülebilir hale getirilmesi amaçlanmıştır¹⁷.

Bu uygulamayla AB; maliye politikalarının uyumunun sağlanmasını, ülke ekonomilerinin bütçelerinin denetlenmesini, makroekonomik politikaların ve yapısal reformların daha kapsamlı bir biçimde uygulanmasını, gelişmiş gözetimin gerçekleştirilmesini ve daha güçlü bir İstikrar ve Büyüme Paketi (İBP) oluşturulmasını amaçlamaktadır.

Altılı Paket şu hususları içermektedir: Harcamalardaki genişleme potansiyel büyüme hızını geçmemelidir.

Borçlarının GSYİH’ye oranı %60’ı aşan ülke, borç miktarını 3 yıl boyunca ve her yıl GSYİH’sinin %60’ı aşan kısmının 1/20’si oranında azaltmalıdır.

İhtiyati politikalardan ciddi sapmalar olursa, GSYİH’sinin %0.2’si oranında faizli teminat uygulamasını devreye sokacaktır.

Aşırı açık veren ülke, GSYİH’sinin %0.2’si oranında faizsiz teminat uygulamasına maruz kalacaktır.

Çeşitli ekonomik göstergelerden oluşan bir puan tablosu baz alınarak dengesizlik riskleri düzenli olarak değerlendirilecek ve ciddi dengesizliklerin

¹⁵http://www.ab.gov.tr/files/EMPB/ab_ekonomik_yonetisim_sisteminde_yeni_done_m_web.pdf (Erişim: 3 Şubat 2016)

¹⁶ <https://translate.google.com/#en/tr/to%20be%20complied%20with> (Erişim: 3 Şubat 2016)

¹⁷ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm

tespit edildiği üye devletler için *Aşırı Dengesizlik Prosedürü* (ADP) devreye girecektir (Gök, Biyan, Akar, 2012: 167).

2013 yılında *ikili paket* (two pack) olarak bilinen ve üye ülkeler arasında ekonomik koordinasyonu güçlendiren ve değerlendiren yeni bir düzenleme ile daha da güçlendirildi. Düzenleme Kasım 2014'te güncellendi. İkili paket iki tüzükten oluşmaktadır.

Altılı paket beş tüzük ve 1 direktiften oluşmaktadır. Bu paketle sadece mali yapı gözetilmemekte, makro ekonomik yapı bir bütün olarak ele alınmaktadır¹⁸.

Mali Sözleşme; Orta vadeli bütçe hedeflerini gerçekleştirmek üzere hükümetler arası yapılmış bir anlaşmadır. Anlaşma, dengeli bütçe kuralı ve otomatik düzeltme mekanizması aracılığıyla Avro Alanı'nda mali disiplini güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Mali Sözleşme, taraf ülkelerin bütçelerinin dengede olmasını ya da fazla vermesini şart koşmaktadır. Hedef, yıllık yapısal bütçe açığının nominal GSYİH'nin binde 5'ini aşmamasını sağlamaktır. Bunun yanında bütçe açığının, uzun vadeli sürdürülebilirlik için her ülkeye mahsus belirlenen oranlarla uyumlu olması gerekmektedir. "Dengeli Bütçe Kuralı"ndan geçici sapmaya ancak sıra dışı ekonomik koşullarda izin verilmektedir. Bir üye devletin dengeli bütçe kuralından sapması halinde, otomatik düzeltme mekanizması yürürlüğe girmektedir. Üye Devletten, belirlenen süre zarfında bu sapmayı düzeltmesi beklenmektedir.¹⁹

2015 yılında altılı ve ikili paket gözden geçirilmiştir. Burada amaç mali yapının sağlamlaştırılması ve üye ülkeler içerisinde işbirliğinin geliştirilmesine katkıda bulunmaktır. Gözden geçirme, sistemi mümkün olduğu ölçüde güçlendirmeye dönük olarak Avrupa Parlamentosu ve üye ülkelerde tartışılmasını öneriyordu.²⁰

