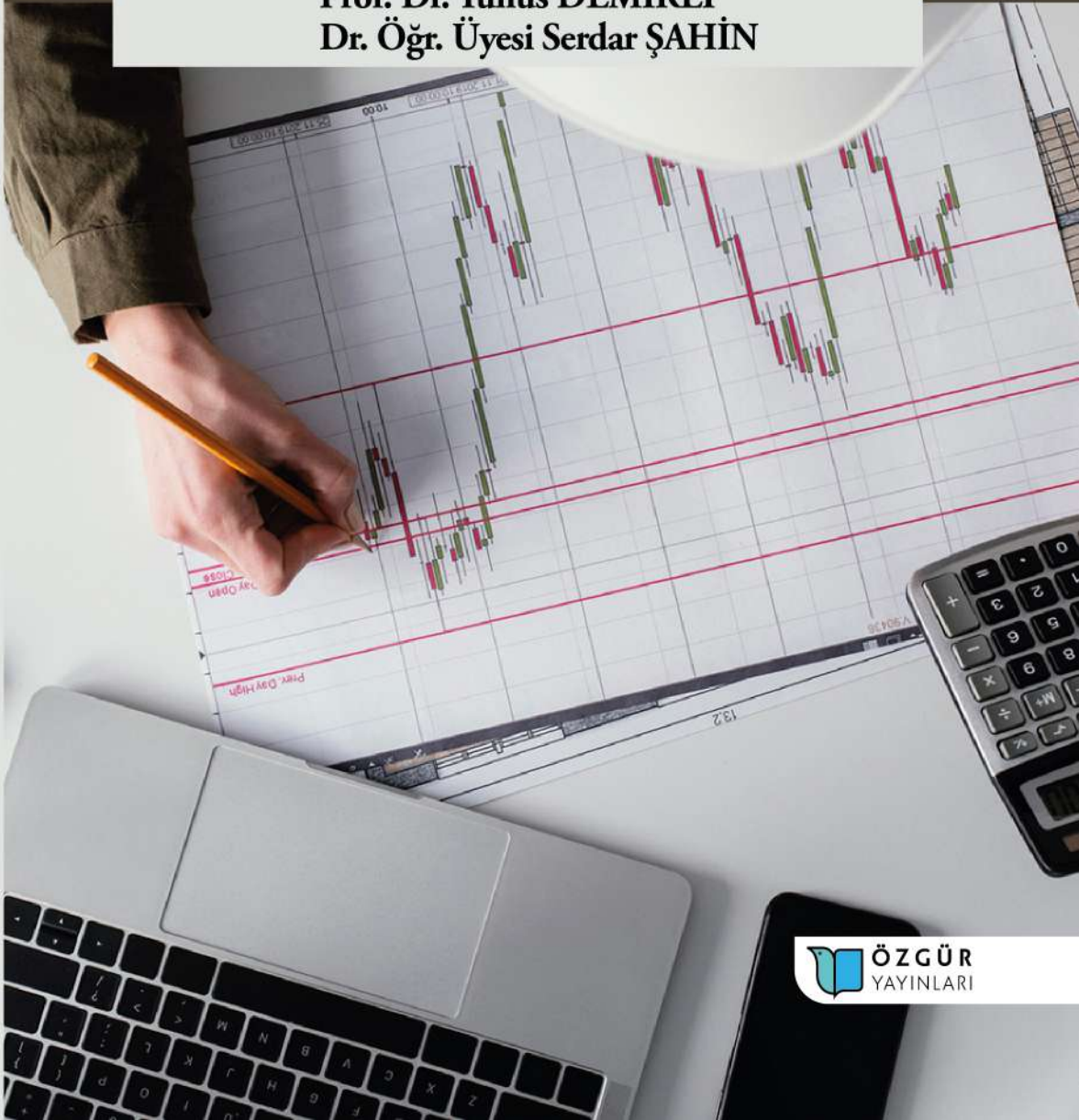


Enflasyon ve Kamu Maliyesi (Teori-Politika-Uygulama)

Editörler: Prof. Dr. Yaşar AYYILDIZ
Prof. Dr. Yunus DEMİRLİ
Dr. Öğr. Üyesi Serdar ŞAHİN



Enflasyon ve Kamu Maliyesi (Teori-Politika-Uygulama)

Editörler:

Prof. Dr. Yaşar AYYILDIZ

Prof. Dr. Yunus DEMİRLİ

Dr. Öğr. Üyesi Serdar ŞAHİN



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

📍 15 Temmuz Mah. 148136. Sk. No: 9 Şehitkamil/Gaziantep

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozguruyinlari.com

✉ info@ozguruyinlari.com

Enflasyon ve Kamu Maliyesi (Teori-Politika-Uygulama)

Editörler: Yaşar AYYILDIZ • Yunus DEMİRLİ • Serdar ŞAHİN

Language: Turkish

Publication Date: 2024

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

Print and digital versions typeset by Çizgi Medya Co. Ltd.

ISBN (PDF): 978-975-447-986-7

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub562>



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>
This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

Suggested citation:

Ayyıldız, Y. (ed), Demirli, Y. (ed), Şahin, S. (ed) (2024). *Enflasyon ve Kamu Maliyesi (Teori-Politika-Uygulama)*.

Özgür Publications. DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub562>. License: CC-BY-NC 4.0

The full text of this book has been peer-reviewed to ensure high academic standards. For full review policies, see <https://www.ozguruyinlari.com/>



Ön Söz

Yirminci yüzyılın başında dünya ekonomik konjonktürünü derinden etkileyen dünya savaşları ve sonrasında oluşan yeni ekonomik düzen, devletlere yeni görev ve fonksiyonlar yüklemiş ve özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan bölgeselleşme ya da küreselleşme hareketleriyle birlikte yeni bir dünya düzeni kurulmuştur. Yirmi birinci yüzyıla gelindiğinde ülkelerin en önemli ekonomik sorunlarından bir tanesi ekonomik istikrarın sağlanması olmuştur. Tam istihdam ve fiyat istikrarının sağlanmasını öngören ekonomik istikrar, kamu mali politikalarının oluşumunda eksen belirleyen bir rol oynamıştır. Ekonomik istikrarın temel taşlarından biri olan enflasyon, özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren sosyal, siyasi ve ekonomik politikaları belirleyici makro ekonomik bir aktör haline gelmiştir. 1965'ten 1980'li yıllara kadar devam eden bu süreç gerek piyasa aktörlerinin gerekse devletlerin politikalarını yeniden belirlemelerine neden olmuştur.

Türkiye özelinde enflasyon uzun yıllar boyunca hükümetlerin ajandalarında çözümlenmesi gereken birinci öncelik derecesine sahip bir problem olarak yer almıştır. 2000'li yılların başında 2001 krizine yönelik alınan önlemler ve gerçekleştirilen yapısal reformlarla tek haneli düzeylere indirilen enflasyonda 2015 yılı sonrasında iç ve dış birtakım etkenlerle artış gözlenmiştir. 2019 yılında tüm dünya ekonomisini etkileyen ve oluşturduğu dışsallıklarla ekonomik yapıları bozan pandemi ile birlikte oluşan arz daralmaları, ardından oluşan Rusya – Ukrayna bölgesel savaşı ile Orta doğudaki gelişmeler enerji ve emtia piyasalarında fiyatların aşırı yükselmesine yol açarak küresel ölçekte enflasyonun hızla yükselmesine neden olmuştur.

Dünya ekonomik konjonktürünün önemli bir problemi olan enflasyon ile ekonominin en önemli aktörü olan devletin elindeki kamu mali araçlarının ele alındığı enflasyon ve kamu maliyesi konusunda yazılan bu kitapta; kamu maliyesi konuları sistematik bir şekilde, enflasyon ekseninde teori, politika ve uygulama alanları göz önünde bulundurularak, farklı bölüm başlıkları altında ele alınmıştır. Bu kapsamda kitapta dokuz bölüm bulunmaktadır. Söz konusu bölümler teori ve politika çalışmalarıyla başlayıp, kamu maliyesinin özelliği gereği kamu harcamaları ve kamu gelirleri ile devam etmektedir. Ardından kamu maliyesi içinde enflasyonun etkilediği muhtelif konular, tarihi derinlik de katılarak, ayrıntılı bir şekilde analiz edilmiştir.

Kitabın Cengizhan Yıldırım tarafından kaleme alınan birinci bölümünde; enflasyon kavramı teorik açıdan tüm boyutlarıyla açıklanarak enflasyonla mücadele politikaları analiz edilmiştir. Çalışmada günümüzde tüm devletleri etkileyen enflasyon problemi geniş bir perspektifte teorik olarak iktisadi anlamda ele alınmıştır.

Maliye politikası ekseninde oluşturulan ikinci bölüm Erdoğan Teyyare tarafından kaleme alınmıştır. Bölümde enflasyonla mücadelede maliye politikası önerileri Türkiye ve bazı ülke örnekleri kapsamında güncel veriler ışığında analiz edilmiş ve politika sonuç ve önerileri değerlendirilmiştir.

Emine Nur Özhan ve Serdar Şahin tarafından kaleme alınan üçüncü bölümde; bireylerin satın alma gücünü etkileyen olumsuzlukları telafi etmekle yükümlü sosyal devletin maliye politikalarında kullandığı önemli bir araç olan kamu transfer harcamaları ile enflasyon arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Bu kapsamda kamu transfer harcamalarıyla enflasyon arasındaki çift taraflı etkileşim ayrıntılı bir biçimde değerlendirilmiştir.

Anıl Eralp kaleme aldığı dördüncü bölümde; Türkiye ekonomisinde enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki etkisini analiz etmiştir. Ayrık Eşik Regresyon modelinin kullanıldığı çalışmada enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisi düşük, orta ve yüksek enflasyon rejimleri altında değerlendirilmiştir.

Yaşar Ayyıldız tarafından kaleme alınan beşinci bölümde; kamu maliyesi alanında mali hukuk kapsamında da vazgeçilmez bir yere sahip, Anayasa'nın temel ilkelerinden biri olan hak arama özgürlüğü üzerinde enflasyonun etkisi değerlendirilmiştir. Bu kapsamda vergi yargısında kanun yollarına başvurular için öngörülen parasal sınırlar ile parasal sınırların güncellenmesi konularının enflasyonist dönemlerde üst mahkemelere erişim hakkına etkisi, Anayasa Mahkemesi'nin ilgili kararları doğrultusunda, analiz edilmiştir.

Cengiz Turgut ve Rahmi Yücel tarafından kaleme alınan altıncı bölümde; enflasyonist dönemlerde uygulanan vergisel düzenlemelerin muhasebe sistemine etkileri analiz edilmiştir. Türkiye özelinde ele alınan çalışmada TMS-29 ve Vergi Usul Kanunu'nun enflasyon muhasebesi uygulamaları arasındaki temel farklılıklar incelenmiş ve yüksek enflasyon dönemlerinde farklı yaklaşımlarla oluşturulan finansal tablolar arasında izlenilebilecek olan farklılıkların nedenleri değerlendirilmiştir.

Neslihan Burgaz tarafından kaleme alınan yedinci bölümde; kamu mali politikalarının etkinliğini doğrudan etkileyen bir alan olan kamusal iletişim, enflasyonist dönemler itibarıyla ele alınmıştır. Ekonomik belirsizlikleri artıran yüksek enflasyonist dönemlerde karar alıcılarla piyasa aktörleri arasındaki

iletişim sürecinin analiz edildiği çalışmada mali otoritenin iletişim stratejileri değerlendirilmiştir.

Ali Çelen Erduran tarafından kaleme alınan sekizinci bölümde Birinci Dünya Savaşı döneminde savaş nedeniyle ortaya çıkan büyük çaplı maliyetlerin finansman yönteminin Osmanlı Devleti'nde ortaya çıkardığı hiperenflasyon ve bu enflasyona karşı uygulanan mali tedbirler analiz edilmiştir. Bu kapsamda öncelikle dönemde oluşan maliyetler ele alınarak Osmanlı Devleti'nde savaşın finansmanın yarattığı enflasyonist etkiler ve bu etkilere karşı uygulanan maliye politikaları değerlendirilmiştir.

Son olarak Recep Temel tarafından ele alınan dokuzuncu bölümde 2000'li yıllardan sonra Türk kamu mali yönetiminin yönetsel istikrarının ya da istikrarsızlığının enflasyonist gelişmeler üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Çalışmada karar alıcılar tarafından uygulanan mali politikaların enflasyon sorunu üzerindeki etkileri Türkiye'de yönetsel yapının dönem içerisinde geçirdiği değişiklikler üzerinden değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak bu kitapta kamu maliyesi ve enflasyon arasındaki ilişki sistematik bir biçimde seçilmiş konularla, uzmanlıkları kanıtlanmış ve alanında yetkin akademisyenler tarafından okuyucuların bilgilerine sunulmuştur. Bu bağlamda eserin hem akademik araştırmacılara hem de uygulamadaki profesyonellere faydalı olmasını temenni eder, kitabın bu konuda yapılacak yeni çalışmalara öncülük etmesini dileriz.

Editörler:

Prof. Dr. Yaşar AYYILDIZ

Prof. Dr. Yunus DEMİRLİ

Dr. Öğr. Üyesi Serdar ŞAHİN

İçindekiler

Ön Söz iii

Bölüm 1

Enflasyon ve Enflasyonla Mücadele Politikaları 1
Cengizhan Yıldırım

Bölüm 2

Güncel Gelişmeler Ekseninde Maliye Politikaları ve Enflasyon 39
Erdoğan Teyyare

Bölüm 3

Türkiye’de Enflasyonist Dönemlerde Bütçe Transfer Harcamalarının Rolü ve Önemi 61
Emine Nur Özhan
Serdar Şahin

Bölüm 4

Türkiye’de Enflasyonun Reel Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi 91
Anıl Eralp

Bölüm 5

Enflasyonist Dönemlerde Vergi Yargısında Uygulanan Parasal Sınırların Üst Mahkemelere Erişim Hakkı Engeli Olarak Anayasa Mahkemesi Kararlarına Yansımaları 117
Yaşar Ayyıldız

Bölüm 6

Yüksek Enflasyon Dönemlerinde Muhasebe Uygulamaları ve Finansal Tablolara Olan Etkilerindeki Farklılıklar	161
<i>Cengiz Turgut</i>	
<i>Rahmi Yücel</i>	

Bölüm 7

Enflasyonist Dönemde Mali Otoritenin İletişim Sorunu	181
<i>Neslihan Burgaz</i>	

Bölüm 8

Topyekûn Savaş ve Mali Yıkım: Birinci Dünya Savaşı Döneminde Osmanlı Maliyesi ve Hiperenflasyon	209
<i>Ali Çelen Erduran</i>	

Bölüm 9

Türk Kamu Mali Yönetiminin Yönetsel İstikrarının/İstikrarsızlığının Enflasyon Üzerindeki Etkisi (2000-2024)	239
<i>Recep Temel</i>	
Özgeçmişler	269

Enflasyon ve Enflasyonla Mücadele Politikaları

Cengizhan Yıldırım¹

Özet

Enflasyon ortalama fiyatlar genel düzeyindeki önemli ve sürekli artışlar olarak tanımlanmaktadır. Ekonomik aktörler iktisadi kararlarında en çok fiyatı göz önünde bulundurduğundan fiyat istikrarının bozulması makro ekonomik istikrarın tamamen bozulmasına yol açabilir. Enflasyonla mücadele Ortodoks ve/veya Heterodoks yaklaşımlarla olabilir. Ortodoks yaklaşım, para ve maliye politikalarıyla toplam talebin dengelenmesi yoluyla olurken Heterodoks yaklaşımda fiyatlar ve ücretler en azından geçici bir süre dondurulmaya çalışılır. Bu çalışmanın amacı enflasyonla mücadele politikalarını analiz etmektir; ancak Türkiye’de ve dünyada son dönemlere damgasını vuran bir sorun olarak enflasyon çok geniş bir perspektifte ele alınmıştır.

1. Giriş

Enflasyon ortalama fiyatlar genel düzeyindeki önemli ve sürekli artışlar olarak tanımlanmaktadır. Fiyat, ekonomik aktörlerin harcama, yatırım, tasarruf gibi kararlarında etkili olan temel bir değişken olduğundan fiyat istikrarının bozulması ekonomik kararları ve bu kararların yol açtığı ekonomik sonuçları derinden etkiler. Özellikle Türkiye gibi tarihinde uzun enflasyonist dönemler olan ülkelerde enflasyonla mücadele çok daha zor olmaktadır.

Türkiye’de neredeyse Cumhuriyet tarihi boyunca bir sorun olan enflasyon, 1973 Petrol Krizi ve COVID-19 örneklerinde olduğu gibi dünyanın genel bir problemi haline gelmiştir. Günümüzde enflasyonla mücadele çoğunlukla merkez bankalarının uyguladıkları para politikaları aracılığıyla olmaktadır. Maliye politikası daha çok para politikasına destek olmaktadır.

Enflasyonla mücadele teorik olarak Ortodoks ve Heterodoks yaklaşımlarla olabilir; ancak günümüzde daha çok toplam talep yönetiminin dengelenmesine dayalı olarak işleyen Ortodoks yaklaşımla yapılmaktadır.

1 Doç. Dr., Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, yildirim_c@ibu.edu.tr. ORCID: 0000-0001-9495-891.

Heterodoks yaklaşım ücretlerin dondurulmasına dayalı olarak Ortodoks yaklaşıma destek olarak kullanılabilir. Mal ve hizmetlerin fiyatlarına doğrudan müdahale enflasyonu daha da hızlandırabilir.

Bu çalışma giriş ve sonuç bölümleri dahil olmak üzere toplam sekiz bölümden oluşmaktadır. İkinci bölümde enflasyon tanımlandıktan sonra üçüncü bölümde TÜFE, ÜFE ve GSYİH Deflatörü olmak üzere enflasyonun ölçülmesinde kullanılan endeksler anlatılmıştır; ancak enflasyon denilince akla çoğunlukla TÜFE gelmektedir.

Dördüncü bölümde fiyat artış hızına göre, nedenlerine göre ve diğer enflasyon türleri anlatılmıştır. Enflasyonun daha iyi anlaşılması ve enflasyonla daha etkin mücadele açısından enflasyon türleri önemlidir. Talep enflasyonu ile daha çok talep dengeleyici önlemlerle baş edilmeye çalışılırken, arz enflasyonu ile daha çok üretim maliyetlerinin düşürülmesi yoluyla mücadele edilmektedir; ancak enflasyonun yüksek seyrettiği ortamlarda enflasyonun nedeni daha çok psikolojik bir faktör olarak beklentilerdir. Beklentiler konusu merkez bankaları tarafından sözlü iletişim yöntemiyle yönlendirilmeye çalışılmaktadır.

Beşinci bölümde enflasyonun ekonomi üzerindeki olumsuz etkileri anlatılmıştır. Bu etkiler; ayakkabı eskitme maliyeti, menü maliyetleri, vergi sistemi üzerindeki etkisi, ücretler ve fiyatlar üzerindeki etkisi, gelir dağılımı üzerindeki etkisi, yatırım, büyüme ve istihdam üzerindeki etkisi, ulusal paranın değeri üzerindeki etkisi ve ödemeler bilançosuna etkisi olarak sıralanmıştır.

Altıncı bölümde Ortodoks ve Heterodoks politikalar olmak üzere enflasyonla mücadele politikaları anlatılmıştır. Ortodoks politikalarda Monetarist Okul ve Yeni Klasik Okul enflasyonla mücadele konusunda önemli bir yer tuttuğundan toplam talebin dengelenmesi yoluyla enflasyonla mücadele yöntemleri üzerinde ayrıca durulmuştur. Bu bölümde ayrıca fiyat istikrarının önemi konusu üzerinde de durulmuştur. Yedinci ve son bölümde enflasyonun hızlı seyrettiği ekonomilerde, işletmelerin finansal tablolarının genel fiyat endeksi kullanılarak düzeltilmesi işlemleri olarak tanımlanan enflasyon muhasebesi anlatılmıştır.

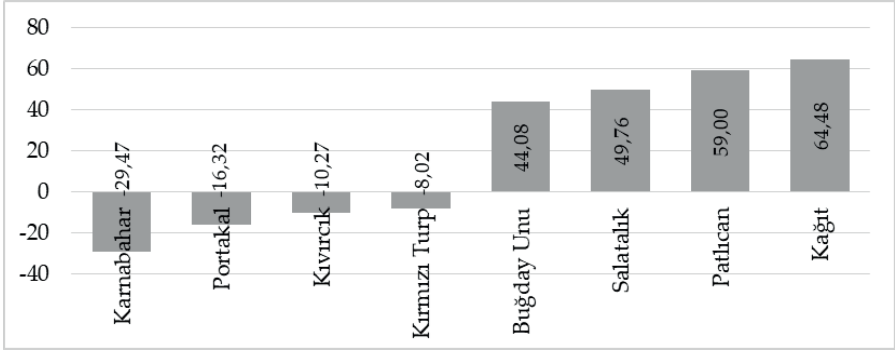
2. Enflasyon Nedir?

