DOI No: <http://dx.doi.org/10.29228/Joh.51370>

Authenticity process is conducted by

Makale Türü: Araştırma makalesi

Geliş Tarihi: 11-05-2021

Kabul Tarihi: 04-06-2021

On-line Yayın: 30-06-2021

Article Type: Research article

Submitted: 11-05-2021

Accepted: 04-06-2021

Published Online: 30-06-2021

Atıf Bilgisi / Reference Information

Ciğerci, İ. & Canbay, T. (2021). Nedenleriyle 1980-2010 Yılları Arasında Yapılan Genel Seçimlerin Türkiye'de Bütçe Açıklarına Etkisi. *Journal of History School*, 52, 2305-2335.

NEDENLERİYLE 1980-2010 YILLARI ARASINDA YAPILAN GENEL SEÇİMLERİN TÜRKİYE'DE BÜTÇE AÇIKLARINA ETKİSİ¹²

İsmail CİĞERCİ³ & Tülin CANBAY⁴

Öz

Bu çalışmada 1980-2010 yılları arasında Türkiye’de gerçekleştirilen milletvekili genel seçimlerindeki, seçim ekonomisi uygulamalarının bütçe açıkları üzerindeki etkisi trend analizi ile ele alınmaya çalışılmıştır. Öncelikle bütçe açıkları ile ilgili olarak teorik bilgilere yer verilmiş sonrasında 1980-2010 yılları arasındaki seçim dönemlerinde kamu harcamaları, kamu gelirleri ve bütçe açığı değişkenleri ele alınarak seçim ekonomisi uygulamaları ayrıntılı olarak analiz edilmiştir. 1980-2010 yılları arası ekonomik analiz yapılırken yıllar arasındaki ilişkinin daha rahat görülmesi amacıyla seçim dönemleri genelde beşer yıllık dönemler itibariyle alınmıştır. Böylelikle seçim öncesi ve seçim sonrası dönemlerdeki değişkenler net olarak görüldüğünden, o dönem hakkındaki seçim ekonomi uygulaması hakkında daha gerçekçi bilgiler elde edilmiştir. Gerek kamu harcamaları gerekse kamu gelirleri bileşenleri itibariyle analiz edildiğinde her seçim

¹ Makale yazımı yazar etki oranı: 1.yazar %50, 2. yazar %50.

² Bu çalışma Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından 2017 yılında kabul edilen “Türkiye’de 1980-2010 Arası Seçim Ekonomisi Uygulamalarının Bütçe Açıkları Üzerine Etkisi” başlıklı doktora tezinden türetilmiştir.

³ Dr.Öğr.Üyesi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü, icigerci@aku.edu.tr, Orcid: 0000-0002-8858-5685

⁴ Prof.Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü, tulin.canbay@cbu.edu.tr, Orcid: 0000-0002-5494-4715

döneminde farklı sonuçlar elde edilmiştir. Bununla birlikte seçim dönemlerinde kamu harcamaları kullanılarak popülist politikalar uygulanmıştır. Kamu harcamaları içerisinde özellikle seçim dönemlerinde transfer harcamaları ve cari harcamaların artırılması en tipik seçim ekonomisi uygulaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte bazı seçim dönemlerinde kamu gelirleri araçları da seçim ekonomisi uygulaması olarak iktidarlar tarafından kullanılmıştır. Özetle seçim dönemlerinin çoğunda iktidarlar kamu harcamalarını artırıp kamu gelirlerini azaltma yoluyla seçim ekonomisi uygulamışlardır.

Anahtar Kelimeler: Seçim Ekonomisi, Bütçe açıkları, Kamu Harcamaları, Kamu Gelirleri

The Effect of the General Elections Held Between 1980-2010 on the Budget Deficit in Turkey for the Reasons

Abstract

In this study, the effect of election economy practices on the budget deficits in the general elections held in Turkey between 1980 and 2010 has been tried to be discussed with trend analysis. First of all, theoretical information about the budget deficits is given, and then the election economics practices are analyzed in detail by considering the variables of public expenditures, public revenues and budget deficit in the election periods between 1980-2010. While conducting the economic analysis between 1980 and 2010, election periods are generally taken as five-year periods in order to see the relationship between the years more easily. Thus, since the variables in the pre-election and post-election periods are clearly seen, more realistic information about the election economy practice about that period is obtained. When analyzed in terms of both public expenditures and public revenues, different results were obtained in each election period. However, populist policies were implemented by using public expenditures during election periods. Increasing transfer expenditures and current expenditures among public expenditures, especially during election periods, is the most typical election economy practice. However, in some election periods, public revenue tools were also used by the governments as an election economy application. In summary, in most of the election periods, governments have implemented electoral economy by increasing public expenditures and reducing public revenues.

Keywords: Electoral Economy, Budget Deficit, Public Expenditures, Public Incomes

GİRİŞ

En genel anlamda bütçe açığı; kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kalmasıdır. Başka bir ifade ile kamu giderlerinin kamu gelirlerinden büyük olmasıdır. Bu durum olağanüstü harcamalardan kaynaklanabileceği gibi bütçe dönemi başında hedeflenmiş de olabilir.

Bütçe açıkları gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin makroekonomik dengelerini farklı şekillerde etkilemektedir. Gelişmekte olan ülkelerde yapısal sorunların (işsizlik, yüksek enflasyon, kamu harcamalarının disipline edilememesi) fazla olması ve yoğun yaşanması, bu ülkelerde bütçe açıklarının etkisinin daha belirgin şekilde hissedildiği görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarının asıl nedeni kamu harcamalarındaki hızlı artışa karşılık kamu gelirlerinde aynı hızda bir artış olmamasının yanı sıra kamu gelirlerinin rasyonel ve etkin kullanılamamasıdır (Egeli, 1999, s. 63).

Nordhaus tarafından ortaya atılan Geleneksel Oportünist Politik Konjonktür Dalgalanmalar teorisinde seçim ekonomisi uygulamaları, seçimlerden önce kamu harcamalarının artırılıp kamu gelirlerinin azaltılması şeklinde olurken, seçim sonrasında tam tersi şeklinde olması gerekmektedir. Geleneksel Oportünist Politik Konjonktür Dalgalanma modeline göre iktidar partileri seçim dönemlerinde tekrar seçilebilmek için ekonomiyi manipüle ederler. Ekonomiyi manipüle etmek için de popülist ekonomi politikalarını kullanırlar. Politik iktidarlar seçim öncesi dönemlerde genişletici maliye politikaları uygulayarak seçmenleri hoşnut edip, onların oylarını kazanacaklarını varsaymışlardır. Seçim sonrası dönemlerde ise daraltıcı maliye politikaları uygulayacaklardır (Erdoğan, 2004, s. 54). Dolayısıyla iktidar partileri iktidarda kalabilmek için seçim dönemlerinde ekonomiyi manipüle etme girişimleri, politik konjonktür dalgalanma literatüründe “oportünistik (fırsatçı)” davranış olarak adlandırılmaktadır (Alesina vd., 1991, s.1).

Bu çalışmada 1980-2010 yılları arasında Türkiye’de gerçekleştirilen genel seçimler; kamu harcamaları, kamu gelirleri ve bütçe açıkları verilerine göre ekonomik olarak analiz edilmeye çalışılmıştır. Bu analizler “Geleneksel Oportünist Politik Konjonktür Dalgalanmalar” modeli ile açıklanmaya çalışılmıştır⁵.

⁵ Çalışmada partizan modellere yer verilmemesinin sebebi söz konusu dönemde yapılan genel seçimlerde (1999 yılı hariç) ağırlıklı olarak sağ partiler seçimleri kazanmışlardır. Dolayısıyla sağ ve sol parti uygulamalarını karşılaştırmak pek mümkün değildir.

TÜRKİYE’DE 1980-2010 ARASI GENEL SEÇİMLERDE BÜTÇE AÇIKLARININ GELİŞİMİ

Küreselleşen dünyada, ekonomik olaylar büyük ya da küçük çapta tüm ülkeleri etkilemektedir. 1970’li yılların başlarında meydana gelen ekonomik krizler dünya ekonomisinin yeniden yapılanmasına neden olmuştur. Türkiye ekonomisi de dünya ekonomisinin bu yapılanmasına 1980 yılından beri uyguladığı iktisat politikaları ile ayak uydurmaya çalışmıştır.

Çalışmamızda 1980-2010 yılları arası seçim ekonomisi uygulamalarının bütçe açıkları üzerindeki etkisi ele alınmaya çalışılacaktır. Dolayısıyla 1980 yılından sonraki seçimler dikkate alınacaktır.

1983 Seçimleri ve Bütçe Açıkları İlişkisi

Türkiye 1980’li yıllara çok büyük bütçe açıkları ile girmiş; kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG) 1980 yılında GSMH’ nın %8,8’i seviyesinde gerçekleşmiştir. KKBG’ nin bu kadar yüksek düzeylere ulaşmasında özellikle ikinci petrol krizi ile ekonomik faaliyetlerin daralması etkili olmuştur. Bütçe açıklarının sürekli artması ve ekonomiye olan durdurulamayan etkisi, ekonomi de geniş çaplı bir reformu kaçınılmaz hale getirmiştir. Bu reform 24 Ocak Ekonomik İstikrar tedbirleri ile getirilmiştir. 24 Ocak istikrar tedbirlerinin başında kamu harcamalarının kısılması suretiyle bütçe açıklarının sürdürülebilir bir düzeye çekilmesi gelmektedir. İstikrar paketi ile alınan önlemler sonucunda KKBG’ nin GSMH’ ya oranı 1981 ve 1982 yıllarında düşüş eğilimi gösterse de 1983 yılında genel seçimlerin etkisi ile bütçe açıkları tekrar artış eğilimine girdiği görülmektedir (DPT, 2004, s. 72).