4.2. Küresel Krizle Yaygınlaşan Mali Kural Uygulamaları

2007 ortalarından itibaren etkili olan ve 2008-2009'da zirve yapan küresel mali kriz, 2010'dan itibaren inişe geçmiş ancak etkileri hala (2016) bazı ülkelerde devam etmektedir. Kriz döneminde mali kural uygulayan ülkelerin sayısı önemli ölçüde artmıştır. 1990 yılında 7 olan ülke sayısı 2009 yılı sonunda 90'a yükselmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde de son zamanlarda gözlemlenen bu eğilim ile birçok ülke mali sorumluluk yasaları altında kurallı maliye politikası uygulamasına geçiş yapmıştır. Bu kapsamda Hindistan, Brezilya, Arjantin, Şili ve Macaristan gibi ülkeler belirli mali

¹⁸ http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm

¹⁹ <http://esozluk.ikv.org.tr/icerik.asp?id=473> (Erişim: 3 Şubat 2016)

²⁰ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm

göstergelere koyduğu sayısal sınırlamalar ile mali kural uygulayan ülkeler olarak ön plana çıkmaktadır (Mali Kural Kanun Tasarısı Genel Gereğiçesi).

Tablo 4: Mali Kural Uygulamasında Uluslararası Karşılaştırma

Ülkeler	Uygulama Türü	Plan Süreci	Kapsam	Yasal Durum
Danimarka	Yapısal Bütçe Dengesi	Çok yıllık	Merk. Hükümet	Siy. Anl.
Estonya	Bütçe Dengesi Borcun Gelire Oranlanması	Çok yıllık Yıllık	Merk. Hükümet Yerel Yönetim	Siy. Anl. Yasa
Finlandiya	Bütçe Dengesi Bütçe Dengesi Borcun GSYH'ye Oranı	Çok yıllık Çok yıllık Çok yıllık	Merk. Hükümet Yerel Yönetim Merk. Hükümet	Siy. Anl. Yasa Siy. Anl.
Fransa	Altın Kural	Yıllık	Yerel Yönetim	Yasa
Litvanya	Borçlanmada Üst Limit Bütçe Dengesi	Yıllık Yıllık	Merk. Hükümet Yerel Yönetim	Yasa Yasa
Hollanda	Harcana Tavanı	Çok yıllık	Merk. Hükümet	Koal. Anl.
Polonya	Borcun GSYH'ye Oranı	Yıllık	Merk. Hükümet	Anayasa
Slovakya	Borcun Gelire Or.	Yıllık	Bölgesel ve Yerel	Yasa
Slovenya	Borcun GSYH'ye Oranı	Çok yıllık	Merk. Hükümet	Koal. Anl.
	Borç Tavanı	Yıllık	Yerel Yönetim	Yasa
İspanya	Bütçe Dengesi Borç Tavanı Borcun Gelire Oranı	Konjonktürel Yıllık Yıllık	Merk. Hükümet Bölg. Hükümet Yerel Yönetim	Yasa Yasa Yasa
İsveç	Ortalama Bütçe Fazlası.	Konjonktürel	Merk. Hükümet	Siyasi Anl
İsviçre	Bütçe Deng. Borç Kısıtı	Konjonktürel	Merk. Hükümet	Anayasa
İngiltere	Altın Kural Borcun GSYH'ye Oranı	Konjonktürel Konjonktürel	Merk. Hükümet Merk. Hükümet	Yasa Yasa.
Avustralya	Bütçe Dengesi ve Konj.	Konjonktürel	Merk. Hükümet	Yasa.
Brezilya	Borcun Gelire Oranı	Yıllık	Merk. ve Yerel	Yasa.
Kolombiya	Borcun Gelire Oranı	Yıllık	Merk. ve Yerel	Yasa.
Hindistan	Altın Kural	Çok yıllık	Merk. Hükümet	Yasa.
İsrail	Açık ve Harcama Tavanı	Çok yıllık	Merk. Hükümet	Yasa
Y. Zelanda	Operasyonel Denge	Konjonktürel	Merk. Hükümet	Yasa

Kaynak: Debrun vd., (2008), s. 9.