Enflasyon, belirli bir dönemdeki ortalama fiyatlar genel seviyesindeki önemli ve sürekli artışlar olarak tanımlanmaktadır. Tanımdaki *belirli bir dönem* ifadesi açıklanan manşet enflasyon² rakamının hangi dönemi

2 Enflasyon aşağıda belirtildiği gibi farklı yöntemlerle ölçülmekle beraber, manşet enflasyon bu değerler arasında ilk akla gelen enflasyondur. Türkiye’de manşet enflasyon TÜFE rakamlarıdır.

kapsadığını ifade eder ki, bu rakam genellikle aylık ya da yıllık bir dönemi kapsar. Fiyatlar genel seviyesi ifadesi, ilgili enflasyon endeksindeki (çoğunlukla TÜFE'dir) genel artışı ifade eder. Enflasyon sepetinde yer alan mal ve hizmetlerin biri veya birkaçının fiyatının iki katına çıkması ya da yarıya düşmesinin endekse etkisi sınırlı olacağından bu durum enflasyon olarak nitelendirilmez. Petrolün varil fiyatının artması, tarımsal ürünlerdeki mevsimlik dalgalanmalar gibi ekonominin doğasında olan durumlar tek başına enflasyon olarak değerlendirilmez. Zaten enflasyon ağırlıklandırılmış bir endeks olduğundan tek bir malın fiyatının çok yükselmesinin toplam endekse etkisi oldukça sınırlı olacaktır. Örneğin 2024-Ekim ayında giyim ve ayakkabı grubunda aylık olarak fiyatların %14,31 artmasına rağmen bu verinin manşet enflasyona etkisi sadece 0,85 puan olmuştur.

Grafik 1. TÜFE'de aylık olarak en fazla azalış/en fazla artış gösteren maddeler ve değişim oranları, Aralık 2021



Kaynak: TÜİK.

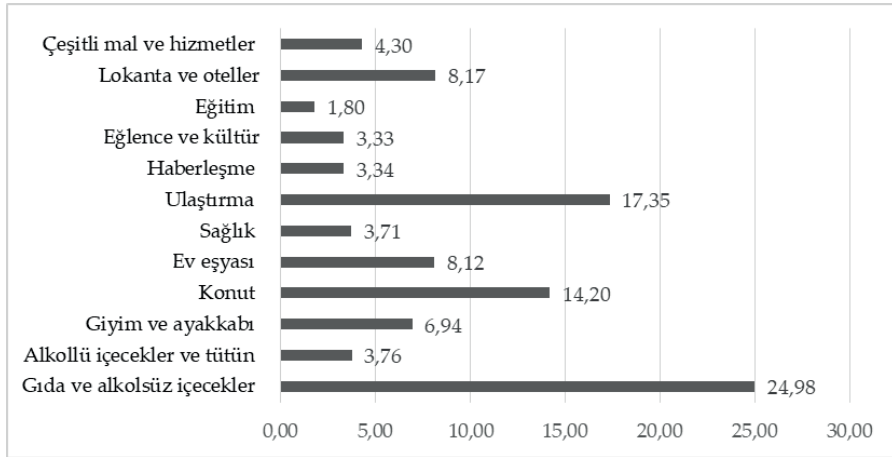
Şu örnekle bu durum daha iyi anlaşılabilir: Türkiye'de Aralık-2021 enflasyonu (aylık olarak) %13'ün üzerine çıkarak Türkiye'yi enflasyonist bir sürece sokmuştu. Grafik 1'in solundaki 4 mal Aralık-2021'de fiyatı en çok azalan malları, sağındaki 4 mal ise yine o ay fiyatı en çok artan malları göstermektedir. Görüleceği üzere aylık enflasyonun çok yüksek çıkmasına rağmen mevsimsel hareket sonucu karnabakarın fiyatı yaklaşık %30 azalmışken, kağıdın fiyatı (yaklaşık %65) ortalama değer olan %13'ün çok üzerinde artmıştır. Kişilerin tüketim sepetine bağlı olarak (zevke ve tercihlere bağlı olarak neredeyse bütün bireylerin tüketim sepeti birbirinden farklıdır) hissettiği enflasyon açıklanan değerden genellikle yüksek hissedilmekle birlikte düşük de hissedilebilir. Grafikteki sepette sol taraftaki malları tüketen kişiler (varsayım olarak) enflasyonu çok daha düşük hissederken sağ taraftaki

malları tüketen kişiler enflasyonu açıklanan manşet enflasyondan çok daha fazla hissedecektir.

Türkiye’de enflasyonu ölçmekle resmi yetkili kurum olarak TÜİK, enflasyon sepetindeki malları ve bunların oranlarını hesaplar ve bu sepeti belirli aralıklarla günceller. Grafik 2’de 2024 yılı Ekim ayında ortalama bir tüketicinin bütçesindeki kalemler ana sınıflar itibariyle gösterilmiştir. Tek tek mal ve hizmetlere göre bakıldığında ise en çok ağırlığı, kira, sigara, dizel ve benzinli otomobil, elektrik ücreti, su faturası, cep telefonu görüşme ücreti, ekmek, mazot ve benzin oluşturmaktadır.

Enflasyon tanımında yer alan *sürekli artışlar* da, enflasyonun sadece bir ay ya da belirli bir dönemde değil de sürekli olarak artmasını ifade etmektedir. Ancak enflasyon bir kere yükselmeye başladı mı dezenflasyonist politikalar uygulanıncaya kadar artmaya devam eder. Maliyet artışlarının fiyatlara yansıtılması, ücretlerdeki artış, görece fiyatların değişmesi gibi faktörler bu duruma neden olur.

Grafik 2. Ana Harcama Grupları İtibariyle TÜFE, Ekim, 2024.



Kaynak: TÜİK.

Farklı bir yaklaşımla enflasyon, ulusal bir ekonomide para olarak kullanılan nesnenin (bu modern ekonomilerde kağıt paradır) sürekli olarak değer kaybetme süreci olarak da tanımlanabilir. Bir ekonomide herhangi bir sebeple ortaya çıkan arz-talep dengesizliğinin (maliyetlerin ani şekilde yükselmesi, enflasyonist ortamda parasal genişlemeye gidilmesi vb.) ortaya

çıkması durumudur. Böyle bir durumda fiyat düzeyi artışları ekonomideki söz konusu bu dengesizlikleri sürdürerek derinleştirmektedir.

3. Enflasyonun Ölçülmesi

Enflasyon, Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE), Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) ve GSYİH Deflatörü olmak üzere 3 farklı endeksle ölçülebilir; ancak enflasyon denilince en çok akla TÜFE gelir. Enflasyon rakamsal olarak bu endekslerde meydana gelen yüzde artışlardır. Örneğin 2003 yılında 112 olan TÜFE 2004 yılında 155 olduysa enflasyon %38,39 olarak artmıştır $(155-112)/112*100$.

3.1. Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE)

TÜFE, belirli bir referans döneminde (çoğunlukla bir yıl ya da ay) hane halklarının ortalama tüketim kalıplarını yansıtan bir mal ve hizmet sepetinde zaman içinde meydana gelen fiyat değişimini ölçer (Grafik 2). Hane halklarının karşı karşıya olduğu binlerce mal ve hizmet çeşidinden, öncelikle, hangi mal ve hizmetlerin çok tüketildiği ve hane halklarının bütçesindeki nisbi payının belirlenmesi gerekir. Hane halklarının tüketim harcamaları için “Hane Halkı Bütçe Anketi”, yabancı turistlerin tüketim harcamaları için “Yabancı Ziyaretçiler Anketi”, okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, hastane, hapisane, kışla ve orduevlerinde yaşayan kişilerin tüketim harcamaları için “Kurumsal Nüfusa Yönelik Tüketim Harcamaları Anketi” uygulanmaktadır. Her bir mal ve hizmet için yapılan tüketim harcaması; toplam harcama içinde aldığı paya göre sıralanır ve toplam harcama içinde önemli paya sahip mal ve hizmetler endeks kapsamına dâhil edilir. Endeksin temel amacı, piyasada tüketime konu olan mal ve hizmetlerin fiyatlarındaki değişimi ölçerek enflasyonu hesaplamaktır. Bu amaca yönelik hane halklarının, kurumsal nüfusun ve turistlerin yaptıkları bireysel tüketim harcamaları temel alınmaktadır (TÜİK, 2008: 20-24).

TÜFE oluşturulurken dikkate alınan mal ve hizmet sepetinde, malların nispi ağırlıkları birbirine eşit olmayıp farklılık arz etmektedir. TÜFE ağırlık oranları oluşturulurken hane halkları tarafından yapılan nihai parasal harcamalar dikkate alınmakta, toplam hane halkı nihai parasal tüketim harcamaları içinde 1/1000’den fazla ağırlığı olan mal ve hizmetler TÜFE sepetine toplam harcamalar içindeki ağırlıkları oranında hesaplamaya dahil edilmektedir. Her yılın Aralık ayında TÜFE’ye konu mal ve hizmet sepetinin içeriği ve maddelerin ağırlıkları güncellenmektedir. Yapılan anketler sonucunda önemini kaybeden maddeler endeks kapsamından çıkarılmakta ya da anket sonuçlarına göre bu endekse yeni maddeler eklenmektedir (TÜİK, 2008: 25).

TÜİK TÜFE'yi kullanarak enflasyonu; önceki yılın aynı ayına kıyasla değişim (yıllık enflasyon), bir önceki aya kıyasla değişim (aylık enflasyon), bir önceki yılın Aralık ayına göre değişim ve on iki aylık ortalamalara göre değişimleri hesaplayarak enflasyon verilerini açıklar. Burada en çok üzerinde durulan rakamlar aylık ve yıllık enflasyon rakamlarıdır.

3.2. Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE)

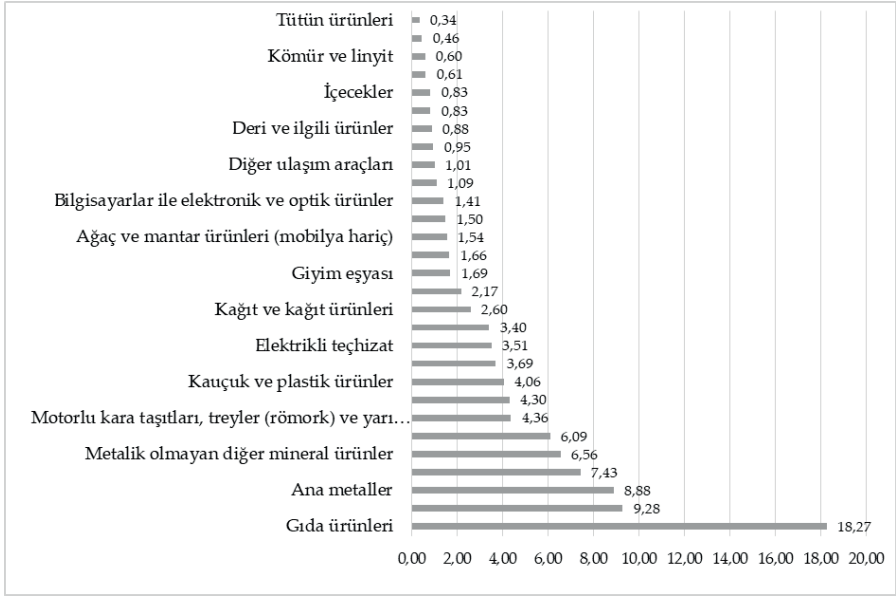
ÜFE, belirli bir referans döneminde ülke ekonomisinde üretimi yapılan ve yurt içine satışa konu olan ürünlerin, üretici fiyatlarını zaman içinde karşılaştırarak fiyat değişikliklerini ölçen fiyat endeksidir. TÜİK bu rakamı Yurtiçi Üretici Fiyat Endeksi (Yİ-ÜFE) olarak TÜFE'de olduğu gibi aylık, yıllık, 12 aylık ortalama ve bir önceki yılın Aralık ayına göre değişim şeklinde açıklamaktadır.³ Yİ-ÜFE'nin alt başlıkları Grafik 3'te verilmiştir.

TÜİK tarafından 2005 yılına kadar Toptan Eşya Fiyat Endeksi (TEFE) hazırlanmaktaydı. 2005 yılı itibarıyla TEFE yerine uluslararası endekslerle uyum sağlamak ve uluslararası endekslerle karşılaştırılabilirlik amaçlarıyla 2003 temel yıllık Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) hazırlanmaya başlandı. İki endeks arasındaki fark, ürün fiyatlarının elde edilme biçiminde ortaya çıkmaktadır. TEFE'de ürün fiyatları, üreticilerin yanı sıra toptan satış noktalarından da (sebze, meyve ve balık hallerinden vs.) derlenmekte ve fiyatlara KDV ve ÖTV gibi dâhil edilmekteydi. ÜFE'de, fiyatların özellikle üreticilerden derlenmesi esas alınmakta ve ürün fiyatlarında vergiler hariç tutularak yurtiçi peşin satış fiyatları olarak alınmaktadır (TÜİK, 2008: 38).

ÜFE, belirli bir referans döneminde ülke ekonomisinde üretimi yapılan ve yurtiçine satışa konu olan ürünlerin, üretici fiyatlarını zaman içinde karşılaştırarak fiyat değişikliklerini ölçen fiyat endeksidir (TÜİK, 2008: 37). ÜFE kapsamında ele alınan fiyatlar firmaların fabrika çıkış fiyatlarıdır. Amaç üreticinin fiyatlarındaki girdi, işgücü ve piyasaya bağlı değişimleri tespit etmektir.

3 TÜİK ayrıca Yurtdışı Üretici Fiyat Endeksi (YD-ÜFE) rakamlarını da açıklamaktadır.

Grafik 3. Yİ-ÜFE- bölümlerin toplam endeks değerine etkisi



Kaynak: TÜİK.

ÜFE'de yurtiçine yönelik üretim yapmayıp sadece ithal mal satışı olan firmalar veya sadece ihracata yönelik üretim ve satışı olan firmalar endeks kapsamına alınmamıştır (TÜİK, 2008: 38). 2003 Temel Yıllı ÜFE hesaplamasında kapsanan sektörler şunlardır(TÜİK, 2008: 39):

1. Tarım, avcılık, ormancılık,
2. Balıkçılık
3. Madencilik ve taş ocakçılığı,
4. İmalat sanayi,
5. Elektrik, gaz ve su sektörleridir.

Bu beş ana sektör dışında kalan inşaat, toptan ve perakende ticaret, otel ve lokantalar, ulaştırma, depolama, haberleşme, mali aracı kuruluşların faaliyetleri, eğitim, sağlık işleri ve sosyal hizmetler gibi ticaret ve hizmet faaliyetlerinde yer alan sektörler ÜFE hesaplamasına dâhil edilmeyen sektörlerdir (TÜİK, 2008: 39).

ÜFE kapsamında hangi malların hesaba katılacağı konusunda; üretimde yurtiçine yapılan satış değeri bakımından önemli bir değerinin olması, fiyatına ulaşılabilir ve izlenebilir olması, yurtiçi üretiminin sürekli olması

ölçütleri dikkate alınmaktadır (TÜİK, 2008: 40). Endeks hesaplamaları ile ilgili veriler sanayi üretim anketlerinden, ulusal hesaplardan ve üretici fiyatları endeksi anketinden derlenmektedir. ÜFE, aynı tüketici fiyatları endeksinde olduğu gibi TÜİK tarafından aylık olarak hesaplanmaktadır.

3.3. GSYİH Deflâtörü

GSYİH Deflâtörü (örtük fiyat deflâtörü olarak da bilinir), belirli bir dönem için ölçülen nominal GSYİH'nın reel GSYİH'ya bölünmesiyle elde edilen bir endekstir. Nominal GSYİH'nın hesaplanmasında fiyatların yükselmesi ya da düşmesi de yer alırken Reel GSYİH hesaplamasında fiyat artışları belirli bir dönemin fiyatı baz alındığından sadece üretim değişmelerine odaklanılır.

$$\text{GSYİH Deflâtörü} = \frac{\text{Nominal GSYİH}}{\text{Reel GSYİH}} \times 100$$

GSYİH verileri incelendiğinde, nominal GSYİH'nın reel GSYİH'dan daha hızlı arttığı gözlemlenmektedir. Bu durumun temel nedeni fiyatlar genel seviyesindeki yükselmedir; çünkü reel GSYİH, cari dönemde üretilen tüm mal ve hizmetlerin değerini, belli bir yılın fiyat düzeyi üzerinden yansıtır, yani üretimdeki fiziki değişimi ifade eder; fakat nominal GSYİH, bir ekonomide cari yıl içerisinde üretilen tüm mal ve hizmetlerin, o yılın piyasa fiyatı üzerinden değerini yansıtır, yani üretimdeki fiziki artışla birlikte mal ve hizmetlerin fiyatlarındaki artışı da ifade eder. Ekonomideki fiyat artışlarını bu noktadan hareketle ölçebiliriz. Nominal GSYİH'nın reel GSYİH'ya oranına GSYİH Deflâtörü denilmektedir. Bu deflâtördeki yüzde artışlar hesaplanırsa deflâtöre dayalı enflasyon hesaplanmış olur.

3.4. TÜFE ve GSYİH Deflâtörünün Karşılaştırılması

TÜFE ile GSYİH Deflâtörünün birinci farkı fiyat hesaplamasındaki kullandıkları sepet farklılığıdır. TÜFE, tüketicilerin talep ettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarındaki değişmeye odaklanmışken, GSYİH Deflâtörü üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarındaki değişmeye odaklanmıştır. Aslında her iki değer de fiyatlar genel seviyesindeki değişmeyi ifade etmektedir. Baz aldıkları veri grubu farklıdır. TÜFE en fazla talep edilen mal ve hizmetleri değerlendirirken Deflâtör milli gelir hesaplamalarından doğan üretim esaslı bir fiyat endeksi hesaplar.

Aralarındaki ikinci fark; TÜFE'nin ithal malları içerirken GSYİH Deflâtörünün ülke sınırları içerisinde üretilen ürünlerdeki fiyat değişimlerini analiz etmesidir. TÜFE hesaplamasında ürünün nerede üretildiğinin bir anlamı yokken deflâtör milli gelir hesaplamalarının doğal sonucu olarak

sadece ülke içinde üretilen ürünlere odaklanır. Bu manada Deflatör, TÜFE'ye göre daha geniş bir sepeti içerir.

4. Enflasyon Çeşitleri

Kavramsal olarak enflasyon genellikle fiyat artış hızına, nedenlerine göre diğer enflasyon türleri olarak ana başlıklar itibariyle ifade edilir. Enflasyon çeşitleri, sorunun ortaya konulmasında ve enflasyonla daha etkin mücadele noktasında tek tek önem arz eder. Örneğin enflasyon sorunun anlaşılmasına fiyat artışlarının seviyesi önemliken enflasyonla mücadele için enflasyonun nedenlerinin iyi bilinmesi ve analiz edilmesi gereklidir.

4.1. Fiyat Artış Hızına Göre Enflasyon Çeşitleri

Yıllık fiyat artış oranına/hızına göre 3 çeşit enflasyon vardır. Bunlar; sürünen enflasyon, yüksek enflasyon ve hiperenflasyondur.

4.1.1. Sürünen Enflasyon

Bir ekonomide yıllık olarak %2-3 enflasyonun olması fiyat istikrarının sağlandığı anlamına gelir. Bu oran gelişmekte olan ülkeler için %5-6 olarak da kabul edilebilir. Zannedilenin aksine sıfır enflasyon, reel faizleri artırdığı ve deflasyon tehlikesi oluşturduğu için birtakım riskler barındırır. Bu seviyelerin üzerindeki her enflasyon fiyat istikrarını bozduğundan dezenflasyon programlarıyla mücadele edilmelidir.