Bu dönem içinde vergi kanunlarımızda yapılan değişiklikler neticesinde 1981⁶ yılında vergi gelirlerinde önemli artışlar görülmüştür. Fakat 1982 yılından itibaren vergi gelirlerinin artış hızı yavaşlamaya başlamış ve bütçe açıkları

⁶ Bu dönemde uygulanan maliye politikalarından bahsetmeden önce bütçe takvimleri ile yaşanan gelişmelere değinmekte fayda vardır. Ülkemiz de 1 Mart – 28 Şubat olarak uygulanan bütçe mali yılı, 1981 yılında 1050 sayılı kanunda yapılan değişiklik ile 1 Ocak – 31 Aralık olarak değiştirilmiştir. Bu değişiklik 1983 yılından itibaren uygulamaya konulmuştur. Ancak hemen belirtmek te fayda vardır ki bu değişiklikle birlikte özellikle sonbahar aylarında yapılan seçimler sonrasında geçici bütçe uygulamalarına gidilmesinin ana nedenlerinden biri olmuştur. 1982 Anayasamızda yapılan değişiklikle, hazırlanan bütçe kanun tasarısı TBMM’ye 3 ay öncesinden gönderilmesi gerekirken, yapılan bu değişiklik ile bütçe kanun tasarısı TBMM’ye mali yıla girmeden 75 gün önce gönderilmesi yönünde değiştirilmiştir.

yeniden ortaya çıkmaya başlamıştır (Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, 1983, s. 23).

1980 sonrası dönemde kamu kesiminin önemli göstergelerinden birisi olan konsolide bütçe, bütçe giderlerinin sürekli olarak artması ve konsolide bütçe gelirlerinin harcamaları karşılayamaması sonucu sürekli olarak açık vermiştir. Aşağıdaki Tablo 1’de söz konusu tarihler içerisinde bütçe dengesi hem tutar olarak verilmiş hem de GSMH’ ya oranı şeklinde gösterilmiştir.

Tablo 1
1980-1984 arası konsolide bütçe dengesi

Milyar TL / %	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi	Bütçe Dengesi / GSMH
1980	1.147.552	988.227	-159.325	%3,00
1981	1.632.962	1.536.448	-96.514	%1,20
1982	1.764.895	1.622.165	-142.730	%1,35
1983	2.914.818	2.695.633	-219.185	%1,57
1984	4.278.255	3.769.962	-508.293	%2,30

Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı

Tablo 1’den görüleceği üzere konsolide bütçe giderleri dönem boyunca sürekli artış göstermektedir. 1980 yılında 1.147 milyar TL olan konsolide bütçe harcamaları 1985 yılında 6.493 milyar TL’ye yükselmiştir. Söz konusu süreç içerisinde konsolide bütçe gelirleri de yıldan yıla artış göstermiş (1980 yılında 988 milyar TL’den 1984 yılında 3.770 milyar TL’ye yükselmiş) olup, ancak bu artış konsolide bütçe giderlerindeki artıştan daha az olmuştur.

Konsolide bütçe giderlerinin, konsolide bütçe gelirlerinden daha fazla gerçekleşmesi konsolide bütçe açıklarını dönem boyunca sürekli olarak artırmıştır. Dönem başında yaklaşık 159 milyar TL olarak gerçekleşen konsolide bütçe açığı dönem sonunda yaklaşık 513 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Yine benzer bir şekilde, dönem başında GSMH’ nın yaklaşık %3,00 olan konsolide bütçe açığı/GSMH oranı dönem sonunda yaklaşık %1,45 seviyelerinde gerçekleşmiştir.

Faiz dışı konsolide bütçe açığı aracılığıyla, önceden gerçekleştirilen borçlanmalar için zorunlu olan faiz ödemeleri dışlanmakta, hükümetin kontrol edebileceği, gelişmelerin nasıl olduğuyla ilgili yorumların yapılabileceği bir sonuç elde edilmektedir. Kamu kesimi bir bütün olarak ele alındığı zaman Türkiye’de yıllardır gerçekleşen yüksek kamu açıkları sürekli borçlanmayı gerektirmiş ve buna bağlı olarak da konsolide bütçe harcamaları, faiz

ödemelerinin artmasıyla birlikte sürekli artış göstermiştir. 1980 – 1984 yılları arasında Konsolide Bütçe Açığı/GSMH oranı ortalama %2,36 olarak gerçekleşmiştir. Bu verilerin grafiksel gösterimi aşağıdaki gibidir.

Grafik 1. 1980-1984 Konsolide Bütçe Dengesi

24 Ocak Kararları ile Türkiye’de ihracata dönük ekonomi modeli kurulmuş; karşılaştırmalı üstünlüklerini gözden geçirmiş, tekstil, inşaat ve hafif sanayi, ihracatın lokomotif sektörleri haline gelmiştir. 24 Ocak sonrasında altın ve döviz ekonomi içindeki yerini almış, borsa gelişmiş, enflasyon gerileme sürecine girmiştir ancak yine de büyüme yeterli seviyede olmamış, işsizlik artmış, devletin ekonomideki yeri küçültülememiş, sosyal dengesizlik büyümüş, gelir dağılımı bozulmuş, dış borçlar artmış, bütçe dışı fon uygulaması yaygınlaşmış, vergi gelirleri millî gelir oranında artmamış, bütçe açıkları önce düşmüş, 1983’ten sonra hızla yükselmiş ve kamu açıkları büyümeye başlamıştır (Karluk, 1999, s. 407).

Buraya kadar yapılan açıklamalar ışığı altında 1983 milletvekili genel seçimlerinin bütçe açıkları üzerindeki etkileri incelenerek seçim öncesi ve sonrası dönemde alınan ve uygulanan mali kararlara bakıldığında seçim ekonomisine dair yoğun bir uygulama olmadığı görülmektedir.

Kamu harcamaları ile alınan kararlar ve uygulanan politikalar 24 Ocak Kararları ile koordineli bir şekilde yürütülmüş, seçim öncesi dönemde popülist politikalardan olabildiğince uzak durulmuştur. Popülist politikalardan uzak durulmasının sebebi seçim öncesi dönemde hükümetin cunta hükümeti olmasıdır.

Aynı şekilde kamu gelirleri politikalarında, özellikle alınan ve uygulanan vergi politika karar ve uygulamalarında seçimlerin etkisine pek rastlanılmamaktadır.

Konuyu bütçe açıkları açısından değerlendirecek olursak, söz konusu dönemde bütçe açıkları sürekli artış seyri göstermiştir. Ancak bu artışa 1983 seçimlerinin, başka bir ifade ile seçim ekonomisi uygulamalarının neden olduğunu söyleyemeyiz.

29 Kasım 1987 Genel Seçimleri ve Bütçe Açıkları İlişkisi

1980'lerin başında konsolide bütçe gelirleri ile harcamaları arasındaki eşitsizlik bir hayli küçük iken, bu eşitsizlik 1985'ten itibaren artış göstermeye başlamıştır. 1985-1989 yılları arasında daha önce ifade edildiği gibi kamuda çalışanların maaş ve ücretlerine enflasyon oranının üzerinde zam yapılması, yüksek taban fiyatlı destekleme alımları, iç ve dış borç faiz ödemelerindeki artış kamu harcamaları/GSMH oranını artırmış ve dolayısıyla GSMH' nın yüzdesi olarak konsolide bütçe gelirleri ile harcamalar arasındaki eşitsizlik giderek artmıştır (Şen, Sağbaş ve Keskin, 2007, s. 186). Şöyle ki 1985 yılında kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı %92,1 iken bu oran 1986 yılında %86,1, 1987'de %81,7, 1988'de %82 ve 1989 yılında %80,7 olarak gerçekleşmiştir.

Vergi gelirlerinin harcamaların gerisinde kalmasında, düşük vergi kapasitesi, düşük vergi gayreti gibi yapısal nedenlerin dışında yüksek enflasyonun vergi gelirlerinin reel değerlerini aşındırması, politik bir tercih olarak vergi üzerine gidilmemesi gibi nedenler etkili olmuştur. Dolayısıyla bu gelişmeler ışığında 1980'ler boyunca bütçe açıkları sürekli artış göstermiştir (Şen vd., 2007, s. 187-188).

1985-1989 yılları arasında bütçe açıklarının artmasının bir diğer nedeni de kamu harcamalarında tasarrufların sağlanamayıp, KİT'lerin özelleştirilememesidir. KİT'lerin açıkları⁷ bütçe üzerinde yük olmaya devam etmiştir (Şahin, 2007, s. 201).

Aşağıdaki Tablo 3'de 1985-1989 yılları arasında bütçe gerçekleştirmeleri ve bütçe dengesi verilmiştir.

⁷ KİT açıklarının en önemli nedeni, ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarının politik nedenlerle maliyetlerin altında belirlenmesi, maliyetleri artıran ve verimliliği düşüren aşırı personel istihdamı olmuştur. KİT açıklarının bir diğer nedeni ise, tarımsal ürünlere hayali talep yaratarak ve tarım ürünleri taban fiyatlarını yüksek tutarak oluşturdukları transfer harcamalarıdır. KİT'lerin kamu açıkları içindeki payının azalıyor görünmesine rağmen, bu açıkların görev zararı olarak konsolide bütçeye aktarıldığını ve transfer ödemeleri içerisinde konsolide bütçe açıklarını artırdığını belirtmek gerekir.

Tablo 2

1985-1989 arası konsolide bütçe dengesi

Milyar TL/%	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi	Bütçe Dengesi/ GSMH
1985	6.493.304	5.980.147	-513.157	%1,45
1986	8.311.421	7.153.603	-1.157.818	%2,26
1987	12.790.981	10.444.630	-2.346.351	%3,12
1988	21.446.000	17.587.000	-3.859.000	%2,98
1989	38.871.000	31.369.000	-7.502.000	%3,25

Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı

Tablo 2’den görüleceği üzere konsolide bütçe giderleri dönem boyunca sürekli artış göstermektedir. 1985 yılında yaklaşık 6.493 milyar TL olan konsolide bütçe harcamaları 1989 yılında yaklaşık 38.871 milyar TL’ye yükselmiştir. Söz konusu süreç içerisinde konsolide bütçe gelirleri de yıldan yıla artış göstermiş (1985 yılında 5.980 milyar TL’den 1989 yılında 31.369 milyar TL’ye yükselmiş) olup, ancak bu artış konsolide bütçe giderlerindeki artıştan daha az olmuştur.