Yine, 1990 yılında AB ülkelerinde uygulanan mali kural sayısı 16 iken, bu sayı 2008 yılında 67'ye yükselmiştir. AB Kamu Maliyesi Raporu'na

göre, 67 adet mali kuralın 26'sı bütçe dengesi ile ilgili iken, 18'i borç kuralı, 17'si harcama kuralı ile ilişkilidir. Ülkelerin üniter veya federal yapıda olması ile yerel yönetimlere ilişkin mali düzenlemeler, uygulanmakta olan mali kuralların tanım ve sayısını belirleyici bir unsur olmaktadır. Almanya'da mali kurallar 1969 yılından itibaren, ABD'de 1985 yılında, İsviçre'de 2001'de, Yeni Zelanda'da 1994'de, Brezilya'da 2000'de uygulanmaya başlamıştır (Edizdoğan, 2010: 3).

Tablo incelendiğinde ülkelerin büyük bir çoğunluğunda mali kuralların yasa ile belirlendiği gözlemlenmektedir. Mali kural hükmünün anayasada yer aldığı ülke sayısı sadece ikidir. O halde dünyadaki eğilim mali kuralın daha çok yasa ile belirlenmesinden yanadır. Bunda anayasaların ekonominin ihtiyacı olan esnekliği yeterince sağlayamadığı görülmektedir. Özellikle parlamenter rejimlerde koalisyon hükümetlerinin ve güçlü bir muhalefetin varlığı, ekonominin konjonktürel dönemlerinde hükümetlerin karar almasını sınırlandırabilmektedir. O halde mali kural düzenlemesinin anayasalarda yer alması süreç içerisinde bazı sakıncalar meydana getirmektedir. Dünyadaki örneklerinin büyük oranda anayasaya dayalı olmaması büyük ölçüde bu kaygıdan kaynaklanmaktadır.

Tabloda dikkati çeken diğer bir husus ise mali kuralın yıllık olmasının yanında çok yıllık ve konjonktürel olmasıdır. Bu durum da yine hükümete esneklik sağlama düşüncesindedir. Mali kuralların mutlak surette yıl içerisinde uygulanıyor olmasını her hal ve şart altında zorunlu tutmak ekonominin uzun vadeli hedefleri açısından çeşitli sakıncaları barındırması mümkündür. O halde bunu zamana yaymak ve konjonktürel dönemlerde esneklik sağlamak önemlidir. Ancak örnek ülkeler arasında mali kuralların yıllık olarak uygulanmasını düzenleyen ülke sayısının da göz ardı edilmemesi gerekir.

Yukarıdaki ülkelerde az da olsa "altın kural" uygulamasının geçerli olduğu ülkeler de dikkat çekmektedir. Bu uygulamanın da mali kural düzenlemeleri açısından önemli olduğunu düşünüyoruz. Zira yatırım harcamaları açısından mali kuralın göz ardı edilebileceği düşüncesine dayanan altın kural, özellikle altyapısı nisbi olarak yetersiz olan ve gelişim aşamasını tamamlamamış ülkeler açısından etkili olacağı kanaatindeyiz.

Oranlamının kimi ülkelerde gelire, kimi ülkelerde ise GSYH'ye yapıldığı da diğer dikkat çeken konudur. Uluslararası karşılaştırma yapabilmek adına oranlamının GSYH'ye yapılmasının isabetli olacağı diğer bir görüşümüzdür.

Örnekler itibariyle mali kural uygulamasına bakıldığında iki hususa ağırlık verildiği görülür; bunlardan birisi bütçe dengesi, bir diğeri ise borçlanmaya bir sınır getirilmesidir. Gerçekten mali disiplin denince öncelikle bu iki hususun kastedildiği bir gerçektir. Zira mali kural içerisinde

yer alan vergi sınırlaması ve kamu harcamaları sınırlaması bütçe açığının disipline edilmesi ve borçlanmaya sınır getirilmesi ile büyük ölçüde kontrol edilebilir bir hale gelmektedir. Nitekim halen etkisi bitmemiş olan küresel mali krizin günümüzdeki öne çıkan niteliğinin borç krizi ve yüksek bütçe açıkları olduğu gerçeği bu düşünceyi desteklemektedir.