İlimli veya sinsi enflasyon olarak da adlandırılan sürünen enflasyon, bir ekonomide yıllık enflasyon oranının tek haneli rakamları aşmaması durumu olarak tanımlanmaktadır; yani yıllık enflasyonun %10'un altında kalmasıdır. Bu enflasyon türünde fiyat artışları oldukça ılımlıdır. Her ne kadar tek haneli enflasyon rakamları makul görülebilse de sürünen enflasyonun iki tehlikesi vardır. Birincisi %10'a yakın enflasyonun tam olarak fiyat istikrarı sağlanmadığı için bir anda yüksek enflasyona dönüşme potansiyelinin olmasıdır. Türkiye'de 2021 yılının Aralık ayından itibaren bu durum yaşanmış ve enflasyon sadece 6 aylık bir sürede 3 haneye yaklaşmıştır. İkinci olarak uzun dönemde fiyatlar birikimli olarak arttığından yine fiyat istikrarı sağlanmamış olur. Enflasyonun yıllık ortalama %6,7 olduğu bir ekonomide fiyatlar her 10 yılda bir ikiye katlanır. Bu duruma örneği yine Türkiye'den verebiliriz. Türkiye 2004-2016 döneminde tam manasıyla sürünen enflasyonu yaşamıştır. Enflasyon %10'un hemen altında seyretmiştir. 2003=100 kabul edilen TÜFE, 2004 yılında 109'a, 2016 yılında ise 281'e yükselmiştir. Bu tehlikeleri nedeniyle Fed, enflasyon ABD'de %9,1'e ulaşınca 2023 yılından itibaren hızla faizleri artırarak dezenflasyon politikasına geçiş yapmıştır. Fed'in

bu dikkati 1970'li yılların ikinci yarısından çıkardığı derslerle de ilişkilidir.⁴ Avrupa Merkez Bankası, ABD'den daha düşük enflasyon seviyelerinde yine dezenflasyon politikası uygulamıştır.

İlimli enflasyon koşullarında bir ülkede para ikamesi durumu oluşmaz. Bu süreçte bireyler fiyatlar genel düzeyindeki değişimleri pek hissetmedikleri için bekleyişler nispeten istikrarlıdır ve ulusal paraya olan güven sarsılmaz. Bireyler sözleşmelerini yabancı ülke paraları üzerinden yapmaya yönelmezler. Ayrıca ılımlı enflasyon koşullarda bireyler tasarruflarının reel olarak azalacağı endişeleri olmadığı için tasarruflarını ulusal para cinsinden ve vadesiz hesaplarda tutabilirler (Bilgili, 2017: 97).

4.1.2. Yüksek Enflasyon

Dörtüncü enflasyon olarak da bilinen yüksek enflasyon için tam bir sınır belirtmek güç olsa da yıllık olarak iki haneli enflasyon rakamları genellikle bu kategoride değerlendirilmektedir. Yüksek enflasyonun en önemli göstergesi, kişilerin üretim, tüketim, tasarruf ve yatırım kararlarını alırken fiyat artış oranını temel gösterge olarak hesaba katmalarıdır. Yüksek enflasyonun varlığı bireylerin iktisadi kararları ve beklentileri üzerinde olumsuz etkiler yaratır. Bireyler enflasyondan korumak ve ellerindeki paranın alım gücünü kaybetmemek için nakit para tutmak yerine mevcut nakitlerini tüketime ya da yabancı ülke paralarına yönlendirirler. Türkiye 1971 yılından 2004 yılına kadar sürekli olarak yüksek enflasyon yaşamıştır (Yıldırım ve Caklı, 2018: 191). Aylık enflasyonun iki haneye çıkması da, henüz yıllık enflasyon iki hane olsa bile, bu kategoride değerlendirilebilir.

4.1.3. Hiperenflasyon

Enflasyon seviyesi her ne olursa olsun bir kere ortaya çıktı mı eğer uygun dezenflasyon politikaları uygulanmazsa sürekli olarak daha yüksek rakamlara çıkma potansiyelindedir. Yüksek enflasyon konusunda gerekli önlemler alınmazsa enflasyona süratle hiperenflasyona döner. Yıllık enflasyon oranlarının üç, dört ya da daha yüksek haneli rakamlara ulaştığı enflasyon oranına hiperenflasyon denmektedir. Bu dönemde fiyatlar astronomik şekilde artmaktadır. Enflasyon hesaplamaları yıllık hesaplanmak yerine aylık olarak hesaplanmaktadır. Hiperenflasyon, enflasyon artışının çok uç ve aşırı olduğu durumu nitelemektedir.

4 1973 yılından itibaren petrol fiyatlarına dayalı olarak tüm dünyada olduğu gibi ABD'de de enflasyonist bir süreç yaşanmıştır. Fed, enflasyon azalmayınca başlayınca faizleri erken indirmeye başlamış ve enflasyon tekrar yükselerek %14'ü görmüştür. Bu seviyedeki enflasyonla mücadele daha zor olduğundan ve daha sert tedbirler gerektirdiğinden ABD ekonomisi 1980'li yılların başlangıcında 2 yıl durgunlukta kalmıştır.

Hiperenflasyon dönemlerinde fiyat artışları çok hızlı olduğu için aynı malı iki defa aynı fiyata almak olanaksız hale gelebilir. Ulusal para değer ölçüsü ve tasarruf aracı olma özelliğini tamamen yitirir. Zira ulusal para cinsinden elinde para tutan bireyler tuttıkları bu para ile çok kısa süre içinde, mal ve hizmet alamaz duruma gelebilirler. Bu durumun mevcut olduğu ekonomilerde fiyatlar genel düzeyi çok hızlı artmakta ve buna bağlı olarak paranın reel değeri çok kısa sürede azalmaktadır. Hiperenflasyonun mevcudiyeti ekonomiler için ciddi problemler oluşturmaktadır. Hiperenflasyon, piyasa işleyişini çarpıtarak gelecek hakkında belirsizlik yaratır ve ulusal paranın işlevlerini zayıflatır. Bu olgunun var olduğu ekonomilerde para ikamesi (dolarizasyon olarak da bilinir) doğal bir sonuçtur. Para ikamesi, ulusal paranın değer biriktirme, değişim ve hesap birimi aracı olma fonksiyonlarının tahrip olması sonucu bu fonksiyonların yabancı paralara kaymasıdır (Yıldırım ve Caklı. 2018: 191).

4.2. Nedenlerine (Kaynağına) Göre Enflasyon Çeşitleri

İktisat yazınında enflasyonun üç temel nedenine vurgu yapılmaktadır. Bunlar; talep enflasyonu, maliyet enflasyonu ve enflasyon beklentileridir. Enflasyonla etkin bir mücadele yapılacaksa enflasyonun nedeninin çok iyi anlaşılması gerekir. Talep enflasyonuna çoğunlukla yanlış para ve maliye politikaları yol açarken maliyet enflasyonunun nedeni Petrol Krizinde olduğu gibi dışsal bir şoktan kaynaklanabilir. Yüksek enflasyon ve hiperenflasyonda artık güçlü enflasyonist beklentiler olduğundan talep ve maliyet enflasyonu ayırtırmak zordur. Nedeni her ne olursa olsun enflasyonla toplam talebi dengeleyerek mücadele edilir.

4.2.1. Talep Enflasyonu

Talep kaynaklı enflasyon, ekonomideki mal ve hizmetlere olan talebin arzı aşması durumunda ortaya çıkar. Talep artarken, satın alınabilecek mal ve hizmet arzı aynı kalabilir veya düşebilir. Talep kaynaklı enflasyona bir arz kısıtlılığı da neden olabilir; ancak bu tür enflasyonun ana nedeni genellikle kısa dönemli hedeflerden dolayı ekonomi yöneticilerinin genişleyici para ve maliye politikalarına yönelmesidir. Ekonomide ulusal para miktarının artması, arzdaki kısıtlıklar nedeniyle fiyatlar üzerinde yukarı yönlü baskıya neden olur. Genişleyici para ve maliye politikaları 1929 Krizinden sonra ve COVID-19 döneminde olduğu gibi talep kaynaklı sorunlar var olduğunda oldukça işlevsel olabilir; ancak 1973 Krizinden sonra olduğu gibi ekonomileri enflasyonist sürece sokabilir.

Ekonomilerde, bazı dönemlerinde üretim imkânlarını zorlayan toplam talep artışları oluşması ve talep artışlarına karşılık üreticilerin üretim seviyelerini aynı hızda arttıramamaları ekonomide bir talep fazlası yaratarak

fiyatların artmasına neden olmaktadır. Bu durum literatürde *talep çekişli enflasyon* (demand-pull inflation) olarak tanımlanmaktadır. Bu enflasyon çeşidinde toplam talep ve toplam arz arasındaki açık ne kadar geniş olursa, enflasyon o kadar hızlı gerçekleşmektedir (Totonchi, 2011: 460).

Kamu harcamalarının aniden artması, merkez bankasının parasal genişlemeye gitmesi (para arzını artırması), nüfus artışı gibi sebepler talep artışına neden olabilir. Bu talep artışları arz miktarını aştığında talep enflasyonuna neden olmaktadır. Talep enflasyonunu önlemenin yolu toplam talebin her bir bileşeninde (tüketim, yatırım ve devlet harcamaları) düşüşe neden olacak politikalar ile talebin bastırılması, daha teknik bir tabirle dengelenmesidir. Kamu harcamalarının azaltılması, ekonomideki para miktarının kontrol altında tutulması, reel ücretlerin düşürülmesi, tarımsal destekleme oranlarının düşürülmesi ve insanları daha fazla tüketimden vazgeçirip tasarrufa yönlendirecek politikalar toplam talebi azaltır (Totonchi, 2011: 460). Bu sayede ekonomideki enflasyonist baskılar kontrol altına alınmış olur.

4.2.2. Maliyet Enflasyonu

Maliyet enflasyonu (maliyet itişli enflasyon-cost push inflation), çoğunlukla, üretilen mal ve hizmetlerin maliyetlerinde yaşanan artış sonucu arzın azalması ve buna bağlı olarak fiyatlar genel seviyesinin yükselmesini ifade etmektedir. 1973 Petrol Krizi bu durumun tipik örneğidir. Türkiye’de İkinci Dünya Savaşı Yıllarında çok sayıda kişinin askere alınmasıyla iş gücü açığına bağlı olarak yaşanan mal kıtlıkları, 2021-Aralık ayında döviz kurundaki artışa bağlı olarak yaşanan enflasyon, maliyet enflasyonuna örnek verilebilir.

Maliyet enflasyonunun nedenleri genel olarak şöyle sıralanabilir (Orhan ve Erdoğan, 2013):

1. Petrol ve gıda gibi emtia fiyatlarında yaşanan artışlar.
2. Üretim faktörlerine ödenen fiyatlarda bir artış (ücret, kira, finansman maliyetleri vb.).
3. Doğal afetler.
4. Hammadde ve girdi fiyatlarındaki artış.
5. Döviz kurlarının yükselmesi.
6. Enerji maliyetlerindeki yükseliş.
7. Tekelci işletmelerin yaptıkları fiyat artışları.
8. Vergi oranlarındaki artış

Maliyet enflasyonu kendi içinde *ücret enflasyonu* ve *kâr enflasyonu* olarak sınıflandırılmaktadır. Ücret enflasyonu, verimlilikten bir artış olmadan ücretlerin yükselmesi nedeniyle üretim maliyetlerinin de yükselmesidir (firmalar açısından ücret bir maliyet kalemidir). Enflasyon nedeniyle reel gelirleri azalan çalışanlar bu durumu telafi etmek amacıyla ücret artışı için baskı oluşturabilirler. Bu ücret artışları ile var olan enflasyon daha da yükseğe çıkabilir. Ekonominin birkaç sektöründe parasal ücretlerdeki artıştan dolayı maliyetler artabilir ve ürünlerinin fiyatları yükselebilir. Bir ekonomide sektörler arasındaki karşılıklı bağımlılık gereği (bir sektörün nihai çıktısı bir başka sektörün temel girdisi olabilir), birkaç sektördeki maliyet artışları diğer sektörlerdeki ürünlerin de fiyatını artırır. Dolayısıyla başlangıçta ekonomide birkaç sektörde olan ücret kaynaklı enflasyon, kısa sürede diğer sektörleri de etkileyerek fiyat artışlarına neden olacaktır. Öte yandan ürün fiyatlarındaki artış, sendikaların ve çalışanların hala daha yüksek ücret talep etmelerine neden olabilmektedir. Bu durum içinden çıkılmaz bir *ücret-maliyet sarmalı* oluşturmaktadır (Yıldırım ve Caklı, 2018:194).

Maliyet itişli enflasyonun diğer bir nedeni ise kar enflasyonudur. *Kar enflasyonu* firmaların elde ettikleri kârları artırmak istemeleri neticesinde fiyatları yükseltmesidir. Özellikle aksak rekabetin söz konusu olduğu oligopol ve tekelci firmalar daha yüksek kar elde etmek için, bu yöneme başvurumaktadırlar (Totonchi, 2011: 460).

4.2.3. Enflasyon Beklentileri

Enflasyonun nedenlerinden sonuncusu enflasyon beklentileridir. Bu durum mevcut enflasyonun sürmesini ve giderek tırmanmasını sağlamaktadır. Ekonomik aktörlerin ileride fiyatların artmaya devam edeceği beklentisi ile yüksek enflasyonist beklentilere girmesi, enflasyonun devam etmesine ve/veya hızlanmasına neden olmaktadır. Bireylerde gelecek için enflasyonun devam edeceği düşüncesi oluşursa, kendilerini gelecek enflasyondan korumak için birtakım önlemler alırlar. Üreticiler ürettikleri mal ve hizmet fiyatlarının diğer mal ve hizmet fiyatları karşısında görece azalmaması için fiyatları arttırma çabasına girerken, çalışanlar reel gelirlerinin azalmaması için ücret artışı talep ederler. Ücretlerin artması firmalar için üretim maliyetini yükselteceği için arzın azalmasına bunun sonucunda ise fiyatların yükselmesine yol açacaktır. Ayrıca enflasyon beklentilerinin olduğu bir ortamda kişilerin harcama eğilimleri de yüksek olur. Bireyler aynı malı gelecekte daha yüksek fiyata satın almak yerine bugün satın almayı tercih ederler. Enflasyon beklentisinin olduğu bir ortamda bireyler, reel alım gücünü hızla yitireceği için ellerinde ulusal para tutmak istemezler, ulusal paradan kaçış başlar ve paranın dolanım hızı yükselir. Bu durum ekonomide para arzı artışı olmuş gibi etki yaratarak

enflasyonun yükselmesine sebep olur. Enflasyon beklentilerinin yerleştiği bir toplumda, enflasyonu düşürmeye yönelik para ve maliye politikaları karşısında bile bu beklentilerini kolayca ve kısa zamanda değiştirmezler. Böylece enflasyonu önlemeye yönelik politikaların başarılı olması güçleşir (Şahin, 2006: 359).

Ekonomik aktörler, ileriye yönelik enflasyon beklentilerini yakın geçmişte yaşanan enflasyon gerçekleştirmelerine göre belirlemeye devam ettiği sürece, enflasyon artış oranı geçmişe paralel bir seyir izlemeye devam edecektir. Bu durum enflasyon ataletine neden olmakta ve bu nedenle bir taraftan enflasyonla mücadele edilirken bir taraftan da enflasyon beklentileri de düşürülmeye çalışılır (TCMB, 2013: 5).

Enflasyon ile mücadelenin ilk adımı enflasyon beklentilerini düşürmektir. Merkez bankası beklentileri enflasyon hedeflemesi politikalarıyla yönetir. Bu amaca yönelik merkez bankası bir enflasyon hedefi (π^e) belirler ve gerçekleşen enflasyonu (π) hedeflenen enflasyona yaklaştırmaya çalışır. Enflasyon hedefine olabildiğince yaklaşılması yani gerçekleşen ve beklenen enflasyonun birbirine yakın olması merkez bankasının beklentiler üzerindeki etkisini arttırır. Böylece, bireylerin merkez bankası politikalarına olan güvenini artar ve bu sayede banka beklentiler kaynaklı enflasyon düşmeye başlar.

Enflasyonla mücadelede ve beklentilerin yönetilmesinde merkez bankalarının hayati bir rolü vardır. 1980'li yıllardan itibaren devreye giren *sözlü iletişim* (forward guidance) merkez bankalarının beklentileri yönetmede temel bir para politikası aracı haline gelmiştir. Bu noktada Fed, Avrupa Merkez Bankası gibi güçlü merkez bankaları enflasyonla çok daha etkin mücadele ederken TCMB gibi sıkça siyasal müdahaleye maruz kalarak enflasyon hedeflerini tutturamayan merkez bankaları ise enflasyonla mücadele başarısız olmaktadır.

4.3. Diğer Enflasyon Çeşitleri

Daha önce tanımlamalarını yapmış olduğumuz enflasyon çeşitlerine ilave olarak; kronik enflasyon, yapısal enflasyon, çekirdek enflasyon ve beklenen/beklenmeyen enflasyon tanımlamalarına da enflasyonun daha iyi anlaşılması ve enflasyonla daha etkin mücadele için yer vermekte fayda vardır.

4.3.1. Kronik Enflasyon

Kronik enflasyon terimi aslında enflasyonun süresini nitelemektedir. Bir ekonomide uzun yıllar boyunca devam eden ve kontrol altına alınamayan enflasyon *kronik enflasyon* olarak tanımlanmaktadır. Kronik enflasyon koşullarında uygulanan politikalar sonuçsuz kaldığı için hane halklarının

enflasyonla yaşamaya alıştığı durumu ifade eder. Kronik enflasyonun en belirleyici özelliği enflasyonun sürekli olarak kendi kendini beslemesidir. Bundan dolayı bu enflasyon çeşidine *enflasyon ataleti*, *enflasyon sarmalı ya da helezonu* da denmektedir (Parasız, 2002: 43). Kronik enflasyon çeşitli seviyelerde oluşabilir.

Türkiye'nin enflasyon tarihi kronik enflasyonun tipik örneğidir. Eğer fiyat istikrarını %3-5 aralığında sağlanmış kabul edilirse Cumhuriyet tarihi boyunca 1920'li yıllar, 1930'lu yıllar ve 1960'lı yılların ilk yarısı hariç Türkiye'de fiyat istikrarı sağlanmamıştır. Özellikle 1971-2004 döneminde kesintisiz olarak çift hanede kalmış, hatta 1979 ve 1994 yıllarında üç haneli rakamlara ulaşmıştır. Türkiye 2017'den sonra tekrar enflasyonist döneme girmiştir. Bu kadar kronik bir enflasyonla mücadele çok çetin olacaktır.⁵

4.3.2 Yapısal Enflasyon

Yapısal enflasyon olgusu özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonominin zayıf taraflarından ve kendilerine has yapısal özelliklerinden kaynaklanan fiyat artışlarını tanımlamaktadır. Bu ekonomilerin kendilerine has yapısal özellikleri enflasyon ile mücadeleyi güçleştirmektedir. İşgücü piyasasındaki yapısal sorunlar, tasarruf eğiliminin düşük olması (dolayısıyla tüketim eğiliminin yüksek olması), kamu kesiminin sürekli olarak açık vermesi ve bazı sektörlerdeki eksik rekabet koşulları yapısal enflasyonun nedenleri olarak sıralanabilir (Şahin, 2006: 358).

4.3.3. Çekirdek Enflasyon

Enflasyonun iyi analiz edilmesi ve enflasyonla etkin mücadele edilmesi için enflasyona neden olan içsel (örneğin para arzının ve kamu harcamalarının artırılması) ve dışsal faktörlerin (örneğin enerji maliyetlerinin yükselmesi, gıda fiyatlarında meydana gelen mevsimsel dalgalanma) anlaşılması gerekir. Enflasyonla mücadele için yürütülen politikaların dışsal faktörler üzerinde bir etki oluşturması beklenemez. İşte bu sebeple TÜFE sepetinden birtakım ürünlerin çıkarılmasıyla hesaplanan enflasyona *çekirdek enflasyon* denilmektedir. Geçici fiyat hareketleri analiz dışı bırakıldığından çekirdek enflasyon uzun süreli enflasyonist eğilimleri ve enflasyonla etkin mücadele edilip edilmediğini yansıtır (Yıldırım ve Caklı, 2018: 196).

Tüm dışsal ve geçici etkilerin arındırılması sonucunda fiyatlar genel düzeyindeki artış anlamına gelen çekirdek enflasyon, enflasyonun geleceğine ilişkin tahmin edici gücü yüksek olan, enflasyonun eğilimini belirleyen ve para

5 Bu konuda daha geniş bilgi için bakınız: Yıldırım ve Caklı, 2018: 209-214.

politikasının oluşturulmasına yardımcı olan bir göstergedir. TÜİK tarafından çekirdek enflasyonu ifade edecek şekilde *Özel Kapsamlı TÜFE Göstergeleri* hazırlanmaktadır. Özel kapsamlı TÜFE göstergeleri, TÜFE'den bazı alt kalemlerin dışlanması yoluyla oluşturulan fiyat endeksidir. Bu özel kapsamlı fiyat endeksleri, tüketici fiyatlarında gözlenen tüm geçici etkileri dışlayarak fiyat değişimlerini ölçmektedir. Bu nedenle, uluslararası piyasalardaki fiyat hareketlerine bağlı enerji fiyatları, mevsimsel etkilere maruz ürünlerin fiyatları, devletin kontrolünde belirlenen fiyatlar ve dolaylı vergiler (KDV, ÖTV vb.), tüketici fiyatları endeksinden kademeli olarak ayrıştırılmasıyla hesaplanmaktadır. Hesaplanan bu göstergeler, gerçekleşen enflasyonun kaynağının açıklanmasında önemli bir araç olarak kullanılmaktadır (TÜİK, 2008: 11). Bu endekslerden hangisini ya da hangilerini esas alacağı araştırmacının ve politikacının amacına bağlıdır.