Konsolide bütçe giderlerinin, konsolide bütçe gelirlerinden daha fazla gerçekleşmesi konsolide bütçe açıklarını dönem boyunca sürekli olarak artırmıştır. Dönem başında yaklaşık 513 milyar TL olarak gerçekleşen konsolide bütçe açığı dönem sonunda yaklaşık 7.502 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Yine benzer bir şekilde, dönem başında GSMH’ nın yaklaşık %1,45 olan konsolide bütçe açığı/GSMH oranı dönem sonunda yaklaşık %3,25 seviyelerinde gerçekleşmiştir. 1980 – 1985 yılları arasında Konsolide Bütçe Açığı / GSMH oranı ortalama %2,62 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 1980-1984 yılları arasında %1,82 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran ve rakamlar bütçe açığının sürekli arttığını ifade etmektedir.

Grafik 2. 1985-1989 Konsolide Bütçe Dengesi

Yukarıda grafik 1987 seçimlerinde uygulanan seçim ekonomisi uygulamasını net bir şekilde ortaya koymaktadır. Seçim yılında kamu harcamaları da kamu gelirleri de artış göstermiştir. Ancak burada kamu harcamalarındaki artış kamu gelirlerindeki artıştan fazla olmuştur. Bu da bütçe açıklarının seçim yılından itibaren yükselme trendi içerisine girdiğini göstermektedir.

Buraya kadar yapılan açıklamalar ışığı altında 1987 milletvekili genel seçimlerinin bütçe açıkları üzerindeki etkileri incelendiğinde seçim öncesi ve sonrası dönemde alınan ve uygulanan mali kararlara bakıldığında seçim ekonomisine dair yoğun bir uygulama olduğu görülmektedir.

20 Ekim 1991 Seçimleri ve Bütçe Açıkları İlişkisi

1989 yerel seçimlerinde oy oranı ciddi anlamda düşen iktidar Partisi 1991 seçimlerinden önce hem kamuda çalışan personel sayısını artırmış hem de kamu personelinin maaş ve ücretlerine enflasyon oranından daha fazla bir miktarda zam yapmıştır, tarımsal destek alımlarının fiyatları %60-70 artırılmış ve ödeme zamanları genelde seçimlerin hemen öncesine denk getirilmiştir.

1991 seçimlerinden sonra ise Sosyal Güvenlik Yasasındaki değişiklik kamu harcamalarını artırmış konsolide bütçeye sürekli bir yük getirmiştir. Emeklilik yaşının erkelerde 43, kadınlarda 38'e düşmesi seçim döneminde uygulanan popülist politikalardan birisidir.

1991 yılında büyüme hızı yavaşlamış, enflasyon hızlanmış, kamu sektörü finansman açıkları artarak devam etmiştir. Ayrıca hükümetin 1992 yılında %42 enflasyon hedefi yıl sonunda %62,1 olmuş ve hedef büyük ölçüde aşılmıştır. Bunun yanında kamu finansman açığının gerek Merkez Bankası kaynaklarının zorlanması gerekse aşırı iç borçlanma yoluyla karşılanması ekonomik istikrarı bozmaya 1992 yılında da devam etmiştir.

1991 yılında başlayan dengesizlikler diğer yıllarda (1992, 1993 ve 1994) artarak devam etmiş ve ekonomik sorunlar günden güne içinden çıkılmaz bir hale gelmiştir. 1994 yılına gelindiğinde ekonomik kriz patlak vermiş ve bu krizi aşmak için yeni bir istikrar kararları alınmıştır

KKBG/GSMH oranının sürekli yükselmesi, borç stokunun artmasına, TL'nin değer kazanmasına, cari işlemler açığının daha da artmasına sebebiyet vermiştir. Bununla birlikte ihracat teşviklerinin de azalmasıyla Türkiye'nin dış rekabet gücü azalmıştır. Sonuç itibarıyla bütçe açıklarının artmasının etkileri kendisini dış denge üzerinde de göstermiştir. Bütün bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak ve ekonomiyi yeniden düzene sokmak için hükümet 5 Nisan Kararlarını⁸ almıştır. 1993 yılında KKBG/GSMH oranı %12 iken 5 Nisan Kararları ile bu oran 1994 yılı sonunda %5'e gerilemiştir. Ancak bu gerileme uzun sürmemiş söz konusu oran 1995 yılı itibarıyla tekrar artış göstermiştir (Şen vd., 2007, s. 188).

Aşağıdaki Tablo 3 1990-1994 yılları arasında bütçe gelir-gider dengesini göstermektedir.

⁸ 5 Nisan kararları konjonktürel ve yapısal düzenlemeler olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Döviz kuru, ücret, fiyat politikaları, sermaye piyasasına yönelik önlemler, kamu sektörüne yönelik önlemler, tarımsal destekleme politikaları, toplumsal mali dayanışma ve yeni vergilere ilişkin önlemler konjonktürel düzenlemelerin içerisinde yer almaktadır. Yapısal düzenlemeler bölümünde ise; özelleştirme, KİT'lerin iyileştirilmesi, kamu sektöründe istihdamın rasyonalizasyonu, yerel yönetimlere ilişkin idari ve mali düzenlemeler ile sosyal güvenlik kuruluşları reformu ele alınmıştır. 5 Nisan kararları değerlendirildiğinde, kısa vadeli politika önlemlerinden, yapısal reformlara kadar çok kapsamlı bir alanda düzenleme getirmiştir. Ancak iç ve dış baskılar sonucunda kısa sürede yapılabilirlik çalışması olmadan alınan kararlar, daha çok hükümetin niyet ve arzularını içeren bir niyet mektubu özelliğini taşımaktadır. 5 Nisan Kararları dönemin Başbakanı Tansu Çiller'in uygulamaya koymaya çalıştığı ancak başarıya ulaştıramadığı popülist niteliği ağır basan bir önlemler demetidir (Karluk., 2009, s. 425).

Tablo 3

1990-1994 arası konsolide bütçe dengesi

Milyar TL / %	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi	Bütçe Dengesi / GSMH
1990	68.354.408	56.572.566	-11.781.842	%2,96
1991	132.400.881	99.084.246	-33.316.635	%5,25
1992	225.398.205	178.070.168	-47.328.037	%4,29
1993	490.437.973	357.332.583	-133.105.390	%6,66
1994	902.453.637	751.615.000	-150.838.637	%3,88

Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı

Tablo 3’den görüleceği üzere konsolide bütçe giderleri dönem boyunca sürekli artış göstermektedir. 1990 yılında yaklaşık 68.354 milyar TL olan konsolide bütçe harcamaları 1994 yılında yaklaşık 902.453 milyar TL’ye yükselmiştir. Söz konusu süreç içerisinde konsolide bütçe gelirleri de yıldan yıla artış göstermiş (1990 yılında 56.572 milyar TL’den 1994 yılında 751.615 milyar TL’ye yükselmiş) olup, ancak bu artış konsolide bütçe giderlerindeki artıştan daha az olmuştur.

Konsolide bütçe giderlerinin, konsolide bütçe gelirlerinden daha fazla gerçekleşmesi konsolide bütçe açıklarını dönem boyunca sürekli olarak artırmıştır. Dönem başında yaklaşık 11.781 milyar TL olarak gerçekleşen konsolide bütçe açığı dönem sonunda yaklaşık 150.838 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Yine benzer bir şekilde, dönem başında GSMH’ nın yaklaşık %2,96 olan konsolide bütçe açığı/GSMH 1993 yılında %6,66’lara yükselmiş, 5 Nisan Kararlarının da etkisiyle dönem sonunda yaklaşık %3,88 seviyelerine gerilemiştir. 1990 – 1994 yılları arasında Konsolide Bütçe Açığı / GSMH oranı bir önceki dönem olan 1985-1989⁹ yılları ortalamasına göre %2 artarak ortalama %4,60 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran ve rakamlar bütçe açığının sürekli arttığını ifade etmektedir.

1990 yılında kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı %82,76 iken bu oran 1991 yılında %74,84, 1992’de %79,0 1993’de %72,86 ve 1994 yılında %83,29 olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü üzere 1990-1993 yılları arasında kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı düşüş trendinde olmuştur. 5 Nisan Kararları ile getirilen ek vergiler¹⁰ 1994 yılında bu oranın tekrar yükselmesini sağlamıştır. Bu oranlar da göstermektedir ki kamu

⁹ 1985-1989 yılları arasında Bütçe Açığı/GSMH oranı ortalama %2,62 olarak gerçekleşmiştir.

¹⁰ Bu vergiler Net Aktif Vergisi, Ekonomik Denge Vergisi, Ek Gayrimenkul Vergisi ve Ek Motorlu Taşıtlar Vergisidir.

harcamalarındaki artış kamu gelirlerindeki artıştan daha fazla olmuştur. Bunun sonucunda ise bütçe açıkları 1990-1994 yılları arasında sürekli artış göstermiştir.

Buraya kadar yapılan açıklamalar ışığı altında 1991 milletvekili genel seçimlerinin bütçe açıkları üzerindeki etkileri incelendiğinde seçim öncesi ve sonrası dönemde alınan ve uygulanan mali kararlara bakıldığında seçim ekonomisine dair yoğun bir uygulama olduğu görülmektedir.

1994 yılına kadar kamu kamu harcamalarındaki bu artışa rağmen kamu gelirlerinde yeterince artış olmamıştır. Kamu harcamalarını finanse etmede ağırlıklı borçlanmaya başvurulması politik rant sağlamada önemli bir yer almaktadır.

Grafik 3. 1990-1994 Konsolide Bütçe Dengesi

Konuyu yukarıdaki grafiği de dikkate alarak bütçe açıkları açısından değerlendirecek olursak, söz konusu dönemde bütçe açıkları sürekli artış seyri göstermiştir. Bu artışa 1991 seçimlerinin, başka bir ifade ile seçim ekonomisi uygulamalarının etkisi büyüktür.