Tabloda dikkati çeken son husus ise yetkilerin çok büyük ölçüde merkezi hükümetlerde olduğudur. Bunun nedeninin ise merkezi hükümetlerin ellerinde bulundurdıkları “mali egemenlik” yetkisini devretme noktasındaki isteksizlikleri olduğu düşünülmektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

1990’lı yıllardan itibaren planlı ekonominin iflas etmesi ve Dünya Ticaret Örgütü’nün öncülüğünde ekonomilerin daha da küreselleşmesiyle birlikte piyasa mekanizması, kimi zaman yerel (Rusya-1998, Türkiye-2001), kimi zaman bölgesel (Asya-1997), kimi zaman da global (2008) çapta ekonomik krizlere yol açmıştır. Ekonomik küreselleşmenin yaygınlaşması krizlerin yanı sıra piyasa mekanizmasını saptırıcı etki yapan vergi cennetleri, haksız vergi rekabeti gibi sorunları da üretmiştir.

1960’lı ve 1970’li teorileşen, 1980’li yıllarda devletçi uygulamaların terkedilmesi ile popülaritesi artan ve J. Buchanan’a Nobel ekonomi ödülü getiren kamu tercihi teorisi ve anayasal iktisat, ekonomilerin anayasal çerçeveye oturtulması düşüncesine dayanıyordu. Piyasa merkezli bir ekonomi teorisi olmasına rağmen, devlet eliyle piyasaların işleyişini güçlendiren düzenlemeleri öneriyordu. Zira 1929 krizinden önce uygulanmış modeller piyasa merkezli olmasına rağmen, piyasadaki meydana gelen krizleri engelleyememiş, 1936’dan itibaren devletlerin ekonomiye müdahaleleri meşrulaşmıştır. 1990’lı yıllardan itibaren piyasa merkezli küresel sorunların ortaya çıkmasıyla birlikte mali kural yeniden dünya gündemine gelmiştir. 1990’lı yıllarda uygulanmaya başlanan kurallı ekonomi, krizle birlikte yaygınlık kazanmıştır. Türkiye’de ise “mali kural” adı altında ve “yasal” zeminde uygulanması gündeme gelmesine rağmen, yasalaşamamış ve kurumsal düzeyde uygulama alanı henüz yakalayamamıştır.

Ekonomi politikalarını de-politize etmek bakımından mali kurallar bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak ekonomik hayatın mobilitesi, özellikle de gelişmekte olan ülke ekonomilerinin kırılganlığı tıkanmalara yol açabileceğinden, esnekliği sağlamak bakımından bu hükmün direk olarak anayasada yer alması yerine, mali kurala ilişkin düzenlemenin kanunla yapılacağı konusunda anayasalara hüküm konabilir. Zira Türkiye’de olduğu gibi “kazuistik” ve “sert” olarak hazırlanan anayasaların değişmesi birçok zaman mümkün olamamaktadır.

Mali kurala ilişkin düzenlemenin yasa ile yapılacağı hükmünün anayasalarda yer alması konjonktürel zamanlarda yürütme organının elini güçlendirecektir. Bu düzenleme, mali kuralı *anayasal bir kurum* haline getirecektir. Böylece, anayasa hükmü değişmediği sürece mali kurala ilişkin bir kanuni düzenlemenin varlığı garanti edilmiş olacaktır. Hükümetler değişse bile mali kural varlığını devam ettirecek, sadece ilgili hükümet kendi öncelikleri çerçevesinde mali kuralın içeriğini değiştirebilecektir. Bu da konunun yeniden kamuoyu gündemine gelmesi açısından önemlidir.