TÜİK tarafından çekirdek enflasyonu ifaden eden özel kapsamlı TÜFE Göstergeleri hiyerarşik olarak aşağıdaki şekilde sıralanabilir. Bu altı grup içinde çekirdek enflasyonla daha çok B ve C grubu kastedilir.

- A. Mevsimlik ürünler hariç TÜFE
- B. İşlenmemiş gıda ürünleri, enerji, alkollü içecekler ve tütün ürünleri ile altın hariç TÜFE
- C. Enerji, gıda, alkollü içecekler ve tütün ürünleri ve altın hariç TÜFE
- D. İşlenmemiş gıda, alkollü içecekler ve tütün ürünleri hariç TÜFE
- E. Alkollü içecekler ve tütün ürünleri hariç TÜFE
- F. Yönetilen-yönlendirilen fiyatlar hariç TÜFE

4.3.4 Beklenen ve Beklenmeyen Enflasyon

Fiili enflasyonun daha önceden ilan edilen (beklenen) enflasyona eşit olduğu ($\pi = \pi^e$) durumu ifade eden beklenen enflasyon, iktisadi aktörlerin gelecekle ilgili tahmin ettikleri enflasyonu işaret eder. Beklenen enflasyon değerleri ekonomide genellikle 2 şekilde oluşur: ilk olarak ekonomide uzun süredir mevcut olan belirli bir enflasyon oranı, bireyler üzerinde bu enflasyon oranının gelecekte de devam edeceği beklentisi oluşturur. İkinci olarak ise merkez bankası politikalarına güvenin olduğu ekonomilerde merkez bankaları enflasyon hedeflemesi politikası kapsamında gelecek dönemler için öngördüğü enflasyon değerlerini açıklar. Bu açıklanan değerler ekonomik aktörler için gelecek enflasyon beklentisini oluşturmaktadır. Her iki durumda da fiyat değişimleri bireyler için sürpriz olmayacaktır. Örneğin 2021 yılında merkez bankasının gelecek yıldaki (2022) enflasyon hedefinin

%8 öngördüğünü varsayalım. Böyle bir durumda iktisadi aktörler (eğer merkez bankasına güveniyorlarsa) geleceğe ilişkin yapacakları planlarda bu %8'lik enflasyonu hesaba katacaklardır. İşçiler ücret sözleşmeleri yaparken bu enflasyon bekleliğini hesaba katarken, aynı şekilde kira sözleşmelerinde de bu oran dikkate alınacaktır. Yine benzer şekilde borç alan ve veren taraflar gelecekte söz konusu para miktarının değerinde azalma olacağına farkında oldukları için nominal faiz oranı beklenen enflasyonun etkisini gidermesi için %8'den daha yüksek olacaktır (Yıldırım ve Caklı, 2018: 197).

Beklenmeyen (sürpriz) enflasyon; daha önceden açıklanan veya beklenen enflasyonun gerçekleşmediği ($\pi \neq \pi^e$) durumu ifade etmektedir. Enflasyonist ortamlarda yapılan sözleşmeler ve geleceğe ilişkin planlarda enflasyon göz önünde bulundurulmaktadır. Beklenmeyen enflasyon durumu, sözleşme taraflarına beklenmeyen kar ve zararlar yüklemektedir. Enflasyonun sürpriz bir şekilde beklenenden yüksek gerçekleştiği bir ortamda (örneğin %8'lik beklentiye karşılık %15 gerçekleşsin) borç verenlerin satın alma gücü azalırken, borç alanların satın alma gücü artmaktadır. Çünkü geçmişte borç verilen para miktarında reel olarak bir aşınma meydana gelmiştir. Bu durum özellikle borçlular açısından beklenmeyen bir kazanç oluşturmaktadır. Bazı kesimler için enflasyon beklentilerindeki sapmalar istenmeyen durumlara neden olmaktadır. Özellikle ücretli çalışanlar bu sürpriz enflasyondan en çok etkilenen kesimdir. Bu durum beklediklerinden daha az satın alma gücü elde etmelerine neden olmaktadır. Enflasyonun yüksek düzeylerde seyrettiği ekonomilerde; enflasyonun yüksek düzeyde değişken olma eğilimi vardır. Böyle bir ortamda; fiyat düzeyinin gelecekte ne olacağına ilişkin öngörüler oldukça güçleşmektedir (Yıldırım ve Caklı, 2018: 197-8).

5. Enflasyonun Ekonomi Üzerindeki Etkileri

Enflasyon direkt olarak paranın değerinde azalma meydana getirdiği için karar birimlerinin ekonomik refahı üzerinde pek çok olumsuz etkiler meydana getirmektedir. Ekonomik aktörlerin iktisadi kararlarında en çok göz önüne bulundurduğu değişken fiyattır. Fiyatlar genel seviyesindeki bozulma geleceği öngörülemez hale getirebilir. Bu nedenle ekonominin bütünü açısından enflasyonun etki ve maliyetleri önem arz etmektedir.

5.1. Ayakkabı Eskitme Maliyeti

Enflasyonun en çok etkilediği kesimlerden bir tanesi, ellerinde ulusal para cinsinden nakit para bulduran kişilerdir. Enflasyonist dönemlerde, elde nakit para tutmanın maliyeti artar; çünkü iktisadi aktörlerin ellerinde tuttukları nakit paranın reel değeri, enflasyonun şiddetine göre değişmekle birlikte, sürekli olarak azalır. Bu durumda bireyler nakit para tutmak yerine

paralarını, döviz olarak tutabilir veya faiz getirisi elde etmek için bankalarda tutmayı tercih edebilirler. Artan fiyatlar nedeniyle ekonomide daha fazla para kullanımı gerekirken, bireyler az miktarda nakit para taşımaktadırlar. Nakit gereksinimi olan bireyler, bankalara ya da döviz bürolarına giderek nakit temin ederler. Enflasyonun maliyetinden korunmak isteyen bireyler sürekli olarak banka veya döviz bürolarına gidip gelmek zorunda kalır. Elde tutulan nakit miktarının reel değerinin azalmasının verdiği rahatsızlık ve bireylerin enflasyonun maliyetinden korunmak için gösterdikleri bu çaba ayakkabı eskitme maliyeti olarak adlandırılmaktadır (Yıldırım ve Caklı, 2018: 199). Her ne kadar bu isimle anılsa da aslında buradaki maliyet daha çok enflasyonun yol açtığı zaman maliyetiyle ilgilidir.

5.2. Katalog Maliyetleri (Menü Maliyetleri)

Enflasyon gerçekleşmesi sonucunda genel fiyatlar düzeyi yükseldiği için firmaların satış fiyatlarını yeniden hesaplaması ve güncelleme yapması gerekmektedir. Fiyat güncellemeleri, firmalar açısından ufak da olsa bir maliyet yaratmaktadır. Enflasyon nedeniyle firmaların fiyatlarını güncellenmesi, yeni katalog basımı ve dağıtımını kapsayan maliyetler katalog maliyeti olarak adlandırılmaktadır. Lokantalarda her fiyat güncellenmesi sonrasında menülerin yeniden basılması sonucu ortaya çıkan durum katalog maliyetlerine verilebilecek en güzel örnektir.

5.3. Vergi Sistemi Üzerindeki Etkileri

Enflasyonist bir ekonomide; vergi tahakkuku ve tahsilâtı arasındaki zaman farkı olması toplanacak verginin reel olarak değerini düşürmektedir. Ekonomi yazınında Olivera-Tanzi etkisi olarak adlandırılan bu durum; özellikle yüksek enflasyonların yaşandığı ekonomilerde kamunun gelir kaybına neden olmaktadır. Bu durumda bütçe açıklarını finanse etmek için parasal genişlemeye gidilmesi enflasyonu arttırmaktadır, artan enflasyon ise kamu vergi gelirlerindeki kayıpları arttırmaktadır. Vergi gelirlerindeki kayıplar ise bütçe açıklarını daha da arttırmaktadır. Ayrıca enflasyon ile maliyetleri artan firmaların karları da düşeceği için gelir üzerinden alınan vergi miktarları da azalacaktır. Dolayısıyla bu durum da kamu gelirlerini azaltıcı diğer bir etkidir.

Enflasyonun bütçe açıklarını artırıcı bu etkilerine karşılık, azaltıcı etkileri de söz konusu olabilmektedir. Söz konusu durumda mükellefler, reel gelirlerinde bir değişim olmamasına karşılık enflasyon nedeniyle bir üst vergi dilimine dahil olurlar. Özellikle artan oranlı gelir vergisinin uygulandığı ekonomilerde bu durum ödenecek vergi miktarının artması anlamına gelir.

Vergiler nominal gelir üzerinden alındığı için enflasyon kişilerin reel vergi yükümlülüklerini arttırmaktadır (Yıldırım ve Caklı, 2018: 199).

5.4. Ücret ve Fiyatlar Üzerindeki Etkileri

Enflasyondan en çok etkilenen ve en büyük zararı gören kesimlerden bir tanesi sabit gelirlili bireylerdir. Bu kesim enflasyon yükselirken de düşerken de reel gelir kaybına uğrar; çünkü fiyatlar genel düzeyi artışları, sabit gelirlili kesimin reel gelirlerinde enflasyon oranı kadar bir aşınma meydana getirir. Nominal ücret ve maaş artışları enflasyonun altında kaldığında sabit gelirlili kesim gelir kaybına uğrar ve satın alma gücü azalır.

Bu riskten kaçınmak için iktisadi aktörler, enflasyonist beklentilerini en üst limite göre düzenler. Bir üretici sattığı ürünün fiyatını belirlerken ya da bir çalışan maaşını belirlerken, reel olarak kayba uğramamak için en üst fiyat artışı beklentisini baz alacaktır. Bu da beklentileri yükselterek enflasyonun daha hızlanmasına neden olur. Ayrıca enflasyon düzeyindeki istikrarsız değişimler ekonomide belirsizlikleri arttıracığı için ekonomik risklerde yükselecektir. Böyle bir ortamda üretici ve tüketici kararları önemli derecede değişiklikler göstermektedir. Enflasyon dönemlerinde fiyat ve faizler, geleceğin verdiği belirsizliklerden kaynaklı riskleri karşılamak üzere daha yüksek seviyelerde oluşmakta, ücretler ve fiyatlar risk primlerini de içermektedir (Yıldırım ve Caklı, 2018: 200).

5.5. Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Enflasyonist ortamda, enflasyonist beklentilerin fiyatlar üzerinde doğrudan etkisi vardır. Ev sahibi-kiracı, işçi-işveren, satıcı-alıcı ilişkilerinde bir taraf (ev sahibi, işçi, satıcı) yüksek artış talep ederken bir taraf (kiracı, işveren, alıcı) mümkün olduğunca düşük fiyat artışı isteyecektir. Burada belirleyici olan hangi tarafın daha fazla pazarlık gücüne sahip olduğudur. Bu ilişkilerde belirleyici olan daha çok ev sahibi, işveren ya da satıcı (özellikle eksik rekabet şartlarında) olacaktır. Bu da zaten dezavantajlı olan tarafın enflasyondan olumsuz etkilenmesine neden olacak ve gelir dağılımının daha çok bozulmasına yol açacaktır. Enflasyonist ekonomilerde gelir dağılımı sürekli olarak bozulmaktadır. Örneğin Türkiye’de enflasyonun zirve yaptığı yıl olan 1994’te 0,49 olan Gini katsayısı, nispeten fiyat istikrarının sağlandığı 2004 yılından sonra 0,38’e kadar gerilemiştir; ancak 2017 yılından itibaren artan enflasyonla gelir dağılımı tekrar bozulmaya başlamıştır.

Enflasyon ortamında kazançlı kesim, üretim yapmadan rant geliri elde eden kesimlerdir. Enflasyon düzeyini aşan faiz oranından (pozitif reel faiz) borç veren kesimler rant geliri elde etmektedir. Enflasyonun yaşandığı

ekonomilerde tasarruf sahipleri yüksek reel faizden yararlanırken, gelir düzeyi düşük kesim bu imkâna sahip olmadığı için bu durum gelir dağılımını bozmaktadır (Orhan ve Erdoğan, 2013: 271) .

5.6. Yatırım, Büyüme ve İstihdam Üzerine Etkileri

Bir ekonomide yatırım, iktisadi büyüme ve istihdam seviyesi birbiriyle yakın ilişki içinde olan kavramlardır. Yatırımların artması iktisadi büyümeye ve istihdam artışına neden olmaktadır. Yatırımların temel belirleyicilerinden bir tanesi gelecekle ilgili beklentilerdir. Beklentiler ne kadar iyileşirse yatırımlar da o kadar artar. Beklentileri ve öngörülebilirliği belirleyen temel değişkenlerden bir tanesi de enflasyondur.

Ekonomide yüksek enflasyonun mevcudiyeti belirsizlikler yaratmakta; belirsizlikler ise ekonomik aktörleri tüketim-yatırım konusunda kararsızlığa itmektedir. Fiyatlardaki sürekli değişkenlik, tüketiciler açısından fiyat kıyaslamalarını zorlaştırırken; firmalar açısından ise gelecek dönem maliyet/kar beklentilerinde belirsizliklere neden olduğu için yatırım yapma konusunda çekimser olmaları ile sonuçlanmaktadır. Enflasyon kaynaklı yaşanan belirsizlikler nedeniyle ekonomik aktörler; tüketim ya da yatırım yapmak yerine enflasyonun etkilerinden korunmak amacıyla arsa, arazi, döviz gibi spekülâtif alanlara yönelirler. Müteşebbisler uzun dönemli yatırım planları yapmaktan kaçındıkları için yatırımlar azalır. Yatırım azalışları ise üretimi negatif etkileyerek, reel GSYİH'nın azalmasına, yani büyümenin negatif yönde etkilenmesine neden olmaktadır. Diğer taraftan yatırımların azalması, yeni istihdam alanlarının oluşturulmasını engelleyeceği için ekonomide işsizliğin artmasına da neden olacaktır (Yıldırım ve Caklı, 2018: 201).

1990'lı yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşananlar bu duruma örnektir. Türkiye'nin en büyük 500 sanayi kuruluşunun tahvil, bono, repo, döviz gibi asli faaliyet dışı elde ettikleri gelirin vergi öncesi net bilançooya oranı, 1982 yılında %15,2 iken 1998'de %87'ye, 1999'da %219'a ulaşmıştır (Sönmez, 2009: 53-54). Bu firmalar yatırım yapmak yerine kamuya borç vermeye yönelenerek yüksek faizli iktisadi duruma uyum sağlamışlardır.

5.7. Ulusal Paranın Değeri Üzerindeki Etkileri

Enflasyon ulusal paranın taşınması gereken nitelikleri deforme eder. Yukarıda bahsettiğimiz gibi enflasyon nedeniyle ulusal paranın satın alma gücünde aşınmalar meydana gelir ve yerli para tutmanın maliyeti artar. Bu durum bireyleri alternatif yabancı paralara yöneltir ve ulusal para yabancı para ile ikame edilir. Literatürde dolarizasyon ya da para ikamesi olarak adlandırılan bu durum, enflasyon ve makroekonomik istikrarsızlıklara karşı

verilen doğal bir tepkidir. Özellikle yüksek enflasyonun uzun yıllar yaşandığı ekonomilerde bu olgu ortaya çıkmaktadır. Dolarizasyon ile bireyler, enflasyondan korunmak amacıyla, ulusal para cinsinden finansal varlık tutmak yerine yabancı para cinsinden finansal varlıklar tutarlar (Serdengeçti, 2005: 2-3). Böyle bir durumda senyoraj gelirleri yabancı paranın sahibi ülkelere gider ve ülke ekonomisinde uygulanan para politikasının gücü azalır. Bunlara ek olarak dolarizasyonun ülke ekonomisine maliyetleri çok yönlüdür. Dolarizasyon finans, kamu ve reel ekonomiler üzerinden ülke ekonomisinin kırılganlığını artırır. Finans kesiminde yükselen bir dolarizasyon, gelecekte yükümlülükleri geri ödeme riskinden ötürü finansal kırılganlığı arttırabilir. Yabancı para cinsinden oluşan yükümlülüklerin yerine getirilememesi ihtimali (döviz açığı sorunu), ekonomide döviz sıkıntısı yaratarak kırılganlıkları arttırır (Serdengeçti, 2005: 8). Kamu kesimine bakılacak olursa; kamu vergi gelirleri yerel para cinsinden iken; dış borçlanmalar yabancı para cinsindedir. Dolayısıyla kamunun yabancı para cinsinden yükümlülükleri ile yabancı para cinsinden varlıklarının uyuşmaması ülke ekonomisinin kırılganlığını artırır. Dolarizasyon sorunu reel kesim üzerindeki etkileri ile de ekonominin kırılganlığını arttırmaktadır. Firma bazında fiyatlama davranışlarına bakıldığında; dolarizasyon eğilimlerinin artış gösterdiği ekonomilerde döviz kurundaki atışların fiyatlara yansımaya etkisi de artmaktadır. Bu durum, yabancı para cinsinden fiyatlamının yaygınlaşmasına neden olmaktadır (Serdengeçti, 2005: 9-10). Sonuç olarak Gresham Kanunu (kötü para iyi parayı kovar) işler ulusal paranın değer kaybı hızlanarak, kalıcı bir hal alır.

5.8. Ödemeler Dengesi ve Uluslararası Rekabet Gücü Üzerine Etkileri

Enflasyon; bir ülke ekonomisinde genel fiyatlar seviyesinin sürekli artışı olarak tanımlanmaktadır. Fakat yurt içinde fiyat artışları yaşanırken ülkenin ticari ortağı olan ülkelere fiyat artışları yaşanmamışsa, *ceteris paribus*, yabancı ülke malları yerli mallara kıyasla ucuzlayacaktır. Aynı malı yurt içinden almaktansa dış ülkeden almak daha ucuz hale gelecektir. Bu durum yerli mal ve hizmetlere olan dış talebi düşürürken, ekonominin yabancı ülke mal ve hizmetlerine olan talebini arttıracaktır. Ülke ekonomisinde ithalat artarken, ihracat azalacaktır ve uluslararası rekabet gücü azalacaktır. Uluslararası rekabet gücü azalışı ile ihracatı ve ithalatı olumsuz etkilenerek ülkenin ödemeler dengesi açığı vermesi ile sonuçlanacaktır (Yıldırım ve Caklı, 2018: 202).

6. Enflasyon ile Mücadele ve Fiyat İstikrarının Sağlanması Süreci

Bir ekonomide enflasyonun varlığı toplumun bütün kesimlerini etkisi altına alan en önemli sorundur. Bu sorunla mücadele etmek için öncelikli olarak sorun kaynağının belirlenmesi gerekmektedir. Enflasyonun kaynağı doğru tespit edilemezse bu durum yanlış politikaların uygulanmasına yol açacaktır. Bu yanlış politikalar da enflasyon ile mücadele etmek yerine enflasyonu daha da hızlandırabilir.

6.1. Fiyat İstikrarı ve Önemi

Belirli periyotlarla açıklanan enflasyon rakamları ağırlıklı bir ortalama olarak ibarettir. Örneğin aylık enflasyonun %2 açıklanması bütün mal ve hizmetlerin fiyatların %2 arttığı anlamına gelmez. Bazı ürünlerin fiyatı bu oranın çok üzerinde artmış olabilirken bazı ürünlerin fiyatı gerilemiş bile olabilir.⁶ Böylece enflasyonist ortamda göreceli fiyatlar⁷ sürekli olarak değişir ve ekonomide ileri düzeyde bir belirsizlik ortaya çıkar.

Yüksek enflasyon üreticilerin ürün fiyatlarını belirlemesini, tüketicilerin ise piyasadaki fiyat değişimlerini takip etmesini zorlaştırmaktadır. Enflasyonist ortamda malların fiyatları sık ve tahmin edilemez şekilde değişir ve ekonomik aktörlerin fiyat algısı tamamen bozulur. Bir malın fiyatına bakılarak pahalı yoksa ucuz mu olduğu bilinemez hale gelir. Bunun sonucunda ise kaynaklar verimsiz kullanılabilir (TCMB, 2018: 8). Yüksek enflasyon karşısında yerli paranın değeri azaldığı için bireyler harcama ve birikim yaparken daha güvenli olduğunu düşündükleri yabancı ülkelerin para birimlerini tercih edebilirler. Kuşkusuz enflasyonun zararlarına en çok düşük gelirli kesim maruz kalmakta, satın alma güçleri önemli derecede azalmaktadır. Enflasyon ekonomik açıdan mühim sonuçlara neden olmakla birlikte toplumsal düzeni de olumsuz etkilemektedir. Tarih boyunca, yüksek enflasyon beraberinde toplumsal istikrarsızlıkları da yaratmıştır (TCMB, 2018: 9). Tüm bu sebeplerden ötürü, fiyat istikrarının sağlanması yani paranın değerinin korunması ülkeler için büyük önem arz etmektedir.