Burada şunu hemen belirtmek gerekir ki, 1991 seçimlerinden önce veya sonra yapılan harcamalar, alınan kararlar dönemsel olmamış kalıcı hale gelmiştir. Yani seçimden önce alınan popülist kararlardan seçimlerden sonra vazgeçilmemiş dolayısıyla kamu harcamaları sürekli artış eğilimi göstermiştir.

24 Aralık 1995 Seçimleri ve Bütçe Açıkları İlişkisi

1995 seçimlerinden bir dahaki seçim tarihi olan 18 Nisan 1999'a kadar ülke iktidarı dört defa el değiştirmiştir. Önce ANAP-DYP koalisyonu ve bunu takiben REFAH-YOL koalisyonu, ANA-SOL-D koalisyonu ve azınlık hükümeti

olarak DSP iktidara gelmiştir. Bu dönemlerde Yılmaz iki kez, Erbakan ve Ecevit birer kez başbakanlık görevlerinde bulunmuşlardır.

ANAP tek başına iktidar olduğu 1980'lerin sonunda oy kaybetmeye başlamasıyla ve bunu takip eden hükümetlerin seçim ekonomisi davranışlarına kapılması, başka bir ifade ile oy alabilmek adına kamu harcamalarını aşırı artırıp seçmenin gözünü boyamaya çalışmışlardır. Bunun sonucunda KİT'ler çalışamaz hale gelmiş, yapılan harcamaların sağlıklı kaynaklardan finanse edilmesi için yeterince çaba gösterilmemiş ve bu durum sonucunda hem enflasyon hem de bütçe açıkları artış göstermiştir (Hatiboğlu ve Aysan, 1994, s. 53).

5 Nisan 1994 kararlarının uygulamaya konmasıyla birlikte ilk kez 1994 yılında bütçe açığı hedeflenen bütçe açığından küçük olmuştur. Bu düzelmenin ardında, kamu kesimi açığı içinde en büyük paya sahip olan konsolide bütçe açığının bazı geçici çözümlerle düşürülmüş olması yatmaktadır. Bir taraftan personel ve yatırım harcamalarında yapılan kısıntılar, diğer taraftan ek vergiler yoluyla geçici olarak sağlanan gelir artışları sonucunda reel olarak küçülen bütçe açığı, kalıcı bir gelir artışı ve gider azalışı sağlayacak şekilde yapısal tedbirlerin alınmaması nedeniyle yeniden büyümesi kaçınılmaz olmuştur. Gerçekten de özellikle seçimlerin yapıldığı 1995 ve bunu takip eden yıllarda bütçe açıkları artmaya devam etmiştir (TÜSİAD, 1996, s. 33).

1995 yılında yapılan seçimlerde ortaya çıkan politik istikrarsızlığın yansımaları bütçe açığı üzerine de olmuştur. Şöyle ki; erken seçim kararının alınmasıyla birlikte hükümet genişletici maliye politikası uygulayarak popülist davranmıştır. Her ne kadar bütçe açıklarını azaltmak için 1999 yılında kaynak paketleri açıklanmışsa da bu paketler borçlanmanın sürdürülebilirliğinden başka bir anlama taşımamıştır. Bunun sonucunda KKBG artarak devam etmiş bu da bütçeye negatif olarak yansımıştır.

Türkiye 1996 yılına 1995 yılının son çeyreğinde alınan erken genel seçim kararı ile birlikte girmiştir. Alınan bu karara bağlı olarak, 1996 yılı ekonomik programının açıklanmamış olması ekonomide belirsizliği artırmıştır. Siyasi ve ekonomik yönden oluşan belirsizlik ortamı, faizlerin artmasına, dövizle olan talebin artmasına ve enflasyonist beklentilerin artmasına yol açmıştır. İç talebin genişlemesi ve ulusal paranın reel olarak değer kazanması, dış ticaret açığını artırmıştır. Bu durumda ekonomi 1996 yılına, kamu kesiminde ve dış ticarete önemli boyutta iki açıkla ve ancak 1995 yılı seviyelerine çekilebilmiş enflasyon oranıyla girmiştir. Bununla birlikte 1996 yılı bütçe kanununun erken genel seçimler nedeniyle parlamentoda görüşülüp yürürlüğe girmemesi sonucu yılın ilk dört ayı için geçici bütçe hazırlanmıştır. Böylece hükümete, 1996 yılı bütçe taslağında yer alan toplam harcamaların üçte biri olan 900 trilyon tutarında

harcama yetkisi verilmiştir. Ancak yılın ilk dört ayında gelirlerin dönemsel olarak yetersiz kalması nedeniyle, geçici bütçenin 250 trilyon TL dolayında açık vermesi öngörülmüştür (TÜSİAD, 1996, s. 89- 93).

Buraya kadar yapılan açıklamalar çerçevesinde aşağıdaki tabloda 1995-1999 yılları arasını kapsayan bütçe açıkları ve bu açıkların GSMH' ya oranları verilmiştir.

Tablo 4

1995-1999 arası konsolide bütçe dengesi

Milyar TL / %	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi	Bütçe Dengesi / GSMH
1995	1.724.193.850	1.409.250.000	-314.943.850	%4,00
1996	3.961.308.043	2.727.958.000	-1.233.350.043	%8,23
1997	8.050.252.190	5.815.099.000	-2.235.153.190	%7,60
1998	15.614.441.482	11.811.065.000	-3.803.376.482	%7,10
1999	28.084.684.793	18.933.065.000	-9.151.619.793	%11,69

Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı

Tablo 4'den görüleceği üzere konsolide bütçe giderleri dönem boyunca sürekli artış göstermektedir. 1995 yılında yaklaşık 1.724.193 trilyon TL olan konsolide bütçe harcamaları 1999 yılında yaklaşık 28.084.684 trilyon TL'ye yükselmiştir. Söz konusu süreç içerisinde konsolide bütçe gelirleri de yıldan yıla artış göstermiş (1995 yılında 1.409.250 trilyon TL'den 1999 yılında 18.933.065 trilyon TL'ye yükselmiş) olup, ancak bu artış konsolide bütçe giderlerindeki artıştan daha az olmuştur.

Konsolide bütçe giderlerinin, konsolide bütçe gelirlerinden daha fazla gerçekleşmesi konsolide bütçe açıklarını dönem boyunca sürekli olarak artırmıştır. Dönem başında yaklaşık 314.943 milyar TL olarak gerçekleşen konsolide bütçe açığı dönem sonunda yaklaşık 9.151.619 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. Yine benzer bir şekilde, dönem başında GSMH' nın yaklaşık %4,00 olan konsolide bütçe açığı/GSMH 1999 yılında %11,69'lara yükselmiştir. Şüphesiz bütçe açıklarının artmasındaki aslan payı kamu harcamaları içerisinde yer alan faiz ödemelerinin sürekli artış göstermiştir. Elbette dönem sonunda bütçe açığının bu kadar yüksek oranda gerçekleşmesinde ulusal ve uluslararası krizlerinde etkisi yadsınamaz. 1990-1994 yılları arasında bütçe açığı ortalama %4,60 olarak gerçekleşmişti. Söz konusu olan bu dönemde bütçe açıklarının ortalaması bir önceki döneme nazaran %3,12 oranında artarak ortalama %7,72 olarak gerçekleşmiştir.

Grafik 4. 1995-1999 Konsolide Bütçe Dengesi

Yukarıdaki grafikte de görüldüğü üzere kamu gelirlerinin artış hızı kamu harcamalarının artış hızından daha düşük seviyelerde gerçekleşmiş bunun sonucunda da bütçe açığı meydana gelmiştir. Şöyle ki 1995 yılında kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı %81,73 iken bu oran 1996 yılında %68,87, 1997’de %72,23 1998’de %75,64 ve 1999 yılında %67,41 olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü üzere 1995-1999 yılları arasında kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı ciddi anlamda düşüş trendinde olmuştur.

Buraya kadar yapılan açıklamalar ışığı altında 1995 milletvekili genel seçimlerinin bütçe açıkları üzerindeki etkileri incelendiğinde seçim öncesi ve sonrası dönemde alınan ve uygulanan mali kararlara bakıldığında seçim ekonomisine dair yoğun bir uygulama olduğu görülmektedir. Özellikle bu dönemde yaşanan koalisyonlar ve politik istikrarsızlıklar seçim ekonomisi uygulamalarını artırmıştır.

1999 yılına kadar kamu harcamalarındaki bu artışa rağmen kamu gelirlerinde yeterince artış olmamıştır. Kamu harcamalarını finanse etmede ağırlıklı borçlanmaya başvurulması politik rant sağlamada önemli bir yer almaktadır.

Burada şunu hemen belirtmek gerekir ki, 1995 seçimlerinden önce veya sonra yapılan harcamalar, alınan kararlar dönemsel olmamış kalıcı hale gelmiştir. Yani seçimden önce alınan popülist kararlardan seçimlerden sonra vazgeçilmemiş dolayısıyla kamu harcamaları sürekli artış eğilimi göstermiştir.

18 Nisan 1999 Milletvekili Genel Seçimleri ve Bütçe Açıkları İlişkisi

Çalışmamızın bundan önceki başlıklarında seçim dönemleri ve bu dönemlere ilişkin sayısal veriler beşer yıl alınarak analiz edilmeye çalışılmıştır. 1999 seçimi ile bir sonraki seçim yılı (2002) arası kısa olduğundan, 1999 seçimlerine ait ve maliye politikası araçlarına ait veriler sadece bu seçimi kapsamak kaydıyla üç yıllık ele alınacaktır. Dolayısıyla bu başlık altında sayısal veriler 1998, 1999 ve 2000 yılını kapsamaktadır. Bir önceki seçim döneminde 1998 yılında yaşanan gelişmelere yer verildiğinden burada tekrardan kaçınmak adına değinilmeyecektir.