1990'lı yılların başından itibaren neredeyse aralıksız yaşanan krizler, iktisadi düşünceye eklektik, dışsal bir yama şeklinde bazı kriz modelleri eklemişse de, hâkim iktisadın sert çekirdeğine dokunamamıştır. Ama [bir anlamda (ulusal (ABD) düzeyde) beklenen, bir anlamda (uluslararası düzeyde) beklenmeyen] 2008 krizinin, hâkim iktisadın hem sert çekirdeğini, hem de açıklama, tahmin ve politika çıkarsamalarıyla yön vermeye çalıştığı liberal demokratik toplumsal sistemin kurumsal yapısını yeniden sorgulanır hale getirdiğini söyleyebiliriz (Yay, 2009: 2). Bu çerçevede krizle birlikte mali kural aralarında gelişmekte olan ülkelerin de yer aldığı 90 ülkede uygulanmaya başlamıştır. AB'de mali kurala ilişkin düzenlemelerin sayısını artırmış ve denetimleri sıkılaştırmıştır. Konu ile ilgili makale içerisinde bilgi verilmiştir.

2008'den itibaren ortaya çıkan ve yaygınlaşan mali kural uygulaması piyasalara güveni de sarsmıştır. Zira kriz sürecinde başta ABD olmak üzere devletlerin ekonomiye müdahaleleri artmıştır. Mali kural bir taraftan siyasi iktidarların keyfi karar vermelerini sınırlandırırken, ekonomiyi kanun ya da anayasal çerçeve içerisinde kurala bağlayarak yine piyasanın işleyişini sağlıklı hale getirmek üzere regülasyon imkanı vermektedir. Bu süreçte Türkiye'de de oluşturulan üst kurullar, serbest piyasa ekonomisinden meydana gelebilecek sorunları (kartel, tröst gibi) minimize etmeyi hedeflemektedir.

Mali kural anayasal demokrasinin gerçekleştirilmesi için de bir zorunluluktur. Çünkü demokrasi siyasi özgürlüklerin yanında ekonomik özgürlükleri de içeren bir üst kavramdır. Bu yüzden konu, aynı zamanda demokratik ve siyasi kültür meselesidir.

Kaynaklar

Aktan, C. C. Kesik Ahmet, Kaya, Fatih (Editörler), (2010). Mali Kurallar: Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar: Kamu Ekonomisinin Yönetiminde İki Farklı Ekonomi Politikası Yaklaşımı: İradi ve Takdiri Kararlara Karşı Kurallar, (Aktan, vd.) Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.

Alesina A. Perotti R., (1996). Fiscal Discipline and the Budget Process, *American Economic Review*, Vol. 86. No: 2. pp. 401-407

Altuğ, S. Öz, S., (2010). Küresel Kriz Sonrası Borç Sorunu: Türkiye için Öneriler, Ekonomik Araştırma Forumu, TÜSİAD, Koç Üniversitesi. http://eaf.ku.edu.tr/sites/eaf.ku.edu.tr/files/eaf_pn1016.pdf (Erişim: 26 Ağustos 2015)

Buiter Willem H, (2003). How to Reform the Stability and Growth Pact, *Central Banking*, Vol XIII, No. 3. (<http://www.willembuiter.com/banker.pdf>)

Cecchetti, S. G., Mohanty M. S., Zampolli F., (2010). The Future of Public Debt: Prospects and Implications. Bank for International Settlements Monetary and Economic Department. (<http://www.bis.org/publ/work300.pdf>). Erişim: 12 Şubat 2016.

Chote R., Crawford R., Emmerson C., Tetlow G., (2010). *The Public Finances: 1997 to 2010*. Institute for Fiscal Study. (<http://www.ifs.org.uk/bns/bn93.pdf>)

Debrun X., Epstein N. Symansky S., (2008). A New Fiscal Rule: Should Israel Go Swiss? *IMF Working Paper*. (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp0887.pdf>)

Durden, G. C., Millsaps S.W., (1996). James McGill Buchanan's Contributions to Social and Economics Thought: Citation Counts, Self-Assessment and Peer Review, *Constitutional Political Economy*. Vol.7, pp. 133-151.

EDİZDOĞAN Nihat. “Malî Kural Ve Türkiye Değerlendirmesi” (http://www.bursahaberler.com/yazar_detay.php?id=203)

European Commission, *Taxation Trends in the European Union, Data for the European Member States, Iceland and Norway (2010)* (http://epp.eu-rostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-10-001/EN/KS-DU-10-001-EN.PDF, (Erişim. 13 Ocak 2015).