Ekonomik istikrarın ana itici gücü fiyat istikrarını sağlamak ve bu istikrarı sürdürebilmektir. Fiyat istikrarı; ekonomik aktörlerin, tasarruf, yatırım ve tüketim kararlarını alırken dikkate almaya gerek duymadıkları ölçüde düşük enflasyon oranını ifade etmektedir. Böyle bir ortamda fiyat artışları çok azdır. Ekonomik aktörler ileriye dönük kararlarını çok daha isabetli alabilirler.

6 Bu durum enflasyon nedir başlığı altında açıklanmıştır.

7 Göreceli fiyat, bir malın başka bir malla değişim oranını ifade eder.

Makul ölçülerde düşük enflasyon, bir istikrarlı bir ekonomi için kesin gerekli şarttır. Üretimin devamlılığı ve yatırımların artması için, mal ve hizmet üretimini öngörülebilir hale getiren düşük bir enflasyon oranına ihtiyaç vardır. Öte yandan bir ekonomi için sıfır ya da negatif enflasyon istenen bir durum değildir; çünkü üreticiyi teşvik eden en önemli unsur fiyat ve ona bağlı olarak oluşan kardır. Fiyatların hiç artmaması, yani enflasyonun sıfır olması üreticilerin üretim yapma isteklerini olumsuz etkileyecekleri için bu durumun mevcut olduğu ekonomilerde de en az yukarıda değindiğimiz olumsuzluklar gibi benzer tablo çıkaracaktır. Genellikle yıllık fiyat artışlarının gelişmiş ülkelerde, %1-3, gelişmekte olan ülkelerde ise, %3-6 aralığı makul kabul edilir (Orhan ve Erdoğan, 2013: 274).

Fiyat istikrarının amacı ekonomideki genel fiyatlar seviyesini ifade etmek ve uzun süreli enflasyon ve deflasyondan (negatif enflasyon) kaçınmaktır. Fiyat istikrarı; yüksek düzeyli ekonomik aktivitelere ve istihdama birkaç şekilde katkıda bulunur. Fiyat istikrarının sağlandığı bir ekonomide şu durumlar söz konusudur (Scheller, 2004: 46):

1. Fiyat istikrarının sağlandığı bir ortamda nispi fiyatlar üzerinde genel fiyat seviyesi dalgalanmaları etkisi söz konusu olmadığı için insanların nispi fiyat değişikliklerini fark etmeleri kolaylaşır. Bu durum firmaların ve tüketicilerin tüketim ve yatırım konusunda daha bilinçli kararlar almalarını sağlar. Bu da piyasa kaynaklarının daha verimli bir şekilde tahsis edilmesini sağlar. Fiyat istikrarı; piyasa kaynaklarını en verimli kullanıldığı yerlere yönlendirerek ekonominin üretken potansiyelini artırır. Böylece fiyat istikrarının sağlandığı bir ekonomide büyüme potansiyeli de artar.

2. Eğer yatırımcılar, gelecekte fiyatların istikrarlı olacağından emin olursalar uzun vadede nominal varlıklar tutmakla ilgili riskleri dengelemek için enflasyon riski primi (Enflasyonun, beklenen enflasyonun üzerinde gerçekleşmesi halinde yatırımcıların reel kayıplara maruz kalmamak için talep ettikleri reel faize eklenen risk primini ifade etmektedir) talep etmezler. Risk primi talep edilmemesi reel faiz oranını indirir, böylece para politikası ile sermaye piyasasının tahsis etkinliğine katkıda bulunur ve yatırım teşvikleri artar. Bu sayede ekonomik refah artar.

3. Enflasyonun yüksek olduğu ekonomilerde gereğinden fazla mal stoku görülür. Gereksiz mal stoklamaları, verimli alanlarda kullanılacak kaynakları azaltır. Fiyat istikrarının güvenilir bir şekilde sürdürülmesi; bireylerin ve firmaların enflasyona karşı korunmak amacıyla kaynakları verimli kullanıldığı alanlardan başka alanlara yönlendirme eğilimleri azalır. Örneğin; yüksek enflasyon ortamında mal stoku yapmak teşvik edicidir çünkü enflasyon ortamında değeri koruma amacıyla mal stoklamak para veya

finansal varlıklardan daha iyi bir seçenektir. Ancak, mal stoklama verimli bir yatırım kararı değildir ve bu nedenle ekonomik büyümenin aksamasına neden olur.

4. Enflasyon, vergi ve sosyal yardım sistemleri üzerinde ekonomik davranışları bozucu etkiler yaratabilir. Fiyat istikrarı; enflasyonun vergi ve sosyal güvenlik sistemi üzerinden yol açtığı ekonomik maliyetleri ortadan kaldırır.

5. Fiyat istikrarının sağlanması; enflasyonist ve deflasyonist ortamlarda ortaya çıkan gelir ve servetin yeniden dağılımını engeller. Enflasyon ortamında gelir dağılımı kendilerini enflasyonun etkisinden koruyamayan sabit gelirli aleyhine bozulur. Ayrıca, enflasyondaki beklenmeyen yükselişler borç verenlerde bir kayıp, borç alanlarda ise bir kazanç oluşur ve borç verenden borç alanlara bir gelir aktarımı olur. Bu nedenle gelir dağılımının bozulması toplumsal uyum ve barışı olumsuz etkiler. Fiyat istikrarının sağlandığı ortamda sosyal uyum ve istikrar korunarak sürdürülür. Yirminci yüzyıldaki birçok vaka, yüksek enflasyon veya deflasyon oranlarının sosyal ve politik istikrarsızlık yaratma eğiliminde olduğunu göstermiştir.

6. Enflasyonun sürekli artması, yerel paraya olan güveni azaltarak bireyleri enflasyonun etkisinden korunabilecekleri ve daha değerli olan yabancı paralar kullanmalarına neden olmaktadır. Yabancı para elde tutma olgusu, ülkelerin emisyon kapsamında elde ettikleri senyoraj gelirlerini azaltırken, yabancı ülkeye maliyetsiz kaynak sağlar. Fiyat istikrarının sağlandığı bir ekonomide para ikamesi (dolarizasyon) azalır.

7. Fiyat istikrarının sağlanması ile ekonomide oluşan istikrar ortamı dış piyasalarda da hissedilecektir. Ülkeye uzun vadeli yabancı sermayenin üretken alanlara girişi hızlanacak ve ülkenin uluslararası piyasalardaki rekabet gücü artacaktır.

8. Ekonomik büyüme ve refaha önemli katkısı olan fiyat istikrarı, yüksek enflasyonun oluşturduğu belirsizlikleri de ortadan kaldırmaktadır.

6.2. Enflasyonla Mücadele: İstikrar Politikaları

Enflasyonun olumsuz etkilerinden kurtulmak için politika yapıcıların en önemli öncelikleri; işsizlik, dış ticaret açığı vb. başka sorunlar olsa bile önce fiyat istikrarını sağlamak olmalıdır. Fiyat istikrarı; ekonomide düşük enflasyon oranının sağlanması, bu oranın sürdürülmesidir. Bu oran daha önce %2-3 olarak belirtilmişti. Enflasyonist ortamda yıllar geçip sorun kronik hale geldikçe ve enflasyon yükseldikçe enflasyonla mücadele de güçleşeceğinden bu sorun bir an önce bertaraf edilmelidir. Enflasyonist ekonomileri olan ülkeler ancak deflasyonist politikalar da adı verilen istikrar politikaları ile enflasyonu kontrol altına alabilirler.

İstikrar politikaları iki grup altında sınıflandırılabilir: Ortodoks ve Heterodoks politikalar. Ortodoks istikrar politikaları enflasyonla mücadele konusunda sıkı maliye ve para politikası gibi iktisat içi araçlar kullanırken, Heterodoks politikalar maliye ve para politikasına ek olarak ücret ve fiyatlara doğrudan müdahaleleri içeren politikalar önermektedir (Alkan, 2004: 59). Türkiye ekonomisinde İkinci Dünya Savaşı yıllarında doğrudan fiyat müdahaleleri ile Heterodoks istikrar politikaları uygulanmaya çalışılırken, 1970'li yıllardan sonra enflasyonla mücadelede Ortodoks politikaları uygulanmıştır.

6.2.1. Ortodoks İstikrar Politikaları

Enflasyonla mücadele konusunda IMF'nin de sıklıkla başvurduğu bu politika, Monetarist ve Neo-Klasik görüşlerinin sentezinden oluşmaktadır (Alkan, 2004: 59). Ortodoks istikrar politikaları, enflasyonun parasal ve mali dengesizliklerden kaynaklandığını söylemektedir. Enflasyonla mücadelenin sıkı para ve maliye politikaları sonucu toplam talebin kontrol altına alınması ile sağlanacağını vurgulanmaktadır.

Ortodoks görüşe göre; enflasyon ve ödemeler dengesi açıklarının temel olarak 3 nedeni vardır; (i) para arzındaki hızlı artışlar, (ii) aşırı değerlenmiş döviz kuru ve (iii) kamu kesimi açıkları (Alkan, 2004: 59). Kamu bütçe açıklarının merkez bankası kaynakları ile finanse edilmesi; toplam talebi artırarak enflasyonu yükseltir. Sabit döviz kuru varsayımı altında, enflyonist sürecin hızlanması ithal malların yerli mallara göre ucuzlamasına neden olduğu için ithal mallara olan talep artacaktır. Ayrıca enflasyon nedeni ile ihracat mallarının maliyetinde artışlar olacaktır. Dolayısıyla ödemeler dengesi açık verecektir. Kısaca yurt içindeki talep fazlalığı iç ve dış dengesizliklere neden olmaktadır. Bu nedenle enflasyonla mücadele için; yurtiçi talep artışlarını teşvik eden politikalar ortadan kaldırılmalıdır. Talep artışlarını engellemek amacıyla sıkı para ve maliye politikaları uygulanmalarını önermektedir.

Ortodoks iktisat politikalarının iki temel amacı vardır; yurtiçi enflasyonu düşürmek ve dış dengeyi iyileştirmektir. Bunun için reel ücret indirimlerine gidilmesini önerilmekte ve devletin doğrudan fiyat belirlemesine karşı çıkılmaktadır (Karluk, 2006: 57). Bu uygulamaların sonucu olarak ücretli kesimin milli hâsıladan aldıkları pay azalır. Ortodoks istikrar politikaları enflasyonu ani şekilde kontrol altına almak ve kaynakları ihracata yönelik üretim yapan sektörlerle kaydırma eğilimindedir.

Ortodoks istikrar politikaları enflasyonla mücadele etmek amacı ile genelde şu araçları kullanmaktadır (Alkan, 2004: 60):

- Para arzının kontrolü (Sıkı Para Politikası)

- Kamu harcamalarının azaltılarak kamu açıklarının azaltılması
- Ücret artışlarının baskılanması
- Döviz kurunun devalüasyonu
- Fiyatların serbest bırakılması
- Sübvansiyonların kaldırılması

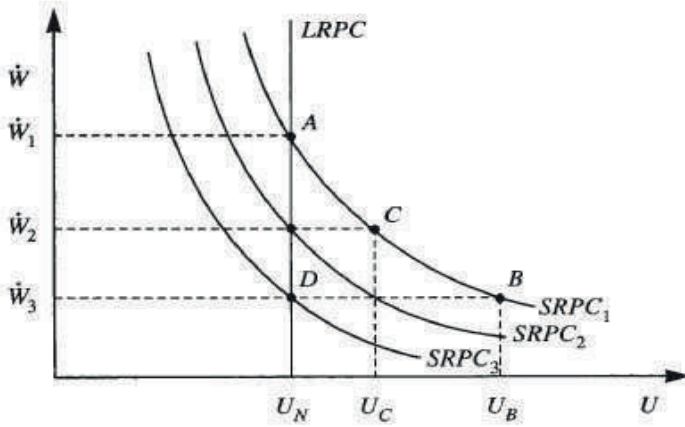
Para arzı kontrolü ile parasal genişleme kontrol altına alınmış olacaktır. Bu sayede yurt içi talep azaltılarak enflasyon kontrol altına alınır. Kamu harcamaları azalışı ve gelirlerini arttırıcı politikalar ile kamu harcamalarının yurt içi toplam talepteki arttırıcı etkisi ortadan kaldırılmış olur. Ayrıca çoğu zaman kamu açıkları parasal genişleme ile finanse edildiği için bu durum enflasyonu daha da körüklemektedir. Sıkı maliye politikaları sonucu tüm bu etkiler ortadan kalkarak enflasyon kontrol altına alınır. Döviz kuru devalüasyonları ile yerli paranın aşırı değerlenmesi sonucu oluşan cari açık ortadan kaldırılacaktır. Devalüasyon ile yerli paranın değeri düşürülecek; bunun sonucunda da ihraç ürünlerinin fiyatları azalırken, ithal mal fiyatları yükselecektir. Bu durum ithalatı azaltıcı, ihracatı arttırıcı bir etki yaratacağından dolayı dış ticaret dengesinde iyileşme sağlanacaktır. Ayrıca devalüasyon sonucu yurt içi tüketicilerin satın alma gücü azalacağı için ekonomideki mevcut talep fazlalığı da azaltılacaktır. Enflasyonla mücadele kapsamında piyasadaki fiyat çarpıklıklarını gidermek amacı ile fiyat kontrolleri kaldırılır. Bu politika ile firmaların daha etkin çalışmaları amaçlanır. Ayrıca ücretler kontrol altında tutularak toplam talep azaltılmaya çalışılır. Gerek ücret azalışları gerek fiyatların serbest bırakılması üretim maliyetlerini azaltacağı için ekonomide üretilen ürünler uluslararası alanda rekabet gücü kazanacaktır (Yıldırım ve Caklı, 2018: 204-5).

Ekonomilerde enflasyonla mücadele amacıyla uygulanan Ortodoks istikrar programları genellikle sosyal ve politik karışıklıklara yol açmaktadır; çünkü program kapsamında reel ücretlerin düşürülmesi, enflasyonla mücadelenin maliyetinin büyük oranda ücretli çalışanlar tarafından karşılanmasına neden olarak gelir dağılımını sabit gelirli aleyhine önemli ölçüde bozmaktadır. Toplam talepte düşüişlere neden olan bu program GSYİH'nın azalması, ekonomide durgunluğun oluşması ve işsizliğin artması ile sonuçlanmaktadır. Bu yüzden oy kaygıları nedeniyle siyasi iktidarlar enflasyonla mücadelede Ortodoks politikaları uygulamakta çekinceli davranmaktadır. (Parasız, 2010: 236).

1973 Petrol Krizi ve yol açtığı enflasyondan hemen sonra ortaya çıktığı için Monetarist Okul'un enflasyonla mücadele yöntemi daha iyi analiz edilmelidir. Keynesyen okulda sadece bir tek negatif eğimli Phillips Eğrisi

bulunmaktadır. Buna göre ücretler (ve fiyatlar genel düzeyi) yükseldikçe işsizlik azalacak veya ücretler azaldıkça işsizlik artacaktır.

Monetarist Okul'un öncülerinden Friedman, "enflasyonun her zaman ve her yerde parasal bir olgu olduğunu, yani yalnızca üretim miktarındaki artıştan daha hızlı bir parasal artışla üretilebileceğini" öne sürmüştür. Enflasyonun esasen aşırı parasal büyüme tarafından yayılan parasal bir olgu olduğuna dair düşünceleri göz önüne alındığında, monetaristler enflasyonun yalnızca para arzının büyüme oranının yavaşlatılmasıyla azaltılabileceğini savunurlar. Parasal genişleme oranının azaltılması, işsizlik seviyesinde bir artışa neden olur. Ekonomi yöneticilerinin karşı karşıya kaldığı politika ikilemi, parasal daralma yoluyla enflasyonu ne kadar hızlı düşürmeye çalışırlarsa, işsizliğin o kadar yüksek olacağıdır. Bu gerçeğin kabul edilmesi, bazı monetaristleri enflasyonu azaltmanın üretim-istihdam maliyetlerini en aza indirmek için parasal genişleme oranının yavaşça istenen seviyeye düşürüldüğü kademeli bir ayarlama sürecini savunmaya yöneltmiştir. Enflasyonun hızlı ve kademeli olarak düşürüldüğü alternatif politika seçeneklerinin maliyetleri Şekil 1'de gösterilmiştir (Snovdon ve Vane, 2005: 182-183).



Şekil 1. Monetarist Okul'da Genişletilmiş Phillips Eğrisi

Kaynak: Snovdon ve Vane, 2005: 183.

Şekilde dikey ekseninde ortalama reel ücret seviyesi yatay ekseninde de işsizlik oranı bulunmaktadır. SRPC kısa dönem Phillips eğrisini, LRPC ise uzun dönem (genişletilmiş) Phillips eğrisini ifade etmektedir. Şekilde ekonomi başlangıçta kısa vadeli Phillips eğrisi (SRPC₁) ve uzun vadeli dikey Phillips eğrisinin (LRPC) kesiştiği nokta olan A noktasındadır. Başlangıç noktasında,

ekonomide bir ücret ve fiyat enflasyonu oranı yaşanmaktadır ($\dot{W}_1 = P' = \dot{P}^e$),⁸ işsizlik doğal orandadır (U_N) ve hem kısa hem de uzun vadeli bir denge durumu mevcuttur. Şimdi bu enflasyon oranının ekonomi yöneticilerinin hoşuna gitmeyecek kadar yüksek olduğunu ve parasal genişleme oranını düşürerek enflasyon oranını düşürmek ve uzun vadeli dikey Phillips eğrisinde D noktasına geçmek istediklerini varsayalım (Snovdon ve Vane, 2005: 183).

Ekonomi yöneticilerinin D noktasına geçmek için açık olan iki alternatif politika seçeneği vardır. i) Hızlı seçenek: parasal genişleme oranını önemli ölçüde düşürmek ve işsizliği U_B 'ye çıkarmaktır, böylece ücret ve fiyat enflasyonu hızla \dot{W}_3 'e düşecektir; yani, A noktasından B noktasına SRPC₁ boyunca bir hareket gerçekleşecektir. Hızlı seçeneğin maliyeti, U_N 'den U_B 'ye doğru nispeten büyük bir işsizlik artışı olacaktır. Gerçek enflasyon oranı beklenen oranın altına düştüğünde, gelecekteki enflasyon oranlarına ilişkin beklentiler aşağı yönlü revize edilecektir. Kısa vadeli Phillips eğrisi aşağı doğru kayacak ve sonunda yeni bir kısa ve uzun vadeli denge, SRPC₃ ve LRPC'nin kesiştiği D noktasında, ($\dot{W}_3 = P' = \dot{P}^e$) U_N 'deki işsizlikle elde edilecektir (Snovdon ve Vane, 2005: 183-184).

Enflasyonu düşürmek için bir diğer yol ii) kademeli politika seçeneğidir. Bu seçenekte parasal genişleme oranında daha küçük bir azalma ile başlar ve başlangıçta işsizlik, U_C 'ye kadar artar. Böylece ücret ve fiyat enflasyonu \dot{W}_2 'ye, yani A noktasından C noktasına SRPC₁ boyunca bir başlangıç hareketi olacaktır. Hızlı seçenekle karşılaştırıldığında, bu kademeli seçenek, U_N 'den U_C 'ye doğru daha küçük bir başlangıç işsizlik artışı içerecektir. Gerçek enflasyon oranı beklenen oranın altına düştüğünde (ancak ilk seçeneğe göre çok daha az ölçüde), beklentiler aşağıya doğru revize edilecektir. Kısa vadeli Phillips eğrisi, ekonomi yeni ve daha düşük bir enflasyon oranına uyum sağladığında aşağı doğru hareket edecektir. Kısa vadeli Phillips eğrisi (SRPC₂), beklenen \dot{W}_2 enflasyon oranıyla ilişkilendirilecektir. Parasal genişleme oranındaki daha fazla düşüş, \dot{W}_3 enflasyon hedefi elde edilene kadar enflasyon oranını daha da düşürecektir. Ancak, LRPC'de D noktasına geçiş, ilk politika seçeneğine göre çok daha uzun bir zaman alacaktır. Böyle bir politika, oldukça uzun süreler boyunca enflasyonla yaşamayı gerektirir ve bazı ekonomistleri, daha düşük bir enflasyon oranına kademeli uyum sürecine eşlik edecek endeksleme ve fiyat ve gelir politikası gibi ek politika önlemlerini savunmaya yöneltmiştir. Kamuoyu, yetkililerin enflasyonu azaltmak için daraltıcı para politikalarına bağlı olduğuna inanırsa, ekonomik aktörler enflasyon beklentilerini daha hızlı bir şekilde aşağı doğru ayarlayacak

8 \dot{P} mevcut fiyatlar genel seviyesini, \dot{P}^e ise beklenen fiyatlar düzeyini göstermektedir.

ve böylece ayarlama süreciyle ilişkili çıktı-istihdam maliyetlerini azaltacaktır (Snovdon ve Vane, 2005: 184).