18 Nisan 1999 seçimlerinin sonuçları Türkiye'nin koalisyon hükümetlerine devam edeceğini gösteriyordu. 57. Hükümet seçimlerden Partisini birinci olarak çıkarmayı başaran Bülent Ecevit tarafından kurulmuştur.

Bu dönemde yapısal-kurumsal sorunların devam etmesi, enflasyonun yüksek olması, reel faizlerin artması, nominal döviz kurundaki yükselmeye rağmen aşırı değerlenmiş TL, kamu kesimi açıklarının fazla olması ve denetimsiz finansal piyasanın yarattığı rant ekonomisi ülkeyi gittikçe krize sürüklüyordu (Şahin, 2007, 245). Bütün bunların yanı sıra uluslararası krizlerin ulusal ekonomiye etkisi, 1999 yılı tarım ürünleri rekoltesinde düşüş, 17 Ağustos 1999 Gölcük ve 12 Kasım 1999 Düzce depremlerinin yıkıcı etkileri 1999 yılında ekonomik krizin yaşanmasına sebep olmuştur. 1995-1999 yılları arasında yaşanan siyasal istikrarsızlıklar da krizin ortaya çıkmasında önemli rol almışlardır (Kabadayı, 2013, s. 94)

Türkiye'de özellikle 1990'lı ve 2000'li yılların başlarında yaşanan siyasi istikrarsızlıklar bu dönemde yaşanan ekonomik krizlerde önemli rol oynamışlardır. Ülkemizde bu dönemde siyasi istikrarsızlıklar olarak, parlamentonun kutuplaşması, koalisyon hükümetleri, seçmenlerin ilgisizliği ve kararsızlığı, seçimlerin idaresi ve zamanlaması karşımıza çıkmaktadır. Siyasi istikrarsızlığın ekonomik sonuçları olarak bu dönemde büyüme azalmış, enflasyon oranı artmış, faiz oranları yükselmiş, borçların vade yapısı kısalmış, ekonomiye güvenin azalmış olması gibi birçok sonuçlar Türkiye'de görülmüştür (Eren ve Bildirici, 2001, s. 167- 173).

1999 yılı mart ayında erken seçim kararının alınmasıyla birlikte kamu harcamalarının sınırlandırılması güçleşmiştir. Enflasyonun artmasıyla birlikte yüksek faiz ödemeler ve yaşanan deprem felaketinden sonra kamu harcamaları hedefini aşmış ve daha da artmıştır. Bu durum bütçe açıklarının azaltılmasından ziyade artmasına sebep olmuş ve KKBG/GSMH oranı 1999 yılında %15,5'e yükselmiştir (Şen vd., 2007, 192).

Hükümet Aralık 1999'da IMF'ye yeni bir stand-by anlaşması için niyet mektubu sunmuştur. Bu niyet mektubunda bütçe hedeflerinin tutturulmasında bir dizi performans kriteri ve endikatif¹¹ hedefler aracılığı ile izleneceği ifade edilmiştir. Bu hedefler doğrultusunda 1999 yılında deprem felaketini gerekçe göstererek çıkarılan vergi paketinden sağlanacak gelirlerin yanında personel giderlerinde yapılacak azaltma, cari harcamalarda yapılacak kesintiler, tarımsal destekleme fiyatlarının hedeflenen enflasyona göre belirlenmesi gibi tedbirlerle harcamalarda kısıntıya gidileceği öngörülmüştür. Alınan bu tedbirler sonucu KKBG/GSMH oranı 1999 yılında %15,5 iken 2000 yılında %11,8'e yükselmiştir (Şen vd.,2007, 193).

1999 yılında IMF ile yapılan anlaşma sonrasında uygulanmaya başlanan 3 yıllık programın ekonomiye yansımaları ilk aylarda pozitif olmuştur. İlk 10 ay içerisinde kamu gelirleri artmış, kamu harcamaları azalmış ve reel faiz oranlarında bir düşüş meydana gelmiştir. Dış borçlanma olanaklarının artması, özelleştirme gelirlerinin artması yine programın olumlu katkılarından. Ancak ekonomide bu bahar havası fazla sürmemiş ve 2000 yılının ikinci yarısından itibaren ekonomi kaldığı yerden daha da kötüye gitmeye devam etmiştir. Bu kötüye gidiş 2001 kriz ile zirve yapmıştır.

Tablo 5
1998-2000 Arası Konsolide Bütçe Dengesi

Milyar TL / %	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi	Bütçe Dengesi / GSMH
1998	15.614.441.482	11.811.065.000	-3.803.376.482	%7,10
1999	28.084.684.793	18.933.065.000	-9.151.619.793	%11,69
2000	46.705.028.674	33.440.143.000	13.264.885.674	%10,56

Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı

Tablo 5'den görüleceği üzere konsolide bütçe giderleri dönem boyunca sürekli ciddi artış eğiliminin olduğunu göstermektedir. 1998 yılında yaklaşık 15.614.441 trilyon TL olan konsolide bütçe harcamaları 2001 yılında yaklaşık beş kat artarak 80.579.064 trilyon TL'ye yükselmiştir. Söz konusu süreç içerisinde konsolide bütçe gelirleri de yıldan yıla artış göstermiş (1998 yılında 11.811.065 trilyon TL'den 2001 yılında 51.542.970 trilyon TL'ye yükselmiş) olup, ancak bu artış konsolide bütçe giderlerindeki artıştan daha az olmuştur.

¹¹ "Görüşümüz olumlu ve ilk bakışta her şey tamam gibi görünüyor ancak sonradan ne olur bilmem" anlamına gelir.

Konsolide bütçe giderlerinin, konsolide bütçe gelirlerinden daha fazla gerçekleşmesi konsolide bütçe açıklarını dönem boyunca sürekli olarak artırmıştır. Dönem başında yaklaşık 3.803.376 trilyon TL olarak gerçekleşen konsolide bütçe açığı dönem sonunda yaklaşık 29.036.094 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. Yine benzer bir şekilde, dönem başında GSMH' nın yaklaşık %7,10 olan konsolide bütçe açığı/GSMH 2001 yılında %16,45'lere yükselmiştir. Şüphesiz bütçe açıklarının artmasındaki aslan payı kamu harcamaları içerisinde yer alan faiz ödemelerinin sürekli artış göstermiştir. 1998 yılında yaşanan Rusya krizinin, 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerinin de etkisiyle 1998'den 2001'e bütçe açıklarının ciddi bir artış içerisinde olduğu görülmektedir. Bu krizlerin yanı sıra 1999 yılında yaşanan Marmara depremi bütçe harcamalarının artmasına neden olmuş, bu durum da bütçe açıklarının artmasında etkili olmuştur. Türkiye yaşanan ulusal ve uluslararası krizler ve depremin de etkisiyle borçlanmaya hız kesmeden devam etmiş ve bütçedeki faiz ödemeleri kalemi iyiden iyiye şişmiştir. Sonuç olarak da bütçe açıklarının bu dönem içerisinde artışı kaçınılmaz olmuştur. 1995-1999 yılları arasında bütçe açığı ortalama %7,72 olarak gerçekleşmişti. Söz konusu olan bu dönemde ise bütçe açıklarının ortalaması bir önceki döneme nazaran %3,73 oranında artarak ortalama %11,45 olarak gerçekleşmiştir.

Grafik 5. 1998-2000 Konsolide Bütçe Dengesi

1998 yılında kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı %75,64 iken bu oran 1999 yılında %67,41, 2000'de %71,60 ve 2001 yılında ise %63,97 olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü üzere 1998-2001 yılları arasında kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı ciddi anlamda düşüş trendinde olmuştur. Tarihimizin en sert krizlerinden biri olan 2001 krizi ile bu oran belki de cumhuriyet tarihimizde en düşük oranlardan birisi olmuştur. Bu oranlar da

göstermektedir ki kamu harcamalarındaki artış kamu gelirlerindeki artıştan daha fazla olmuştur. Bunun sonucunda ise bütçe açıkları 1998-2001 yılları arasında sürekli artış göstermiştir.

Buraya kadar yapılan açıklamalar ışığı altında 1999 milletvekili genel seçimlerinin bütçe açıkları üzerindeki etkileri incelendiğinde seçim öncesi ve sonrası dönemde alınan ve uygulanan mali kararlara bakıldığında seçim ekonomisine dair diğer dönemlere nazaran daha az bir uygulama olduğu görülmektedir¹².

3 Kasım 2002 Milletvekili Genel Seçimleri ve Bütçe Açıkları İlişkisi

2002'de AK Parti'nin iktidara gelmesinin ardından uygulamaya koyulan mali disiplin, yapısal reformlar ve kararlı özelleştirme politikaları sayesinde; Türkiye'nin temel makroekonomik göstergeleri birçok ülkeden daha iyi duruma gelmiştir. Temel ekonomik göstergelerdeki iyileşme, ülkeye sermaye girişinin artmasına, daha iyi şartlarda dış borç sağlamasına ve yaşam standartlarının yükselmesine katkı yapmıştır. Ayrıca, sosyal yardımlar ile yoksul ailelere temel sosyal hizmetleri sağlayan devlet kurumlarının kapasiteleri arttırılmış ve bu çabalar yoksulluğun azaltılmasına da katkı sağlamıştır (Karagöl, 2013, s. 11).

Türkiye ile IMF arasında 1999 yılında 3 yıllık bir anlaşma imzalanmıştır. Enflasyonu Düşürme Programı olarak adlandırılan bu yeni anlaşma her ne kadar başlangıçta başarılı gibi görünse de Kasım 2000 ve Şubat 2001'de yaşanan krizler programın etkinliğinin kaybolmasına yol açmıştır. Meydana gelen bu krizler IMF ile yeni anlaşmalar yapılmasına neden olmuştur.