Evcı Ö. *Vergilendirme Yetkisinin Gelişimi* (2012). (Özge Evcı Eralp Kişisel Web Sitesi), <https://ozgeevci.wordpress.com/2012/04/03/vergilendirme-yetkisinin-gelisimi/> (Erişim: 24 Ağustos 2015)

Goldfajn, I., Guardia E. R., (2003). Fiscal Rules and Debt Sustainability in Brazil, *Banco Central do Brasil Technical Notes*, Number 39. July. (<http://www.bcb.gov.br/pec/notastecnicas/ingl/2003nt39RegraFiscSustentDivBrasili.pdf>). (Erişim: 12 Kasım 2010).

Gök M, Biyan Ö, Akar S. (2012). Avrupa Birliği'nde Mali Kuralların Yeniden Düşünülmesi: Altılı Mevzuat Paketi ve Türkiye Değerlendirmesi, *Business and Economics Research Journal* Volume 3 Number 3 2012, pp. 159-174.

Günay A., Özen A., 2002. Avrupa Birliği'nde Mali Disiplinin Sağlanmasına Yönelik Maastricht Kriterlerinin Anayasal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 4. Sayı: 2.

Günay A., (2007). *Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını. Yayın No:2007/375. Ankara.

Günaydın İ., Eser L. Y., (2010). Maliye Politikasındaki Yeni Trend: Mali Kurallar: Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar Editörler: Coşkun Can Aktan, Ahmet Kesik, Fatih Kaya, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.

Hallerberg M., Strauch, R., Hagen, J. (2004). *The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries*, European Central Bank Working Paper Series No. 419 / December.

Hazır, H., (1989). *Anayasa Hukuku Ders Notları*, Konya.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=teina200-> (Erişim: 25 Ağustos 2015)

http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm (Erişim: 10 Şubat 2016)

<http://www.oecd.org/statistics/towards-sustainable-public-finances.htm> (Erişim 19 Ağustos 2015)

http://www.ab.gov.tr/files/EMPB/ab_ekonomik_yonetisim_sisteminde_yeni_donem_web.pdf (Erişim: 3 Şubat 2016)

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm (Erişim: 3 Şubat 2016)

<http://esozluk.ikv.org.tr/icerik.asp?id=473> (Erişim: 3 Şubat 2016)
<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina225&plugin=1> (Erişim: 25 Ağustos 2015)

Mitchell, D., (1997). Why a Tax Limitation/Balanced Budget Amendment is Needed to Control Spending, *The Heritage Foundation*, Roe Backgrounder No: 1104. (http://thf_media.s3.amazonaws.com/1997/pdf/bg1104.pdf).

Odabaş H., Güngör K., (1999). *Bütçelerin İrdelenmesi: İcraya Anayasal Sınırlamalar Getirilebilir mi?* (Milliyet Gazetesi Ödülleri-Ekonomi Dalı Türkiye Üçüncülüğü).

Öncel, M., Kumrulu A., Çağan N., (1993). *Vergi Hukuku*, 2. Baskı, Ankara, Savaş Yayınları.

Savaş, V. F. (1998). Uluslararası Ekonomik Anayasal Düzen, *M.Ü. AT Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 6. Sayı: 1.

Simon N., (2015). Sustainability of Budget Deficits and Public Debts in Selected European Union Countries, *The Journal of Economic Asymmetries* Vol.12. pp. 1–21.

Şengönül A., Songur M., (2010). Türkiye’de Mali Kural: Olsaydı ya da Olacaksa, *Seta Analiz Dergisi*. Kasım. (<http://arsiv.setav.org/ups/dosya/51325.pdf> Erişim: 12 Şubat 2016)

Tanzi, V., (2004). The Stability and Growth Pact: Its Role and Future, *Cato Journal*, Vol. 24. No: 1–2.

www.se2009.eu/polopoly_fs/1.25535!menu/standard/file/111518. Erişim: 12 Ocak 2011.

www.se2009.eu/pulupuly_fs/L255351menu/standard/file/111518.pdf, Erişim: Aralık 2010.

Yay, T, 1997. Devletin Müdahale Gerekçeleri, *İSO Dergisi*, sayı: 377, Ağustos