Yeni Klasik İktisat Okulunda dezenflasyonist politikalar, Genişletilmiş Phillips Eğrisinden Toplam Talep- Toplam Arz (AD-AS) analizine doğru geçer. Bu analizde enflasyonu düşürmek için toplam talep bileşenlerinde (özel kesim tüketim harcamaları, özel kesim yatırım harcamaları ve kamu harcamaları) bir dengelenmeye gidilmelidir. Başka bir deyişle Monetarist Okul'da enflasyon sadece parasal bir olgu iken Yeni Klasik İktisatta analizlere maliye politikası da dahil edilir. Dezenflasyonist politikalar uygulanırken, ekonomi dengeleninceye kadar yine işsizlik ve üretim seviyesi azalır.

Monetarist ve Yeni Klasik Okul analizlerinden açıkça anlaşılacağı üzere üretim seviyesini artırarak enflasyon düşürülemez. Üretim seviyesini artıracak olan yatırım harcamalarıdır ve yatırım harcamalarının, toplam talebin bir bileşeni olarak, enflasyonu düşürmek için artırılmak yerine azaltılması gerekir. İşsizliği ve toplam üretim seviyesini azaltacak olan da budur. Özellikle iki haneli ve daha fazla enflasyon seviyelerinden üretim seviyesini düşürmeden ve işsizliği artırmadan enflasyonu düşürmenin bir yolu yoktur. Ekonomi yöneticilerinin dezenflasyonun ağır maliyetlerine katlanmamak için enflasyonist politikalardan daha *a priori* uzak durmaları gerekir.

6.2.2. Heterodoks İstikrar Politikaları

Heterodoks ekonomi, ana akım veya Ortodoks ekonomi düşünce okullarının dışında ele alınan ekonomik prensiplerin analizi ve çalışmasıdır. Heterodoks ekonomi okulları büyük ölçüde farklılık gösterir ve ana akım Keynesçi ve neoklasik hareketlerin dışında kalan veya onlarla çelişen teoriler, varsayımlar veya metodolojiler öne sürmek dışında çok az ortak özelliğe sahiptir. Davranışsal iktisat düşüncesi, Marksist iktisadi düşünce ve İslam ekonomik düşüncesi gibi görüşler bu başlık altında değerlendirilebilir.

Heterodoks istikrar programı sıkı para ve maliye politikasını içeren Ortodoks istikrar politikası araçları yanında gelirler politikası araçlarını da içeren bir politikadır. Gelirler politikası, dezenflasyonu düşürmek için fiyatların, ücretlerin, kiralarn ve faizlerin (en azından bir süre için) sabit tutulması veya artışların enflasyon oranının altında tutulması yoluyla enflasyonu düşürmeye yönelik bir iktisat politikasıdır. Gelirler politikası mal ve hizmet çeşidinin az olduğu ekonomilerde uygulanabilir. Günümüzdeki gibi serbest piyasanın uygulandığı ve binlerce mal ve hizmet fiyatının olduğu ekonomilerde uygulamanın imkanı çok sınırlıdır. Uygulansa bile fiyat ve ücretlerin dondurulma süresi arttıkça politikanın başarı şansı azalır.

Özellikle yüksek enflasyonun yaşandığı ülkelerde Heterodoks istikrar politikalarının Ortodoks istikrar politikalarına bir tamamlayıcı olarak uygulanması gerektiği savunulmaktadır (Şahin, 2016: 217). Heterodoks programda ekonomideki enflyonist baskıları hafifletmek için ücretler süreli veya süresiz dondurularak ücret-fiyat sarmalının önüne geçilmek istenir. Böylece enflasyonist beklentiler kontrol altına alınmaya çalışılır. Bu uygulamaya çoğu zaman enerji fiyatları gibi belirli mal ve hizmet fiyatları, kiralar, döviz kuru gibi değişkenlerin dondurulması da eşlik eder (Eğilmez, 2013). Heterodoks programlarda ana amaç üretim ve istihdam düzeylerinde bir azalma oluşturmadan enflasyonu kısa sürede kontrol altına alarak azaltmaktır.

Heterodoks istikrar politikalarında özellikle döviz kurunun dondurularak enflasyonist beklentilerin çok kısa bir dönemde düşürülmesi, dövize dayalı Heterodoks istikrar politikalarını ön plana çıkarmıştır. Böyle bir politikanın uygulanması durumunda döviz çapa olarak kullanılır. Böylece ulusal paranın seçilmiş yabancı paraya karşı değeri sabitlenerek döviz kurunun reel değeri ile döviz talep fazlası arasındaki ilişki koparılır. Bunun sonucunda kısa sürede bu politika, dış ticaret dengesi üzerinde yerli paranın reel olarak değer kazanmasına paralel olarak olumsuz bir etki yaratır. Dolayısıyla dış ticaret ve ödemeler dengesini kötüleştirir. Buna engel olmak ve politikayı başarılı kılmak için kuvvetli bir dış finansman ihtiyacı doğar. Bu ihtiyaç, ekonominin dışa açılma derecesinin büyüklüğü oranında artar. Döviz kuruna dayalı istikrar politikası daha çok yüksek enflasyon olan ülkelerde uygulanmaktadır. Ekonominin neredeyse durma noktasına geldiği ülkelerde bu politikanın uygulama maliyeti, diğer politikalara göre nisbi olarak daha düşüktür (Karluk, 2006: 58-59).

Heterodoks istikrar politikası, dünyada en çok Latin Amerika ülkelerinde uygulanmış; ancak başarıya ulaşamamıştır. Kısa süreli başarılar söz konusu olsa da enflasyonla mücadele başarılı olunamamış ve fiyat istikrarı sağlanamamıştır. Bunun temel nedeni fiyat müdahalesi süresi uzadıkça karaborsanın, el altından yapılan ödemelerin ortaya çıkmasıdır (Eğilmez, 2013). İkinci dünya savaşı yıllarında fiyatlar hızla yükselince Türkiye’de de Heterodoks istikrar politikalarına benzer şekilde doğrudan fiyat müdahaleleri yapılmıştır; ancak bu fiyatlar üretim maliyetinin altında kalınca başta tarımsal ürünlerin arzında radikal daralmalar meydana gelmiş ve karaborsa oluşmuştur.

6.3 Enflasyonla Mücadelede Merkez Bankalarının Rolü

Günümüz modern ekonomilerinde enflasyonla mücadele bağımsız⁹ merkez bankalarına verilmiştir. Türkiye’de fiyat istikrarı görevi, araç bağımsız olarak örgütlenmiş Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)’na verilmiştir. TCMB’nin temel amacı; fiyat istikrarını sağlamaktır. Fiyatların istikrarlı olması; fiyatların hiç değişmemesi değil, genel seviyesindeki uzun süren artış (enflasyon) veya düşüş (deflasyon) eğiliminin önlenmesi anlamına gelmektedir. Bu sayede, ulusal paranın satın alım gücü ve buna bağlı olarak ulusal paranın güvenilirliği korunmuş olur.

Merkez Bankası Kanununun 4. maddesinde “Bankanın temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler. Banka, fiyat istikrarını sağlama amacı ile çalışmamak kaydıyla Hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını destekler” ifadesi yer almaktadır.¹⁰ Düşük enflasyon oranı, uzun vadeli ekonomik amaçlara ulaşabilmek için gerekli koşulların başında gelir. Dolayısıyla, ekonomik büyüme ve istihdama yönelik politikalara Merkez Bankasının yapabileceği en büyük katkı, fiyat istikrarını sağlamaktır.

TCMB fiyat istikrarı amacına ulaşmada nasıl para politikası uygulayacağına bağımsız olarak karar verir ve hangi araçları kullanacağını doğrudan kendisi belirler. Merkez Bankası, fiyat istikrarını bankalara borç vermek ya da gerekli durumlarda bankalardan borç almak amacıyla kullandığı kısa vadeli faiz oranı ile sağlamaktadır; yani temel politika aracı kısa vadeli faiz oranlarıdır. Merkez Bankasının kısa vadeli faiz oranlarını değiştirmesi, bankaların da müşterilerine uyguladıkları faiz oranlarını değiştirmesine neden olur. Merkez bankasının faiz artışına gittiği bir durumda, bankalar müşterilerine uyguladığı faizleri arttırır. Böyle bir durum, tasarrufu daha cazip kılarken harcama ve yatırımları maliyetli hale getirecektir. Doğal olarak mal ve hizmetlere olan talep azalır, enflasyon düşer (TCMB, 2018: 13).

Merkez Bankasının faiz kararı döviz kurları, varlık fiyatları ve beklentileri de etkiler. Merkez Bankası böylece ekonominin gidişatını, yani bir ekonomideki üretim ve tüketim koşullarını etkiler ve fiyatlar genel seviyesini belirler. Kısa vadeli faiz oranları, Merkez Bankası bünyesindeki Para Politikası

9 TCMB örneğinde olduğu gibi bazı bağımsız merkez bankaları araç bağımsızdır. Ancak Avrupa Merkez Bankası ve Fed örneğinde olduğu gibi araç ve amaç bağımsız merkez bankaları da vardır. Merkez başkanı başkanının görevden alınma yetkisi de bağımsızlıkta önemli bir konudur.

10 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu, Kanun No: 1211 Kabul Tarihi: 14/1/1970. Bu Kanunda bahsi geçen 4. madde de dahil olmak üzere 2001 Krizinden sonra önemli değişiklikler yapılmıştır.

Kurulu (PPK) tarafından enflasyonun görünümü dikkate alınarak belirlenir (TCMB, 2018: 13).

Merkez Bankası fiyat istikrarını sağlarken şeffaf olmaya özen gösterir. Merkez Bankası aldığı kararların takip edilebilmesi ve anlaşılabilmesi amacıyla, PPK tarafından alınan faiz kararını ve gerekçesini toplantı sonrasında açıklar ve internet sitesinde yayımlar. Bunun yanı sıra, yılda dört kere hazırlanan ve enflasyonun genel görünümünü, enflasyon hedefine ulaşılmasına ilişkin riskleri ve Bankanın enflasyon tahminlerini içeren Enflasyon Raporu'nu yayımlar (TCMB, 2018: 14).

7. Enflasyon Muhasebesi

Enflasyonist ortamda olan bir ekonomide ekonomik aktörlerin kararlarında etkili olan fiyat, sürekli olarak değişmekte ve ulusal paranın alım gücü sürekli olarak azalmaktadır. Daha da ötesi göreceli fiyatlar da sürekli olarak değişmektedir. Bu değişimler enflasyon hızına bağlı olarak hızlı ya da yavaş olabilmektedir. Enflasyonun yol açtığı belirsizlik ortamı, finansal ve mali tablolarda enflasyon muhasebesi ile giderilmeye çalışılır ve şirket bilançolarının daha işlevsel ve gerçekçi olması amaçlanır.

Enflasyonun hızlı seyrettiği ekonomilerde, işletmelerin finansal tablolarının genel fiyat endeksi kullanılarak düzeltilmesi işlemlerine *Enflasyon Muhasebesi* denilmektedir. Türkiye’de muhasebe ile ilgili düzenlemeler temel olarak Vergi Usul Kanunu’nda (VUK) yer aldığından, Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkisindedir (Gökçen, 2024).

Enflasyon muhasebesi VUK ve ilgili yönetmeliklerde düzenlenmektedir. VUK’a göre “Kazançlarını bilanço esasına göre tespit eden gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri fiyat endeksindeki¹¹ artışın, içinde bulunulan dönem dahil son üç hesap döneminde %100’den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10’dan fazla olması halinde malî tablolarını enflasyon düzeltmesine tâbi tutarlar. Enflasyon düzeltmesi uygulaması, her iki şartın birlikte gerçekleşmemesi halinde sona erer. Kapsama giren mükellefler, geçici vergi dönemlerinin sonu itibarıyla malî tabloları düzenlemek ve enflasyon düzeltmesi yapmak zorundadırlar”.¹² Ancak VUK’un bu düzenlemesi, başka yasal düzenlemelerle değiştirilebilir, ertelenebilir ya da düzenlenebilir. Ayrıca “Cumhurbaşkanı; bu maddede yer alan %100 oranını %35’e kadar indirmeye veya tekrar kanunî seviyesine kadar yükseltmeye, %10 oranını ise %25’e kadar çıkarmaya veya tekrar kanunî seviyesine kadar indirmeye

11 Fiyat endeksi olarak ÜFE alınır.

12 Vergi Usul Kanunu (1961). Madde: 298.

yetkilidir”.¹³ Enflasyon muhasebesi için gerekli bu şartların 2021’de ortaya çıkmasına rağmen yayınlanan tebliğ ile düzenleme ertelenmiş ve 1 Ocak 2024’ten itibaren devreye girmiştir.

Gelir veya kurumlar mükellefi olup ve bilanço esasına göre defter tutan tüm vergi mükellefleri enflasyon muhasebesi kapsamındayken; işletme hesabı esasına göre defter tutan ticari kazanç mükellefleri, avukat, doktor, serbest muhasebeci mali müşavir, yeminli mali müşavir gibi serbest meslek erbabı, zirai kazanç elde edenler, kira geliri elde edenler, faiz, kâr payı vb. menkul sermaye iradı elde edenler ve ücret geliri elde edenler enflasyon düzeltmesi kapsamına girmemektedir (Gökçe, 2024).

Enflasyon muhasebesi, (i) duran varlıkları ve stok kalemleri güçlü olan işletmeler, (ii) öz kaynakları güçlü olan ve daha az yabancı kaynak kullanan işletmeler için avantaj sağlarken; (i) öz sermayesinin üzerinde yabancı kaynak kullanan işletmeler, (ii) duran varlıkları az, stokları düşük olan işletmeler, (iii) yabancı kaynak kullanan ve gayri faal durumda olup tasfiyeye girmemiş işletmeler içinse dezavantajlı bir duruma yol açmaktadır (Gökçe, 2024).

Enflasyon muhasebesi işlemleri, Türkiye Muhasebe Standardı 29 (TMS 29) “Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama” maddesi altında açıklanan standarda göre uygulanır. TMS 29’un kapsamı şu şekilde belirtilmiştir:¹⁴

1. Bu Standart, geçerli para birimi yüksek enflasyonlu bir ekonominin para birimi olan işletmelerin, konsolide finansal tabloları da dahil olmak üzere, tüm temel finansal tablolarında uygulanır.

2. Yüksek enflasyonlu bir ekonomide, faaliyet sonuçlarının ve finansal durumun düzeltme yapılmaksızın yerel para biriminde raporlanması anlamlı ve faydalı değildir. Para satın alma gücünü öyle bir oranda kaybeder ki, farklı zamanlarda meydana gelen işlemlerin veya diğer olayların tutarlarının karşılaştırılması, aynı hesap döneminde bile yanıltıcı olur.

3. Bu Standart, yüksek enflasyonun varlığına ilişkin kesin bir oran tanımlamaz. Finansal tabloların bu Standarda göre düzeltilmesinin ne zaman gerekli hale geleceği konusu bir takdir meselesidir. Yüksek enflasyon, bir ülkenin, bunlarla sınırlı kalmamak üzere, aşağıdakileri de içeren ekonomik özelliklerince belirlenir:

13 Vergi Usul Kanunu (1961). Madde: 298.

14 Türkiye Muhasebe Standardı 29, Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama, https://www.kgk.gov.tr/Portalv2Uploads/files/DynamicContentFiles/T%C3%BCrkiye%20Muhasebe%20Standartlar%C4%B1/TMSTFRS2018Seti/TMS/TMS_29_2018.pdf, Erişim Tarihi: 25.11.2024.

(a) Nüfusun çoğunluğu servetini parasal olmayan varlıklarda ya da nispeten istikrarlı bir yabancı para biriminde tutmayı tercih eder. Elde tutulan yerel para, satın alma gücünü korumak üzere hemen yatırıma dönüştürme vb. suretiyle değerlendirilir;

(b) Nüfusun çoğunluğu parasal tutarları yerel para biriminden değil, nispeten istikrarlı bir döviz cinsinden dikkate alır. Fiyatlar da bu döviz cinsinden belirlenebilir;

(c) Kredili satış ve satın almalarındaki fiyatlar; süre kısa bile olsa, kredi süresi boyunca satın alma gücünde beklenen zararları karşılayacak şekilde belirlenir;

(d) Faiz oranları, ücretler ve fiyatlar bir “fiyat endeksi”ne bağlıdır ve

(e) Son üç yılın kümülatif enflasyon oranı %100’e yaklaşmakta ya da aşmaktadır.

4. Aynı yüksek enflasyonlu ekonominin para biriminde raporlama yapan tüm işletmeler bu Standardı aynı tarihten itibaren uygular. Bu Standart, raporlama yapılan para birimine sahip olan ülkede yüksek enflasyonun mevcut olduğunun tespit edildiği raporlama döneminin başından itibaren tüm işletmelerin finansal tablolarına uygulanır.

8. Sonuç

Tarih hem dünya genelinde hem de spesifik olarak tek bir ülkede enflasyon örnekleriyle doludur. 1789’da Fransa adım adım devrime giderken Fransa Kralı XVI. Louis’i protesto eden göstericiler, Paris girişinde mallardan gümrük vergisi almak için kurulan kulübeleri paramparça ettiler. Amaçları daha ucuz gıda mallarına ulaşmaktı. Ancak tam tersi oldu ve gıda fiyatları yükseldi; çünkü fiyatlar genel seviyesi her zaman yükselme eğilimindedir. Fransa Devriminin yol açtığı kaos, fiyatları daha da yükseltti. Fiyatlar genel seviyesi bir kere yükselmeye başlayınca, çoğunlukla, dezenflasyon politikaları olmadan tekrar istikrara kavuşmaz.

Coğrafi Keşiflerde Avrupalı kaşiflerin bulduğu sadece yeni bir kıta eğildi. Yeni Dünya’da altından ve gümüşten şehirlerle karşılaştılar. Gariptir ki, bu coğrafyada bulunan güçlü medeniyetler altın ve gümüşü hiç para olarak kullanmamış, sadece bir süsleme aracı olarak kullanmışlardı. Amerika’dan Avrupa’ya taşınan tonlarca altın ve gümüş yine tanıdık bir soruna yol açtı: enflasyon. Para arzının artmasına bağlı olarak enflasyon sadece Avrupa’da değil, Avrupalıların ticaret yaptığı tüm coğrafyalara yayılmıştı. Avrupa’da artan gıda fiyatları dalga dalga köylü ayaklanmalarına neden oldu.

1973'te ortaya çıkan Petrol Krizi, maliyetlerin hızla artmasına ve toplam üretimin daralmasına yol açtı. Sonuç yine tüm dünyada görülen enflasyon oldu. Neyse ki, bu sefer iktisat bilimi ilerlemiş ve enflasyon konusunu anlamış görünüyordu. Ancak merkez bankaları dezenflasyon politikalarına erken son verdiler ve 1979'dan itibaren tekrar dünya genelinde enflasyon hızlandı. Bu sefer enflasyonla mücadele daha çetin olduğundan 1980'den itibaren birçok ülke dezenflasyonun yol açtığı durgunlukta birkaç yıl ekonomik faaliyetlerini sürdürmek zorunda kaldı.

COVID-19'dan hemen önce 2019 yılında enflasyon sadece birkaç ülkede para politikasının hatası olarak görülen spesifik bir olaydı. 2008-2009 Global Finansal Krizinden sonra gelişmiş ülkeler de dahil olmak üzere devasa parasal genişlemeye gitmelerine rağmen enflasyon oluşması şöyle dursun, Avrupa, Japonya ve ABD 2019 yılında reflasyon oluşturmaya çalışıyorlardı. Enflasyon sorunu sanki geride kalmıştı. Ancak 2022'den itibaren genişletici para ve maliye politikalarının etkisiyle dünya genelinde oluşan enflasyon dalgası tekrar dezenflasyon politikalarına gerekli kıldı. Merkez bankalarının faiz kararları haber bültenlerinde önemli yer tutmaya başladı.

Enflasyon konusunda en ilginç örneklerden birisi de tarihi boyunca fiyat istikrarının istisna olduğu Türkiye'dir. Özellikle 1971-2004 yılları arasında kesintisiz olarak yüksek enflasyon yaşamıştır; ancak neredeyse hiç hiperenflasyon yaşanmamıştır. Enflasyon üç haneye yaklaşınca dezenflasyonist politikalar uygulanması; ancak düşmeye başlayınca bu politikalardan popülist hedefler uğruna vazgeçilmesi enflasyonun yıllar boyunca geniş bir bantta sürekli olarak dalgalanmasına neden olmuştur.