Yaşanan bu krizler Türkiye'nin mali dengesini sürekli olarak güçlendirmesi gerektiğini, şeffaf bütçeleme sürecini, iyi yönetim ve iyi idare edilen harcama ve gelir idarelerine olan ihtiyacı ortaya koymuştur (Karakurt ve Akdemir, 2010, s. 246). Bu ihtiyaçlara binaen Türkiye Şubat 2001 krizinden sonra aynı yılda IMF ile Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) adı altında

¹² Yine bu dönemde en belirgin seçim ekonomisi uygulaması karşımıza vergilerde çıkmaktadır. Şöyle ki 1998 yılında IMF ile Yakın İzleme Anlaşmasının yapılmasıyla 12 vergi yasasında değişikliğe gidilmesi kararlaştırılmış ve yürürlüğe girmiştir. Gelirin tamamının vergilendirilmesine olanak tanıyan 4369 sayılı kanun ile, gelir vergisinde dilim sayısı azaltılmış ve oranlar aşağı çekilmiştir. Aynı şekilde kurumlar vergisi oranı da %30'a düşürülmüş ve kurumların dağıtılmayan karları üzerinden alına %20'lik stopaj kaldırılmıştır. Ayrıca gelir vergisi kanununa eklenen geçici bir madde ile başlangıç zamanı ve kapsam sınırlaması olmayan bir servet affı getirilmiştir. 29 Ekim 1998 yılında vergi yasalarında yapılan bu değişikliklerin yürürlüğe girmesiyle birlikte, bu vergi yasalarını delme girişimleri başlamış 4444 sayılı kanunla uygulaması 2002 yılına ertelenmiş olsa da 4783 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır. Daha önce de ifade edildiği üzere 4783 sayılı kanun güçlü menfaat gruplarının vergi sistemi üzerindeki olumsuz etkilerini göstermesi bakımından çok önemlidir.

yeni bir anlaşma imzalamıştır. Söz konusu programda kamu açıklarının sebepleri olarak, bütçe dışı fonlar, yerel yönetimlerin harcamalarındaki artışlar, kamuda artan istihdam politikası ve verimlilikle uyumlu olmayan maaş ve ücret uygulamaları, kamu yatırım projelerindeki artış ve bu projelerdeki yüksek maliyet ve verimsizlik, sosyal güvenlik kurumlarının açıklarının artması, tarımsal desteklemelerin gerçek ihtiyacı karşılamaktan öteye geçmesi, KİT'lerin yüksek maliyet ve verimsiz çalışması sayılmaktadır (TCMB, 2001, s. 4). Bu nedenlerden dolayı GEGP' da mali disipline son derece önem verilmiştir.

2002 yılında gerçekleştirilen seçimler nedeniyle popülist uygulama olarak GEGP kısmi olarak sekteye uğramıştır. Seçimle iş başına gelen AK Parti hükümeti IMF'ye bu programa bağlı kalacağını taahhüt etmiştir. Ayrıca yeni hükümet GEGP' ı destekler nitelikte olan Acil Eylem Planını devreye sokmuştur. Bu planın özü, vergi ve harcama reformları, yapısal reformlar ve dış ticarete yönelik tedbirlerden oluşmaktadır. Bu planda yer alan vergi ve harcama reformlarına ilgili başlıklarda yer verilmiştir. Bu planda yukarıda değinilen reformların yanı sıra Kamu Mali Yönetimi alanında da düzenlemeler öngörülmüştür (Şimşek, 2007, s. 61).

Kamu mali yönetimi alanında en köklü değişiklik 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun kabul edilmesi ve 2006 yılında yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. 5018 sayılı Kanun ile bütçe bütünlüğünün sağlanması, kalkınma planı ile bütçeler arasında sıkı bir bağ kurulması, sağlıklı bir hesap verme mekanizmasının tesisi, harcama sürecinde yetki sorumluluk dengesinin yeniden kurulması, etkin bir iç mali kontrol sisteminin oluşturulması, kamu mali yönetiminde verimlilik, tutumluluk, hesap verebilirlik, şeffaflık ve çok yıllık bütçe gibi çağdaş mali yönetim ilkelerinin uygulamaya geçirilmesi amaçlanmaktadır (Yılmaz ve Nazan, 2001, s. 421- 422). Bu amaçla, Kamu Mali Yönetimi Projesi kapsamında yeni bir bütçe kod sistemine geçilmesi için çalışmalar başlatılmış, 2004 yılında konsolide bütçe kapsamındaki kuruluşların tamamında yeni bütçe sınıflandırmasına geçilmiştir (Akiş, Kaya ve Çağlar, 2011, s. 126).

2002 yılında 2001 yılında olduğu gibi ekonomi yapıcılarının en temel maliye politikası amacı önemli oranda faiz dışı fazla vererek sürdürülebilir kamu borç stoku olmuştur. Bu kapsamda yine daha önceki dönemlerde olduğu gibi kamu harcamalarının disipline edilmesi ve gelirlerin artırılması için önlemler alınmıştır. Ancak mali disipline verilen önemin devam etmesinin yanı sıra, yılın ikinci yarısından itibaren yaşanan belirsizlik ve seçimlerin normal tarihinden erkene alınması ekonomide belirsizlikleri artırmış ve hedeflenen faiz dışı fazlaya ulaşamamıştır. 3 Kasım 2002 yılında yapılan erken seçimler nedeniyle 2003 yılı

Nedenleriyle 1980-2010 Yılları Arasında Yapılan Genel Seçimlerin Türkiye'de Bütçe...

bütçesi zamanında yürürlüğe girememiş ve 2003 yılının ilk üç ayında geçici bütçe uygulamasına gidilmiştir. Mali disiplinin sağlanmasını ve kamu borç stokunun sürdürülebilmesini öngören 2003 bütçesi 31 Mart'ta yayımlanmıştır (TCMB, 2004, s. 73-74).

Aşağıdaki tabloda 2001-2005 yılları arasında bütçe dengesinin nasıl değiştiğini ve bütçe açıklarının GSMH' ya oranları gösterilmektedir.

Tablo 6
2001-2005 arası konsolide bütçe dengesi

Katrilyon TL/ %	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi	Bütçe Dengesi / GSMH
2001	80.579.064.758	51.542.970.000	29.036.094.758	%16,45
2002	115.682.349.519	75.592.324.000	-40.090.025.519	%14,58
2003	140.454.842.223	100.250.427.000	-40.204.415.223	%11,27
2004	141.020.859.433	110.720.859.000	-30.300.000.433	%7,06
2005	146.097.573.179	137.980.944.000	-8.116.629.179	%1,67

Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı

IMF ile 2000 yılında yapılan program çerçevesinde hem faiz dışı fazlayı artırmak hem de sürdürülebilir kamu finansmanı sağlamanın yanında 1999 depremlerinin yaralarının sarılması ve ekonomik canlanmanın hızlandırılması için kamu harcamalarında disiplini sağlayıcı ve kamu gelirlerini artırıcı önlemler alınmıştır. 2001 yılına gelindiğinde IMF ile yapılan programa devam edilmiş ancak aynı yılın Şubat ayında yaşanan ekonomik krizden dolayı bu yılda bütçeye 30,6 katrilyonluk ek ödenek sağlanmıştır (Türkiye Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı, 2003, s. 75-76).

Söz konusu süreç içerisinde konsolide bütçe gelirleri de yıldan yıla artış göstermiştir. 2001 yılında 51.542.970 katrilyon TL'den 2005 yılında 137.980.944 katrilyon TL'ye yükselmiştir. Tabloda görüldüğü üzere kamu gelirleri 2001 yılından 2005 yılına gelindiğinde yaklaşık %268'lik bir artış söz konusu olmuştur. Başka bir ifade ile özellikle 2002 yılı ile birlikte kamu gelirlerinin artış hızı kamu harcamalarının artış hızından daha yüksek olmuştur. Kamu gelirlerinin bu artış hızında dolaylı vergilerin sadeleştirilmesi ve özelleştirmenin yıldan yıla artış göstermesi önemli rol üstlenmiştir. Şöyle ki 2002 yılında 16 dolaylı vergi kaldırılarak yerine ÖTV getirilmiştir. ÖTV dolaylı vergiler içerisinde önemli bir yere sahip olup kamu gelirlerinin artmasına ciddi anlamda katkıda bulunmuştur. Özelleştirme gelirlerine baktığımızda 2001-2005 yılları arasında yaklaşık olarak toplam 4.657.400 katrilyon TL olmuştur.

Grafik 6. 2001-2005 Konsolide Bütçe Dengesi

Tablo 31’den ve Grafik 20’ den görüleceği üzere konsolide bütçe giderleri dönem boyunca sürekli ciddi artış eğiliminin olduğunu göstermektedir. Ancak bu artışın 2003 sonrası dönemde yavaşladığı görülmektedir. 2001 yılında yaklaşık 80.579.064 katrilyon TL olan konsolide bütçe harcamaları 2005 yılında yaklaşık %82,5 artarak 146.097.573 katrilyon TL’ye yükselmiştir. 2001 yılında kamu harcamalarının %50’den fazlasını, vergi gelirlerinin ise %103,3’ünü oluşturan ve Cumhuriyet tarihinde bir rekora imza atan faiz ödemeleri, 2002 yılından itibaren kademeli olarak düşüş eğilimi göstermeye başlamıştır. Faiz ödemeleri 2005 yılında %29 seviyelerine gerilemiş ve böylelikle harcamaların dizginlenmesinde önemli bir rol üstlenmiştir. Bu gelişmeler 2005 yılı itibariyle mali disiplinin sağlanmasına önemli katkılar sağlamıştır.

2001 yılında konsolide bütçe açığı 29.036.094 katrilyon TL olmuştur. 2005 yılına gelindiğinde ise bu rakam 8.116.629 katrilyon TL’ye gerilemiştir. Yine benzer bir şekilde, dönem başında GSMH’ nin yaklaşık %16,45 ile rekor bir konsolide bütçe açığı oranı söz konusu iken, 2005 yılında aynı oran %1,67 seviyelerine kadar gerilemiştir. Şubat 2001 krizinin de etkisiyle rekor bir seviyeye ulaşan bütçe açıkları 2002 yılından itibaren düşme eğilimi göstermeye başlamıştır. Bütçe açıklarındaki bu azalmanın sebepleri; faiz harcamalarının yukarıda da ifade edildiği üzere %50’lerden %29’lara gerilemesi dolayısıyla faiz dışı fazla oranının artması, kamu harcamalarının disipline edilmesi ve kamu gelirlerinin artması olarak ifade edilebilir. Daha kısa bir ifade ile mali disiplin uygulamalarının yansıması kendisini bütçe açıkları üzerinde göstermiştir. Tek

başına hükümet ve siyasi istikrarın sağlanması, ekonomiye duyulan güvenin artmasına ve dolayısıyla bütçe açıklarının azalmasına neden olmuştur.