Enflasyon, ağırlıklandırılmış ortalama bir veridir. Ortalama bir verinin ne kadar gerçeği yansıttığı istatistik ve iktisat biliminde tartışmalı bir konudur. Tek bir malda veya hizmette (bu kira gibi toplumun önemli bir kısmını derinden sarsacak olsa da) görülen devasa artışlar bile manşet enflasyonun çok az artmasına neden olur. Böylece bu sorun aslında olduğundan daha küçük görünür. Örneğin 2022'den itibaren görülen enflasyonist dalgada ev fiyatlarının ve kiralara çok hızlı artması birçok ülkede barınma krizi doğurmuştur. Ortalama bir haneye bakılarak hazırlanan enflasyon sepetinde küçük bir yer tutuyormuş gibi görünen kira harcamaları, bir hanenin toplam giderlerinin yarısından fazlasını oluşturuyor olabilir. Örneğin Türkiye'de enflasyon sepetinde kiranın payı %5 civarındayken yoksul bir ailede bu oran %50'yi geçebilir.

Enflasyonla mücadelede Monetarist Okul ve Yeni Klasik Okulun görüşleri önemli bir yere sahiptir. Farklı analizler gibi görünse de aslında her iki okulda da toplam talebin dengelenmesi yoluyla fiyat istikrarı sağlanır.

Toplam talebin dengelenmesi için de faizlerin yükseltilmesi ve/veya kamu harcamalarının azaltılması gereklidir. Böylece toplam üretim düşer ve işsizlik artar. Enflasyonist beklentileri yönetmek için bu politikalara gelirler politikası olarak bir de ücret ve maaşların hedeflenen enflasyon kadar artırılması eklenince sabit ücretliler ve yoksul kesim dezenflasyondan en çok etkilenen kesim haline gelir. Enflasyonla mücadele için çoğunlukla başka bir yol da yoktur. Dezenflasyonun oluşturacağı yıkıcı ekonomik etkilerden ve toplumsal huzursuzluktan korunmak için enflasyondan *a priori* uzak durulması gerekir. 2022'den itibaren Avrupa Merkez Bankası ve Fed'in tek haneli enflasyona karşı dezenflasyon politikalarının uygulanmasının nedeni budur. Yılanın başını küçükken ezmek gerekir. Yüksek enflasyonla mücadele çok daha çetin geçer.

Enflasyonla mücadele daha çok merkez bankalarının görevidir. COVID-19'dan sonra Fed ve Avrupa Merkez Bankaları gibi bağımsızlığı güçlü olan merkez bankalarının enflasyonla daha etkin mücadele edebildikleri anlaşılmıştır. TCMB gibi siyasi etkilere açık merkez bankaları ise enflasyonla mücadelede zorlanmaktadır. Ancak enflasyonla mücadele sadece para politikası ile olmaz. Maliye politikasının da enflasyonla mücadeleye destek vermesi gerekir.

Kaynaklar

- Alkan, F. (2004). *Enflasyon ve İstikrar Programları*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Bilgili, Y. (2017). *Makro İktisat*, İstanbul: 4T Yayınları.
- Eğilmez, M. (2013). *Ortodoks ve Heterodoks Ekonomi Politikaları*, <http://www.mahfiegilmez.com>, (Erişim Tarihi: 02.05.2018).
- Gökçe, H. (2024). *15 soruda enflasyon muhasebesi*, <https://www.ekonomim.com/ekonomi/15-soruda-enflasyon-muhasebesi-haberi-724298>, Erişim Tarihi: 25.11.2024.
- Gökçen, G. (2024). *Son gelişmeler kapsamında enflasyon düzeltmesi*, <https://www.ekonomim.com/kose-yazisi/son-gelismeler-kapsaminda-enflasyon-duzeltmesi/766061>, Erişim Tarihi: 25.11.2024.
- Karlık, R. (2006). Türkiye Ekonomisinde 1980 Öncesi ve Sonrası Yaşanan Krizlere Yönelik İstikrar Politikaları”, *Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri: Makale Derlemesi*, (Ed: H. Seyidoğlu ve R. Yıldız), s. 57-59, İstanbul: Arıkan Yayınları.
- Orhan, O. ve , Erdoğan, S. (2013). *Para Politikası*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Parasız, İ. (2002). *Enflasyon Kriz ve Ayarlamalar*, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Parasız, İ. (2010). *İktisadın ABC'si*, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Scheller, H. K. (2004). *The European Central Bank: History, Role and Functions*, Frankfurt: European Central Bank.
- Serdengeçti, S. (2005). *Dolarizasyon/Ters Dolarizasyon*, <http://tcmb.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 06.04.2018).
- Snowdon, B., & Vane, H. R. (2005). *Modern Macroeconomics: Its Origins, Development and Current State*, Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Sönmez, S. (2009). Türkiye Ekonomisinde Neoliberal Dönüşüm Politikaları ve Etkileri, (Ed: N. Mütevellioğlu ve S. Sönmez) *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm*, ss. 25-75, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Şahin, H. (2006). *Makro İktisat*, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- TCMB (2018). *Fiyat İstikrarı Sizin İçin Neden Önemli?*, herkesicin.tcmb.gov.tr, (Erişim Tarihi: 12.04.2018).
- Totonchi, J. (2011). Macroeconomic Theories of Inflation, *International Conference on Economics and Finance Research*, Singapore, <http://www.ipedr.com/vol4/91-FI0116.pdf>, (Erişim Tarihi: 24.04.2018).
- TÜİK (2008). *Fiyat Endeksleri ve Enflasyon Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-3*, Yayın No:3095, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası; Ankara.
- Türkiye Muhasebe Standardı 29. Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama, <https://www.kgk.gov.tr/Portalv2Uploads/files/Dyna->

micContentFiles/T%C3%BCrkiye%20Muhasebe%20Standartlar%-C4%B1/TMSTFRS2018Seti/TMS/TMS_29_2018.pdf, Erişim Tarihi: 25.11.2024.

Vergi Usul Kanunu (1961). Kanunu Numarası: 213.

Yıldırım, C. ve Caklı, S. (2018). Türkiye’de Enflasyon Sorunsalı, (Ed: İ. Ersin), *Temel Kavram ve Analizlerle Türkiye Ekonomisi*, s. 183-217, Bursa: Ekin Yayıncılık.

Yıldırım, C. (2016). Tüketici Fiyat Endeksi ile Faiz Oranı İlişkisinin Ekonometrik Bir İncelemesi. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(2), 431-445.

Yıldırım, C. (2022). 2021 Yılında Enflasyonun Seyri, (Ed: T. Eğri), *İktisat İzleme Raporu: 2021*, ss. 202-106, İstanbul: İlke Yayınları.

Yıldırım, C. (2023). 2021 Enflasyon, (Ed: C. Yıldırım), *Türkiye Ekonomisinin Görünümü*, ss. 92-97, İstanbul: İlke Yayınları.

Güncel Gelişmeler Ekseninde Maliye Politikaları ve Enflasyon

Erdoğan Teyyare¹

Özet

Kovid-19 pandemi salgını ve sonrasında ortaya çıkan arz daralmaları, sonrasında meydana gelen ve halen devam etmekte olan Rusya-Ukrayna savaşı ile yaşanan tedarik sorunları, enerji, emtia ve gıda fiyatlarında ortaya çıkan yükselişlere yol açmıştır. Uzun yılların ardından hem ülkemizde hem de küresel düzeyde yaygın ve güçlü bir enflasyonla mücadele kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu çerçevede çalışmada enflasyonla mücadelede ekonomi teorilerinin yol gösterdiği politika önerileri çerçevesinde hem Türkiye hem de önde gelen bölge ve ülke örneği ile maliye politikası araçları dikkate alınarak güncel veriler ışığında uygulanan maliye politikalarının sonuçları ele alınmaktadır. Elde edilen sonuçlara göre maliye politikaları uygulama sonuçları genel olarak teorik gerçeklerle uyuşmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca gerek Türkiye’de gerekse bölge ve ülke örneğinden yola çıkarak küresel manşet enflasyonda düşüş eğilimi izlenmekle birlikte henüz enflasyon göstergelerinde istenilen gerilemenin sağlanamadığı sonucuna ulaşılmıştır.

1. Giriş

Ekonomi politikalarının en önemli hedeflerinden biri ekonomik istikrarın sağlanmasıdır. Ekonomik istikrar, makroekonomik göstergelerde olumlu kabul edilen seviyelerde süreklilik arz eden durumu ifade etmek amacıyla kullanılan kapsamlı bir kavramı içermektedir. Ekonomik istikrarın bozulmasında en sık karşılaşılan durum ise enflasyon olmaktadır. Enflasyon en basit tanımıyla fiyatlar genel düzeyinde sürekli olarak meydana gelen artışlardır. Enflasyon bazı ülkelerin kronik sorunları arasındaki yerini uzun süre korumuştur. Birçok ülke bu konuda iyi kötü birçok deneyime sahiptir. Özellikle pandemi ve sonrası meydana gelen zorunlu arz daralmaları, bazı

1 Doç. Dr., Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, erdoganteyyare@ibu.edu.tr, Orcid: 0000-0003-1032-5549

bölgelerde ortaya çıkan savaş vb. durumların etkisiyle bir takım mal ve hizmetlerin fiyatlarında ortaya çıkan yükselişle birlikte, 2021 yılından itibaren dünya genelinde enflasyon keskin bir şekilde yükselmeye başlamıştır. Bu sert ve yaygın enflasyon hemen hemen bütün ülkelerde farklı boyutlarda da olsa etkisini göstermiştir. Tüm bu yaşananlar sonrasında enflasyonla mücadele, ekonomi politikası hedeflerinin başını çekmiştir. Bu çalışma kapsamında ilk olarak enflasyon tanımı ve ekonomik etkileri ifade edilmekte, sonrasında enflasyonla mücadelede maliye politikası teorik olarak ele alınmaktadır. Akabinde Türkiye’de ve küresel düzeyde önde gelen bölge ve ülke örneği ile güncel maliye politikası uygulamaları ekonomik veriler üzerinden tartışılmaktadır.

2. Enflasyon ve Ekonomik Etkileri

Enflasyon en genel tanımıyla fiyatlar genel seviyesinde sürekli bir biçimde ortaya çıkan artışlar olarak ifade edilmektedir. Tanımdan hareketle bir veya birkaç mal ve hizmetin değil, fiyatların genel olarak artması ve bir kerelik değil, süreklilik arz eden bir durum olması gerekmektedir. Enflasyona yol açan faktörler çok çeşitli olmakla birlikte temel olarak talep kaynaklı, maliyet kaynaklı, para arzı ve beklentiler kaynaklı olmak üzere dört nedeni vardır. Talep enflasyonu; toplam talebin, mal ve hizmet arzından daha fazla olduğu durumlarda ortaya çıkar. Bu gibi durumlara, genellikle ekonominin canlanma sürecine girdiği ve işsizlik oranlarının azaldığı dönemlerde karşılıılır. Maliyet enflasyonu, üretim maliyetlerindeki artışların fiyatlar genel seviyesini yükseltmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Arz kaynaklı enflasyon olarak da adlandırılan, maliyet enflasyonu üretim faktörlerini maliyetlerinin artması, petrol ve doğalgaz gibi enerji fiyatlarında, hammadde ve emtia fiyatlarında artış yaşanması sonucunda ortaya çıkar. Bu tür durumlarda, toplam arz azalır ve akabinde fiyatların genel seviyesinde yükselme yaşanır. Para arzının artması, enflasyonun oluşmasındaki bir başka unsurdur. Bu durumda, yatırım ve tüketim harcamaları artarak fiyatlar üzerinde yukarı yönlü bir baskı oluşur. Bir diğer önemli faktör ise beklentilerdir. Enflasyon beklentileri tüketici ve üreticilerin gelecekte fiyatların yükselmeye devam edeceği yönündeki beklentileri; enflasyonun oluşmasındaki diğer bir etkidir. Bu tür beklentiler, ekonomik birimleri bu yönde harekete zorlayarak mal ve hizmet fiyatlarının artmasına neden olmaktadır. (TCMB, 2024).

Enflasyon, genel olarak ekonomik birimlerin satın alma gücünü azaltarak refah kaybına yol açmaktadır. Fiyatlarda meydana gelen sürekli değişimler nispi fiyat yapısını bozarak kaynakların etkin dağılımını engellemekte, verimlilik ve etkinliği olumsuz etkileyerek bir başka probleme yol açabilmektedir. Enflasyon bunlara ek olarak, uzun dönemli büyüme, yatırımlar, tasarruflar,

üretim, tüketim, finansman maliyetleri, gelir dağılımı ve vergi gelirlerinde aşınma gibi birçok temel makroekonomik değişkeni etkileyerek ekonominin neredeyse tamamına sirayet ederek olumsuz etkilerini gösterebilmektedir. Bu konuda literatür birçok ampirik kanıtla destek vermektedir. Örneğin Barro (1995), enflasyonun ekonomik büyüme performansı üzerindeki etkilerini incelediği çalışmada 100 ülkenin 1960-1990 yılları verilerini kullanarak yaptığı analiz sonucunda; ortalama yüzde 10 düzeyinde bir enflasyon artışının kişi başına reel GSYİH'yı yüzde 0.2-0.3 oranında, yatırımların GSYİH'ya oranını yüzde 0.4 ile 0.6 arasında azalttığı bulgusuna ulaşmıştır. Yine enflasyon ve verimlilik arasında negatif bir korelasyon olduğunu ifade eden Clark (1982), ABD'de 1965-1980 yılları arası dönemde yıllık enflasyon oranındaki her yüzde bir puanlık artışın, işgücü verimliliğinin yılda yaklaşık çeyrek puanlık bir azalmaya yol açtığını ifade etmiştir. Enflasyonun bir diğer olumsuz etkilediği kabul edilen ekonomik gösterge de gelir dağılımıdır. Literatürde bu konuda Romer ve Romer (1998) ile Atkinson ve Brandolini (2001)'de enflasyon ve gelir dağılımı arasında güçlü bir korelasyon olduğu, düşük ve sabit gelirli ekonomik birimlerin enflasyon döneminde gelirlerinin aşınması eşitsizliği artırdığı ifade edilmektedir (TCCSBB, 2018: 10). Literatürde bazı çalışmalar her ne kadar aksi yönde bazı bulgular elde etse de genel kabul gören durum enflasyonun birçok makro ekonomik değişkeni olumsuz etkilemektedir.

3. Enflasyonla Mücadele Politikaları

Enflasyon yukarıda da ifade edildiği gibi ekonomik yapının birçok unsurunu olumsuz yönde etkilemektedir. Bu olumsuz etkiler sebebiyle enflasyon mücadele edilmesi gereken önemli bir makroekonomik sorundur. Enflasyonla mücadele konusunda iktisadi yaklaşımlar kendi önerdikleri varsayımlar ve ilkeler çerçevesinde farklı çözümler önermektedirler. Örneğin monetaristlere göre enflasyon, parasal unsurlardan kaynaklanan bir sorun ve çözümünü içinde ekonomiye para politikası araçları ile müdahale edilmelidir. Bu yaklaşıma göre para miktarını enflasyonist açık nispetinde azaltmak veya üretimdeki artış oranı kadar ölçülü biçimde artırmak gerekmektedir.

Arz yanlı iktisadi yaklaşım ise enflasyona gerekçe olarak yüksek oranlı vergileri göstermektedir. Bu yaklaşıma göre vergiler; üretim düzeyi, çalışma ve yatırım yapma arzusu üzerinde olumsuz etki göstermekte ve enflasyonun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Çözüm önerisi olarak vergi oranlarının azaltılması, buna bağlı olarak da üretim ve yatırım düzeyinin artacağını ve enflasyonun temel sorunu olan arz talep dengesizliğini giderebileceği ifade edilmektedir. Post Keynesyenler ise enflasyonu üretim faktörlerinin gelirden pay alma çatışmasının bir sonucu olarak ortaya çıktığını, çözüm önerisi

olarak da gelirler politikası ile ücret ve fiyatların kontrol altında tutulması gerektiğini ileri sürmektedirler. Enflasyon konusunda teoride en çok kabul gören yaklaşım olan Keynesyen ekole göre, toplam talebin toplam arzı aştığı durum olarak tanımlanan geleneksel enflasyon sorununa kısa ve uzun dönemli olmak üzere iki yol ile çözüm üretilebileceği varsayılmaktadır. Buna göre kısa dönemde toplam talebi kılmaya yönelik daraltıcı maliye politikaları uygulanmalıyken, uzun dönemde toplam arzı artıracak genişletici maliye politikaları uygulanması gerekir (Karaca, 2023: 190-191). Enflasyonla mücadele de teori ve literatür daha çok bu yaklaşım üzerine odaklanmaktadır. İktisadi yazında enflasyonla mücadele de maliye politikası uygulamaları açıklanırken diğer enflasyonist sebepler göz ardı edilerek, daha çok toplam talep toplam arz dengesizliğine dayalı çözüm önerileri sunulmaktadır.

Enflasyonla mücadelede ekonomi politikasının alt dalları olan para politikasının mı yoksa maliye politikası araçlarının mı daha etkili olduğu sürekli gündeme gelen bir konudur. Her iki politikada temelde iktisat politikası hedeflerine uygun sonuçlar elde etme çabasında olmakla birlikte kullandıkları araçlar ve yöntemler farklılaşmaktadır. Para politikaları bağımsız bir otorite olarak Merkez Bankası tarafından uygulanırken, maliye politikaları ise hükümet bünyesinde maliye bakanlığı tarafından uygulanmaktadır. Hem maliye politikası hem de para politikası ekonomik istikrarın sağlanmasında, fiyat istikrarının ve çoğunlukla da enflasyonla mücadele hedefine yönelik birlikte hareket eden iki ayrı politika olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu iki politikanın birlikte kullanılması, birbirini destekler nitelikte belirlenmesi başarılı sonuçlar elde edilmesinde önemlidir. Genel olarak Merkez Bankalarının uyguladığı para politikası hızlı sonuçlar elde edilmesinde ve bağımsız bir otorite olarak kararlar alması ve bunda başarılı olması, para politikalarını bir adım daha öne çıkarırken, maliye politikası ile desteklenmeyen bir para politikasının da başarısı sınırlı olacağı varsayılmaktadır. Ayrıca maliye politikalarının uygulanmasında hükümetler bir takım siyasi kaygılar ile olması gereken araçları ve miktarları iktisadi perspektifte uygulayamayabilir. Bundan dolayı, enflasyonla mücadelede para ve maliye politikaları mutlaka eşgüdüm içerisinde birlikte kullanılması önem arz etmektedir (Korkmaz Özkan, 2023: 87). Bu çalışmada asıl olarak maliye politikaları ile enflasyonla mücadele stratejileri, güncel uygulamalarda dikkate alınarak tartışılacaktır.

4. Enflasyonla Mücadelede Maliye Politikaları

Maliye politikası öz bir tanımla, devletin kamu maliyesi araçlarını kullanarak, temel ekonomik hedeflere ulaşma çabası şeklinde ifade edilebilir. Daha geniş bir tanımla devletin kamu harcamaları, vergiler ve borçlanma gibi

kamu maliyesi araçlarını, ekonomik büyüme, kalkınma, ekonomik istikrar ve gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi ekonomik hedeflere ulaşmada, çeşitli miktar ve bileşimlerde kullanarak yapmış olduğu uygulamalar ve düzenlemelerin geneli olarak ifade edilebilmektedir (Ulusoy ve Yılmaz, 2024: 2-3). Bu noktadan hareketle maliye politikası uygulamalarını kamu harcamaları politikası, kamu gelirleri politikası ve borçlanma politikası olarak üçe ayrılabiliriz. Bunlara ek olarak yapılan harcama ve gelir bileşiminin bir sonucu olarak bütçe politikasını da ekleyebiliriz.

Kamu harcamaları politikası adından anlaşılacağı üzere devletin yapmış olduğu harcamaların genellemesidir. Kamu harcamaları kendi içinde reel harcamalar ve transfer harcamaları olarak ikiye ayrılmaktadır. Reel harcamalar da cari ve yatırım harcamaları şeklinde ikili ayrıma tabi tutulmaktadır. Cari harcamalar devletin fonksiyonlarını yerine getirebilmek ve kamu hizmetlerinin sürdürülebilmesi adına tekrarlanan ve faydası aynı yıl tükenen, devletin personeline yaptığı maaş ödemeleri, kırtasiye, ekipman vb. gibi harcamalardır. Yatırım harcamaları faydası uzun yıllara yayılan, uzun dönemde üretim kapasitesi ve verimlilik artışına yol açabilen alt yapı, enerji, ulaşım vb. alanlarda yapılan harcamalardır. Bir diğer harcama türü olan transfer harcamaları ise doğrudan üretime katkı oluşturmayan, devletin bir takım iktisadi ve sosyal amaçlara yönelik yapmış olduğu gelir aktarımları olarak ifade edilen genel bir kavramdır (Gürdal vd., 2016:29-31).