2001 yılında kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı %63,97 iken bu oran 2002 yılında %65,34, 2003'te %71,38, 2004 yılında %78,51 ve 2005 yılında ise %94,44 olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü üzere 2001-2005 yılları arasında uygulanan sıkı mali disiplini sağlama politikaları kamu gelirlerinde ciddi artışların yanında kamu harcamalarının da disiplin altına alındığını göstermektedir. Bunun sonucu olarak da bütçe açıkları 2001-2005 yılları arasında ciddi manada düşüş göstermiştir.

Buraya kadar yapılan açıklamalar ışığı altında 2002 milletvekili genel seçimlerinin bütçe açıkları üzerindeki etkileri incelendiğinde seçim öncesi ve sonrası dönemde alınan ve uygulanan mali kararlara bakıldığında seçim ekonomisine dair uygulamalar diğer dönemlere nazaran çok daha az olduğu görülmektedir. Dönemin koalisyon hükümetinin seçim ekonomisi uygulayamamasının özünde 2001 yılında yaşanan ekonomik kriz yatmaktadır.

Bu dönemde Merkez Bankası bağımsızlığa kavuşturularak siyasetçilerin seçim dönemlerinde emisyonla gitmelerinin kapıları kapatılmıştır. Bunun yanında kamu bankalarının özleştirilmesi sonucu siyasi baskı ile bu bankalardan istendiği yere kredi açılmasının önüne geçilmiştir. Yine bu dönemde ihale yasası ile siyasilerin yakın oldukları şirket ve müteahhitlere ihale verdirerek oy toplama imkânı, sona erdirilmiş, Tarım yasası ile buğdaya, tütüne kim ne fiyat veriyorsa iki katını veririm diyen politikacıları dönemi sona ermiştir. Tarımda sübvansiyonlar kaldırılmıştır (Balyemez,2008). Özetle IMF'nin dayatması ile uygulanmaya başlanan mali disiplin, seçim ekonomisi uygulamasını engellemiştir.

22 Temmuz 2007 Milletvekili Genel Seçimleri ve Bütçe Açıkları İlişkisi

2005 ve 2006 yıllarında uygulanan maliye politikaları ve mali disiplin sayesinde kamu maliyesinde önemli pozitif yönlü gelişmeler görülmüştür. Bu gelişmeler kendisini son dönemde bütçe rakamları üzerinde de göstermiştir. Uygulanan gelir artırıcı, harcama azaltıcı politikalar ile birlikte gerçekleştirilen yapısal reformlar bütçe disiplini sağlamış, bütçe performansındaki iyileşme, belirsizliklerin azalmasına bağlı olarak güven ortamının oluşmasına ve ekonomideki istikrarın kalıcı olarak sağlanacağı yönündeki beklayışlerin güçlenmesine katkıda bulunmuştur (TCMB, 2006, s. 49).

2006 yılında 5018 sayılı KMYKK tüm unsurlarıyla birlikte uygulamaya konulmuştur. 5018 sayılı kanun ile geçilen bütçe sisteminin, uluslararası standartlara göre yeniden tanımlanması, genel yönetim kapsamındaki tüm kamu idarelerinin bütçe ve muhasebe birliğinin sağlanması ve AB uygulamaları ile iyi bir mali yönetim ve kontrol sistemi amaçlanmıştır. Bu kapsamda bütçe kavramlarında birtakım değişiklikler olmuştur. Şöyle ki; 5018 sayılı KMYKK ile birlikte “konsolide bütçe” uygulaması terk edilerek yerine “merkezi yönetim bütçesine” geçilmiştir. Bu kavram ile birlikte merkezi yönetim bünyesinde olup da bütçe dışı kaynak kullanan kamu idarelerinin de bütçeye dahil edilmesi sağlanmış olup bu kapsamda “düzenleyici ve denetleyici kurumların” gelir ve harcamaları da merkezi yönetim bütçesine dahil edilmiştir. Böylece bütün kamu idarelerinin gelir ve giderleri bütçe içine alınmış ve kamu kesimi daha doğru ve gerçekçi bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur (TCMB,2006, s. 49).

5018 sayılı kanunla getirilen diğer bir düzenleme de Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Plan’ın hazırlanmasıdır. OVP ve OVMP kamu politikalarını şekillendirmek ve kaynak tahsisini bu kapsamda etkinleştirmek için 2006-2008 yıllarını kapsayan bir şekilde hazırlanmıştır. Bu düzenleme ile ilk kez 2006 yılı başından itibaren çok yıllık (üç yıllık) bütçe uygulamasına geçilmiştir (TCMB, 2007, s. 52).

2006 yılında uygulamaya konulan 5018 sayılı KMYKK’ nu ile kamuda mali şeffaflığı bozan bütçe içi ve bütçe dışı fon sistemi tasfiye edilmiştir. Bununla birlikte ödenek üstü harcamaya imkân veren düzenlemeler de kaldırılmıştır. Bütçe disiplininin güçlendirilmesi ve bütçe kapsamının genişletilmesi amacıyla özel gelir – özel ödenek uygulamalarına son verilmiştir (TCMB, 2007, s. 52).

2000-2008 yılları arasında gerçekleşen bütçe harcamalarındaki azalma ve bütçe gelirlerindeki artış (özellikle vergi gelirlerindeki artış) kamu mali dengesini pozitif yönde etkilemiştir. Özellikle 2007 yılında mali disiplin hedefine uygun olarak kullanılmaya devam eden daraltıcı mali politikalar sayesinde vergi gelirlerinde göz görülür bir artış kaydedilmiştir. 2008 küresel krizi ile birlikte daha önce uygulanan daraltıcı mali politikaların biraz gevşetilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Özellikle daralan sektörlerde artan işsizliğin azaltılması için genişletici vergi teşviklerinin uygulanması ve teşvik edici kamu harcamalarının artırılması önem kazanmıştır. Ancak 2008 yılında mali disiplini sağlayıcı sıkı vergi ve harcama politikalarına devam edilmiştir. Buna karşılık 2009 yılında küresel krizin daha fazla hissedilmesiyle birlikte özellikle kamu yatırım harcamalarında artışa gidilmiştir (Akiş, Kaya ve Ünal, 2011, s. 127-128).

Tablo 7

2006-2010 arası merkezi yönetim bütçe dengesi

Katrilyon TL / %	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi	Bütçe Dengesi / GSMH
2006	178.126.033	173.483.430	-4.642.603	%0,6
2007	204.067.683	190.359.773	-13.707.910	%1,62
2008	227.030.562	209.598.472	-17.432.090	%1,83
2009	268.219.185	215.458.341	-52.760.844	%5,53
2010	294.358.724	254.277.435	-40.081.289	%3,65

Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı

Buraya kadar yapılan açıklamalardan sonra 2006-2010 yılları arasında bütçe dengesindeki değişimler aşağıdaki grafikte gösterilmiştir.

2005 yılı konsolide bütçe gerçekleştirmelerinin, bütçe sistemine ilk defa giren kamu idarelerinin verileri de esas alınarak analitik bütçe sınıflandırmasına göre merkezi yönetim bütçe bazına dönüştürülmesi durumunda 2006 yılı bütçe uygulamalarındaki başarı daha dikkat çekici hale gelmektedir.

2006 yılında bütçenin neredeyse denk bağlanması kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı önceki yılların çok üzerinde seyrederek %97 düzeyinde gerçekleşmiştir. Ancak daha sonraki yıllarda özellikle küresel krizin de etkisiyle kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı düşüş trendi içerisine girmiştir. Söz konusu oran sırasıyla 2006 yılın %97, 2007 yılında %91, 2008 yılında %92, 2009 yılında %80 ve 2010 yılında %86 olarak gerçekleşmiştir. Daha önce de ifade edildiği üzere bu oranın düşmesinde 2008 ve 2009 yıllarında yaşanan küresel kriz son derece etkilidir.

Özellikle 2005 ve 2006 yıllarında uygulanan basiretli politikalarla, mali disiplinden taviz verilmemesi sonucu 2006 yılında bütçe yok denecek tutarda açık vermiştir. Başka bir ifade ile 2006 yılında bütçe açığı bir önceki yıla göre %32,7 oranında azalmıştır. 2006 yılının sonunda bu açık 4 milyar TL'ye kadar gerilemiştir. Maliye politikalarının disiplinle ve kararlılıkla uygulanması sonucunda geçmiş yıllardan bu yana temel ekonomik sorunlarımızdan biri olan bütçe açığında önemli düşüşler gerçekleşmiştir. 2006 yılında bütçe açığının GSMH' ya oranı %0,6 oranında gerçekleşmesiyle son 30 yılın en düşük bütçe açığı kaydedilmiştir. Bu durum bütçenin mali performansının başarılı olduğunu göstermektedir.

Grafik 7. 2006-2010 Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

Tablo 8’den ve Grafik 7’den görüleceği üzere hem bütçe giderleri hem de bütçe gelirleri 2006-2010 yılları arasında artış göstermiştir. Bu dönem içerisinde bütçe giderleri %65 oranında artmasına rağmen bütçe gelirlerindeki artış %47 seviyelerinde kalmıştır. Giderlerin daha yüksek oranda artmasının sebebi şüphesiz 2008 yılında ABD’de başlayıp 2009 yılında küresel bir hal alan finansal krizin etkisi büyüktür.

2006 yılı başından itibaren konsolide bütçe terk edilerek merkezi yönetim bütçe sistemine geçilmiş ve bütçeler artık çok yıllık hazırlanmaya başlanmıştır. Bu kapsamda 2007 yılı merkezi yönetim bütçesi, 5018 sayılı KMYKK’ u uyarınca çok yıllık hazırlanmış ve kamu borç stokunun milli gelire oranını sürdürülebilir seviyelere düşürme hedeflenerek faiz dışı fazla verecek şekilde hazırlanarak uygulanmıştır. 2007 yılında Merkezi Yönetim bütçe açığı başlangıçta 16,8 milyar TL belirlenmiş olmasına rağmen yıl sonunda 13,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Buraya kadar yapılan açıklamalar çerçevesinde 2007 milletvekili genel seçimlerinin bütçe açıkları üzerindeki etkileri incelendiğinde seçim öncesi ve sonrası dönemde alınan ve uygulanan mali kararlara bakıldığında seçim ekonomisine dair uygulamalar bir önceki dönem olan 2002 seçimlerine nazaran çok daha fazla olduğu görülmektedir.

SONUÇ

Bu çalışmada 1980-2010 yılları arasında seçim ekonomisi uygulamalarının bütçe açıkları üzerine etkisi ekonomik analiz şeklinde ele alınmaya çalışılmıştır.

1980-2010 yılları arasında yapılan, 1983, 1987, 1991, 1995, 1999, 2002 ve 2007 yıllarında yapılan milletvekili genel seçimleri incelenmiştir. Tablolarda yer alan veriler dikkate alındığında seçim dönemlerinde genellikle bütçe açıklarının arttığı sonucuna varılmıştır. Yapılan ekonomik analiz sonucunda Oportünist (fırsatçı) siyasal iktidarların yeniden seçilme olasılıklarını artırmak amacıyla izledikleri genişletici politikaların, bütçe açığı değişkeni üzerinde konjonktürel dalgalanmalar yarattığı ifade edilebilir.

Geleneksel Oportünist Politik Konjonktür Dalgalanma modelinin en temel varsayımı seçim dönemlerinde iktidar genişletici politikalar tercih ederek oy artırmaya çalışmakta, seçim sonrasında ise daraltıcı politikalar uygulamaya geçmektedir. Ancak ülkemizdeki seçim ekonomisi uygulamasının bu teoriyle örtüşmediği görülmektedir. Seçim dönemlerinden önce genişletici politikalar yerini seçim sonrası dönemde daraltıcı politikalarla bırakması gerekirken Türkiye’de seçim sonrası dönemlerde de genişletici politikaların devam ettiği görülmüştür. Bunun nedenleri arasında; politik istikrarsızlıklar, yeniden seçilebilme kaygısı ile hareket etme, seçimlerin 5 yılda bir yapılamaması, koalisyon hükümetlerinin fazlalığı gibi unsurlar sayılabilir.

KAYNAKÇA / REFERENCES

- Akiş, E., Kaya Soyyiğit, S. & Çağlar, Ü. (2011). Türkiye’de 2000 sonrası uygulanan maliye politikaları, Ed: Alpaydın Yusuf ve Tunalı Halil, *2000 Sonrası Türkiye İktisadının Değişimi* içinde, s.122, İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Alesina, A., Londregan, J., & Rosenthal, H. (1991). A Model of The Political Economy of The United States. *NBER Working Paper*, 12-33.
- Balyemez, A. S. (2008). *Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Seçim Ekonomisi Uygulamalarının Kamu Maliyesine Yansımaları Üzerine Karşılaştırmalı Bir Araştırma*. Yayınlanmamış doktora tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2004). *2003 Ekonomik ve Sosyal Göstergeler*.
- Egeli, H. (1999). Gelişmiş Ülkelerde Bütçe Açıkları. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 63.

- Erdoğan, S. (2004), *Siyaset-Ekonomi İlişkileri*. Değişim Yayınları.
- Hatiboğlu, Z., Aysan, M. (1994). *Türkiye Ekonomisinde 1994 Bunalımı*. Beta Yayıncılık.
- Kabadayı, B. (2013). *Konjonktür Dalgalanmaları ve Ekonomik Krizler Perspektifinde Dünya Ekonomileri ve Türkiye: Uygulama ve Analiz*. Nobel Yayınevi.
- Karagöl, E. T. (2013). AK Parti Dönemi Türkiye Ekonomisi. *SETA (Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı) Yayınları*, 11.
- Karakurt, B., & Akdemir, T. (2010). Kurallı maliye politikası: Türkiye’de kurallı Maliye politikası örnekleri. *Maliye Dergisi*, 246-256.
- Karluk, R. (2009). *Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm*. Beta Yayıncılık.
- Şahin, H. (2009). *Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu*. Ezgi Kitabevi.
- Şen, H., Sağbaş İ. & Keskin A. (2007). *Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması*. Orion Kitabevi.
- Şimşek, H. A. (2007). Türkiye’de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 61.
- T. C. Maliye Bakanlığı (2003). Yıllık Ekonomik Rapor 2002, 75-76
- T. C. Maliye Bakanlığı (2007). Yıllık Ekonomik Rapor 2006, 54
- T. C. Maliye Bakanlığı (2008). Yıllık Ekonomik Rapor 2007, 60
- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (2001)., Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı. Ankara, 4-6.
- Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği (1983). 1984’e girerken Türkiye ekonomisi başlıca sorunlar ve öneriler, 21.
- TÜSİAD (1996). 1996 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi. *TÜSİAD*, 33-34.
- Yılmaz, B. E. & Susam N. (2001). Türkiye’de Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkeler Arası Karşılaştırma. *XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu*, 421-422.

EXTENDED ABSTRACT

Purpose: In this study, the general elections held in Turkey between 1980-2010; aimed to be analyzed economically according to public expenditures, public revenues, and budget deficits. These analyzes are explained with the "Traditional Opportunistic Political Business Fluctuations" model.

Methodology: The parliamentary elections held between 1980-2010, in 1983, 1987, 1991, 1995, 1999, 2002, and 2007 were examined. Considering the data in the tables, it is concluded that budget deficits generally increase during election periods. As a result of the economic analysis, it can be stated that the expansionary policies followed by opportunist political powers to increase the possibility of being re-elected created cyclical fluctuations on the budget deficit variable.

Findings: When the effects of the 1983 parliamentary general elections on the budget deficits are examined, it is seen that there is not an intense practice regarding the election economy when looking at the fiscal decisions taken and implemented before and after the election. Spending components were in harmony with the stabilization policies of January 24th. In the pre-election period, populist policies were uncommon, except for the increase in workers' wages. However, since the increase in public spending and inflation in the election year is more than the increase in the year after the election, the Traditional Opportunist Political Business Cycle supports the Fluctuation model.

In the parliamentary elections held in 1987, it is seen that the model of opportunist political conjuncture fluctuations was applied intensely. Especially the expansionary policies implemented in 1986, the pre-election year, point to opportunist policies. The rapid increase in the rate of inflation against unemployment, which has decreased with the increase of public investments, especially since 1987, indicates that the opportunist political conjuncture fluctuations model has been implemented. In addition, the increase in the salaries of civil servants before the elections, the half-salary bonus of the public personnel before the elections, the budget becoming a transfer budget, the increase in the agricultural support prices, and the more budget deficit in the election year compared to the previous year and the next year, the election economy is intensely showing that it is applied.

In 1991, the election year, the ratio of public expenditures to GNP showed a jump compared to previous years. The most important reasons for this leap are the high rate of hikes in wages and the increase in interest payments within the transfer expenditures with the motive of vote maximization. Again, just before the

elections, the monthly hike in agricultural support purchases and the high price hike in the purchase prices of main grain products were another reason that increased public expenditures.

Due to the economic crisis in 1994, Turkey determined a new economic program by agreeing with the IMF in 1995. In this program, the implementation of tight monetary and fiscal policy was envisaged to suppress inflation. It was inevitable to grow again due to the reduction in the budget deficit in real terms as a result of the cuts in personnel and investment expenditures on the one hand and the temporary increase in income through additional taxes, and the failure to take structural measures to ensure a permanent increase in income and expenditure reduction. The implementation of populist policies with the election decision indicates the existence of an electoral economy.

In the elections held in 1999, the share of current expenditures and investment expenditures, which are among the components of public expenditures, in total expenditures decreased compared to 1998, while an increase was observed in transfer expenditures compared to the same year. The reductions in income tax and corporate tax rates in 1998 made it inevitable to meet the public's financing needs through borrowing. Populist practices, the global crisis, and the Marmara earthquake can be listed as other reasons for the noticeable increase in transfer expenditures, especially in the election year. Both the election economy and other reasons caused increased budget deficits during and after the election period.

With the economic crisis that started in November 2000 and showed its effect even more sharply in 2001, although the coalition government of the period made an early election decision, it could not manipulate the elections much in line with the new agreement made with the IMF. In this period, the independence of the Central Bank, the autonomization of public banks, the amendment of the procurement law, the abolition of agricultural subsidies, the predominant closure of extra-budgetary funds indicate that the election economy practice was not applied as much as in other periods.

Before the 2007 elections, thanks to the tight monetary policy and fiscal discipline implemented by the single-party government, the pre-election budget deficit reached the lowest figures of the last 30 years.

When we look at the changes in public expenditures and public revenues before the 2007 elections, we can say that the opportunist election economy was intensely implemented. However, when we consider the issue in terms of budget deficits, it is not correct to say that the election economy has been applied. In

2006, the lowest budget deficit of the last 30 years showed itself in the election year and the tight budget policy implemented.

Conclusion and Discussion: While in the theory of opportunist political conjuncture fluctuations put forward by Nordhaus, electoral economics practices increase public expenditures and decrease public revenues before the elections. It should be in the opposite form after the elections. In our study, it was tried to analyze the data based on this theory of Nordhaus. However, it is seen that the election economics practice in our country does not coincide with this theory. While contractionary policies should replace expansionary policies in the post-election period before the election periods, it has been observed that expansionary policies were also implemented in the post-election periods in Turkey. Among the reasons for this; Political instabilities, acting with the concern of being re-elected, not holding elections every 5 years, and the excess of coalition governments can be counted.