Devletin ekonomiye müdahale kanallarından bir diğeri ise kamu gelirleri politikasıdır. Kamu gelirleri politikası içerisinde en önemli yere sahip olan vergilerdir. Vergi gelirlerine ek olarak, harçlar, para ve vergi cezaları, teşebbüs gelirleri, fonlardan elde edilen gelirler vb. gibi birçok farklı unsurdan gelir elde edilebilmektedir. Maliye politikasının üçüncü önemli aracı olan borçlanma politikası, devletin borçlanma araçlarını kullanarak iktisat politikası hedeflerine yönelik yapmış olduğu uygulamalardır. Son olarak da bütçe politikası temel araçlar arasında gösterilebilmektedir. Esasen bütçe, devletin gelir ve giderlerinin karşılıklı olarak gösterildiği belgeye verilen bir isimdir. Bütçe politikası gelir ve giderler üzerinde yapılan değişikliklerle elde edilen sonucun yansımasıdır. Genel olarak yukarıda özetle maliye politikası uygulamalarının alt politikalarının ve araçlarının özetlendiği bu başlık altında bu araçların enflasyonla mücadelede nasıl ve ne yönde kullanılacağı ele alınacaktır.

4.1. Enflasyonla Mücadelede Kamu Harcamaları Politikaları

Kamu harcamaları yukarıda ifade edilen türleri ile ekonomi üzerinde farklı etkiler ortaya çıkarabilmektedir. Devletlerin yapmış olduğu harcamalar

türleri nispetinde ve bu harcamaların finansmanında kullandığı yöntemler ile enflasyonun ortaya çıkmasında veya önlenmesinde etki oluşturmaktadır (Karaca, 2023:194). Enflasyon talep, maliyet ve yapısal vb. gibi çeşitli sebeplerden ortaya çıkabilmektedir. Ancak genel olarak literatürde Keynesyen analizden yola çıkılarak enflasyonun talep yönü dikkate alınarak çözüm önerileri sunulmaktadır. Bu başlık altında bu bağlamda çözüm önerileri tartışılacaktır.

Enflasyonun temelinde toplam talebin toplam arzı aştığı varsayıldığında, kısa dönemde bu dengesizliği ortadan kaldırmak amacıyla, toplam talebi azaltacak politikalar, uzun dönemde ise bu talebi karşılayacak şekilde, toplam arzı artıracak politikalar benimsenmektedir. Enflasyon döneminde toplam talebi azaltmak amacıyla harcamalarda kısıntıya gidilmesi gerekir. Kamu harcamaları türleri nispetinde çarpan etkisi ile milli gelir üzerinde farklı düzeylerde etkiler oluşturmaktadır. Bu aktarım mekanizması yatırım harcamaları ve cari harcamalardan oluşan reel harcamalar açısından daha yüksek bir etki ortaya çıkarırken, transfer harcamaları açısından daha sınırlı bir etki ortaya çıkarmaktadır. Bunun nedeni reel harcamalar doğrudan talep oluşumuna katkı sağlarken, transfer harcamaları dolaylı katkı sağlamaktadır (Gürdal vd. 2016:153). Bunlara ek olarak bu harcamalarda ortaya çıkan değişimlere verilen toplumsal reaksiyonlar farklılık arz etmektedir. Örneğin cari harcamaların önemli bir kısmını oluşturan personel harcamalarında gerek yapılan sözleşmeler gerekse bir takım sosyal tepkiler kısıntıya gitmeyi zorlaştırabilir. Fakat günümüzde de uygulandığı üzere bir takım tasarruf tedbirleri ile zorunlu olmayan küçük çaplı kamu tüketim harcamalarında kısıntılar yapmak mümkündür². Doğal olarak buradaki etki de sınırlı kalacaktır. Enflasyon döneminde en kolay kısıntıya gidilebilen harcamalar yatırım harcamalarıdır. Bunun nedeni yapımı ve faydası uzun dönemlere yayılan bu harcamalar ekonomi üzerinde cari harcamalar gibi etki oluştururken, toplumsal açıdan kısa dönemde eksikliği daha az hissedilen harcamalardır. Nitekim günümüzde de buna benzer bir uygulama yine tasarruf tedbirleri kapsamında yürürlüğe girmiştir.³ Yatırım harcamalarının

2 17.05.2024 tarihli 32549 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan metne göre: “Kamu kurum ve kuruluşlarınca zorunlu haller hariç olmak üzere 3 yıl süreyle büro malzemesi, makine ve teçhizat, tefrişat, bilgisayar ve donanımı ile benzeri demirbaş alım yapılmayacaktır.” (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/05/20240517-5.pdf>)

3 Kamu kurum ve kuruluşları tarafından 3 yıl süreyle yurt içinde ve yurt dışında hiçbir şekilde yeni hizmet binası yapılmayacağı veya bu amaçla arsa veya arazi satın alınmayacağı, ayrıca, genelgenin yayımlandığı 17 Mayıs 2024 tarihi itibarıyla kamu kurum ve kuruluşları tarafından sözleşmesi imzalanmamış tüm mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihaleleri gözden geçirilecek ve Genelge hükümlerine uygun olmayan ihaleler iptal edilecektir. Buna ek olarak 15 Eylül 2024 tarihli ve 32663 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlan 2025-2027 Dönemi Yatırım Programı Hazırlıkları ile İlgili 2024/12 Sayılı Cumhurbaşkanlığı

kısılması uzun dönemde toplam arzın azalmasına ve dolayısıyla hem enflasyonun uzun dönemde kalıcı olmasına yol açabileceği gibi hem de ekonomik performansı olumsuz yönde etkileyebilmektedir.

Kamu harcamalarından bir diğeri olan transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkileri ise türlerine göre farklılık arz etmektedir. Örneğin sosyal amaçlı transfer ödemeleri marjinal tüketim eğiliminin yüksek olduğu ve bundan dolayı da enflasyon üzerinde baskı oluşturabilen harcamalardır (Karaca, 2023:195-196). Bu tür harcamaları azaltmak enflasyon üzerinde etkili olabilir ancak toplumsal reaksiyonlara yol açabilmektedir. Ayrıca enflasyonun da tetiklediği gelir dağılımının daha da bozulmasına ve sosyal hoşnutsuzluklara neden olabilmektedir. Bu nedenle genellikle siyasal otoriteler bu harcamalara başvurmamayı tercih edebilirler. Transfer harcamaları içerisinde çok fazla yer tutmayan iktisadi ve mali amaçlı ödemeler, yatırımları ve üretimi teşvik etmesi yönüyle uzun dönemde arza katkı sağlayabilecek harcamalardır. Bu harcamalarda kısıntıya gidilmesi enflasyon üzerinde büyük bir etki oluşturmayacağı gibi uzun dönemde olumsuz etkileri de olabilmektedir. Genellikle transfer harcamaları içerisinde en büyük paya sahip olan faiz ödemeleri ve kamu iktisadi teşebbüslerine görev zararı kapsamında yapılan ödemelerin ise azaltılabilmesi pek mümkün olamamaktadır. Bu nedenlerden ötürü transfer harcamalarını, enflasyonla mücadelede etkin bir araç olarak kullanmak zorlaşmaktadır.

4.2. Enflasyonla Mücadelede Vergi Politikaları

Maliye politikalarını bütüncül şekilde kullanmak gerekmektedir. Araçlar arasında politika hedeflerini ayrı olarak düşünmek mümkün olmamakla beraber bu politikalarla uyumlu bir şekilde yürütülmesi önem arz etmektedir. Enflasyonla mücadelede toplam talebi azaltmak amacıyla kamu harcamalarında kısıntıya giderken vergiler aynı amaca hizmet edecek şekilde toplam talebi azaltacak yönde olmalıdır. Diğer bir ifade ile harcamalarda olduğu gibi daraltıcı maliye politikası uygulaması yapılması gerekmektedir. Bu da devletin en önemli gelir kaynakları olan vergi, resim, harç vb. gibi kamu gelirlerinin nispet ve miktarının artırılarak piyasadaki likiditenin azaltılmasını, böylece bireylerin talep düzeylerinin azaltılmasına katkı sağlamaktadır.

Genelgesi ve eki 2025-2027 Dönemi Yatırım Programı Hazırlama Rehberi'nde "Bu dönemde temel hedefimiz olan sürdürülebilir büyümeyi gerçekleştirmek üzere kamu harcamalarında tasarruf yapmak, enflasyonu düşürerek fiyat istikrarını korumak..." ifadeleri ve fiziki gerçekleşmesi yüzde ellinin üzerinde olan projelere öncelik verilmesi, diğerlerinin ertelenmesi... gibi ifadelerle yine kamu yatırım harcamalarında daha kolay tasarruf edilebilmektedir (<https://www.resmigazete.gov.tr/fihrist?tarikh=2024-09-15&mukerrer=1>).

Vergileri, tüketim üzerinden alınan dolaylı vergiler ve dolaysız vergiler olarak ikiye ayırabiliriz. Enflasyon döneminde toplam talebi kırmak amacıyla harcamalar üzerinden alınan dolaylı vergilerin hızlı ve etkin olduğu kabul edilmektedir. Bu vergiler mal ve hizmet satışı esnasında alındığından ve mükellefler tarafından daha az hissedilmesinden dolayı talebin kısılmasında başarılı olmakta ve uygulamada kolaylık açısından tercih edilen bir araç olmaktadır. Ancak bu vergiler başlangıçta bir parça fiyatların yükselmesine yol açarak enflasyona olumsuz etki edebilmektedir. Sonrasında talep azalışı ile dengelenme süreci gerçekleşmektedir.

Dolaysız vergiler gelir vergisi, kurumlar vergisi ve servet vergisi olarak üçlü ayrımına tabi tutulmaktadır. Gelir vergileri artan oranlı yapısı nedeniyle enflasyonla mücadelede etkin vergiler olduğu kabul edilmektedir. Ayrıca bu vergiler uygulama açısından otomatik istikrarlandırıcılar arasında yer almakta ve ayırma ilkesi uygulanabildiğinden dolayı da gelir dağılımında adaletin tesis edilmesine katkı sağlamaktadır. Gelir vergilerinin tarife dilimleri değiştirilerek, özellikle üst gelir gruplarına yönelik oranlar artırılarak hem enflasyon baskısı hem de gelir dağılımında adalet düzeyi iyileştirilebilir. Ancak bu vergilerin özellikle alt gelir dilimleri toplam talebin kısılmasına doğrudan katkı yapabilirken, üst dilimlerde yüksek gelir grupları olduğundan dolayı daha çok tasarrufları azaltıcı etki yaparak dolayısıyla uzun dönemde yatırımlara ve ekonomik performansa olumsuz etki oluşturabilmektedir. Dolaysız vergiler içerisinde firmaların gelirleri üzerinden alınan bir diğer araçta kurumlar vergisidir. Kurumlar vergisinin artırılması, gelir vergilerinin üst grupları gibi tasarruflar ile karşılanarak bu kaynakların azalmasına ve buna bağlı olarak da yatırımların, üretimin ve uzun dönemde büyümenin yavaşlamasına yol açabilmektedir. Buna karşıt bir görüş olarak da kurumlar vergisinin azaltılması yoluyla, firmalar kar dürtüsüyle daha fazla üretim yapabilir ve toplam talep fazlasını karşılayabilecektir. Diğer vergi türlerine göre enflasyonla mücadelede servet vergilerinin etkisini düşük olacağı, daha çok tasarrufları etkileyeceği varsayılmaktadır. Bu vergilerin vergi gelirleri içerisindeki payının düşüklüğü de buna katkı sağlamaktadır.

Yukarıda sözü edilen vergi politikalarına ek olarak, günümüzde de uygulanmaya çalışılan, vergi sisteminin daha basit ve etkin hale getirilmesi, kayıt dışılıkla etkin bir şekilde mücadele edilmesi ve vergi tabanının genişletilmesi ile kamu kesimine gelir sağlamak ve neticesinde de ekonomi üzerinde etki alanını genişleterek politikaların işlevselliğini artırmak önem arz etmektedir (TCMB, 2018: 96).

4.3. Enflasyonla Mücadelede Borçlanma ve Bütçe Politikaları

Maliye politikası araçlarından bir diğeri olan borçlanma politikası ile enflasyon döneminde meydana gelen likidite fazlalığının ve buna bağlı olarak da toplam talep seviyesinin düşürülmesi hedeflenmektedir. Bu açıdan borçlar kaynaklarına ve vade yapısını göre değerlendirilerek çözüm üretilmesi gerekir. Borçları kısa ve uzun dönem, iç ve dış borçlar olarak ayırdığımızda, enflasyon döneminde kısa değil uzun dönemli, dış borç değil iç borç kaynaklarına başvurarak likidite fazlalığının azaltılması sağlanabilir. Burada borç kaynağının türü de önem arz etmektedir. İç kaynaklardan borç, merkez bankası, ticari bankalar, firmalar ve kişilerden yapılabilmektedir. Borçlanma merkez bankasından yapılırsa bu talebi genişletici etki ortaya çıkarırken, ticari bankaların piyasaya sürecekleri kaynaklardan sağlanırsa daraltıcı etki ortaya çıkarabilmektedir. Kişilerden ve firmalardan yapılan borçlanma ise tüketimin azalmasına ve bundan dolayı özel kesimin toplam talebinin azalmasına yol açacaktır. Burada dikkat edilmesi gereken husus kişilerden, firmalardan ve kurumsal yatırımcılardan alınan borcun tüketime ayrılan fonlardan yapılmasıdır. Aksi takdirde tasarruflarla karşılanan borçlanma enflasyon üzerinde etkisi olmayacak ya da sınırlı kalacaktır (Gürdal vd., 2016:156-157).

Bütçe politikası açık, fazla ve denk olmak üzere üç farklı şekilde yürütülebilmektedir. Enflasyon döneminde yukarıda diğer politikalardan hareketle harcamaların kısıldığı vergilerin artırıldığı düşünüldüğünde bütçe fazlası sonucuna ulaşılabilmektedir. Bütçe açığı politikası genişletici bir politika, denk bütçe politikası ise gelirler kadar harcamayı temsil etmektedir. Enflasyon döneminde bütçe fazlası politikasının izlenmesi, ülke içerisinde borçlanma dışında sağlanan gelirlerin bir kısmının harcanmamak suretiyle likiditenin kısılmasını sağlayacaktır.

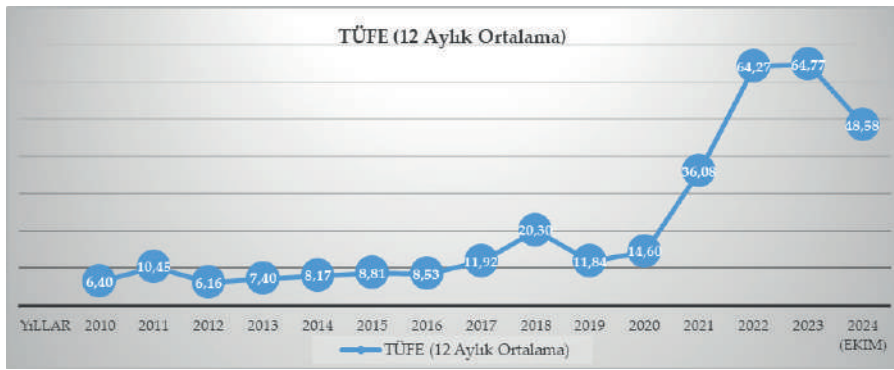
5. Türkiye’de Enflasyonla Mücadelede Maliye Politikası Uygulamaları

2019 yılında görülmeye başlayan 2020 yılında tüm dünyayı etkisi altına alan Kovid-19 pandemisi, ülke ekonomilerinde ciddi hasarlar meydana getirdi. Pandemi ile yaşanan kapanmalar ve sonrasında meydana gelen arz daralmalarına, devletlerin yapmış olduğu harcama artışları ve beraberinde toplam talep artışları eşlik etmiştir. Bu durum fiyatlar genel seviyesini artırarak dünya genelinde bir enflasyon hareketliliği başlamıştır. Buna 2022 yılının başında ortaya çıkan Ukrayna-Rusya savaşı da eklenince, durum daha da katı bir sorun haline dönüşmüştür. Küresel ekonomide tedarik zincirinde sorunlar yaşanmaya başlanmış, özellikle gıda başta olmak üzere emtia ve

enerji fiyatlarında tarihi zirveler yaşanmıştır. Savaşla birlikte rekor seviyelere çıkan enerji fiyatları başta Avrupa ekonomileri olmak üzere enerji açığı olan tüm ülkeleri yüksek enflasyon ve enerji kısıtlamalarıyla karşı karşıya bırakmıştır (TCCSBB, 2022:9).

Türkiye’de bu olumsuz şartlardan payını almış ciddi bir enflasyon süreci başlamıştır. Türkiye’de bu olumsuzluklara ek olarak döviz kurunda yaşanan artışlar enflasyonist süreci daha da hızlandırarak uzun yıllardır düşük denilebilecek seviyelerde olan enflasyon oranları sert biçimde yükselmiştir. Bu durum aşağıda grafikte açık biçimde görünmektedir.

Grafik 1. Türkiye’de Yıllık Enflasyonun Seyri



Kaynak: TÜİK (2024), <https://www.tuik.gov.tr/>, (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

Grafik 1’de yıllara göre enflasyon oranları verilmiştir. 2020 yılından sonra hızla artan enflasyon, 2024 yılında görece ılımlı bir görünüm arz etmiştir. Uygulanan politikalarla düşen talep ve görece artan üretim düzeyi, gerek emtia gerekse enerji fiyatlarında yaşanan düşüşler enflasyonda bir parça yumuşamaya yol açmıştır. Hala oldukça yüksek denilebilecek seviyede olan enflasyon, hem talep seviyesinde güçlü seyrin devamı, hem maliyetlerde yaşanan artışlar hem de jeopolitik riskler nedeniyle güçlü bir direnç göstermektedir.

Ekonomi politikaları bir bütün şeklinde ele alındığında politikalar arasında uyumun enflasyon kanalıyla ülkenin iç ve dış istikrarsızlıkları üzerinde belirleyici olduğu görülmektedir. Türkiye’de, enflasyonun yüksek olduğu bir durumda maliye politikası belirlenirken atılabilecek adımların para politikası ile eşgüdümü olması büyük önem arz etmektedir. Yukarıda grafikte gösterilen enflasyonist süreçte, her iki politikada aktif bir biçimde kullanılmış ve kullanılmaya devam etmektedir. Merkez Bankası, 2023 yılı ortasından beri

uygulamakta olduğu sıkı para politikası ile politika faiz oranlarını kademeli olarak yükseltmeye başlamış, 2024 yılı mart ayında yüzde 50 seviyesine kadar yükseltmiştir. Bunlara ek olarak, parasal sıkılaştırma sürecini desteklemek ve parasal aktarım mekanizmasını güçlendirmek amacıyla seçici kredi ve miktarsal sıkılaştırma kararları almış, zorunlu karşılıklarla ilgili düzenlemeler yapmıştır (TCCSBB, 2024:51-52). Bu politikalar maliye politikaları ile desteklenerek enflasyon ile mücadele hız kazanmıştır.

5.1. Kamu Harcamaları Politikası

Maliye politikası kapsamında incelenen dönemde kamu harcamaları azaltılmaya, vergiler ise artırılmaya çalışılmıştır. Ancak 2023 yılı şubat ayında meydana gelen Kahramanmaraş ve Hatay merkezli depremlerin yol açtığı hasarın onarımına yönelik harcamalar bütçeye ciddi bir yük getirmiş, incelenen dönemde harcamalarda yukarı yönlü baskı oluşturmuştur. Buna ek olarak enflasyonun öngörülenin üzerinde seyretmesi bir taraftan gelir tahsilatını olumlu etkilerken diğer taraftan harcamalar üzerinde baskı oluşturarak bütçe ödeneklerinde artış ihtiyacı doğurmuştur (TCCSBB, 2023 A:35). Aşağıda Tablo 1’de kamu harcamalarının değişimi verilmiştir.

Tablo 1. Türkiye’de Kamu Harcamaları

Genel Devlet Toplam Harcamaları (Milyon TL)							
	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (1)	2025 (2)
Cari Harcamalar	712.643	817.829	1.045.548	1.825.454	3.672.948	6.766.968	8.887.488
Yatırım Harcamaları	115.228	130.374	186.019	430.816	807.120	1.420.961	1.557.235
Transfer Harcamaları	732.982	887.191	1.199.235	2.044.490	4.927.641	8.021.773	10.572.381
Toplam Harcama	1.560.854	1.835.394	2.430.803	4.300.762	9.407.709	16.209.703	21.017.105

(1): Gerçekleşme Tahmini (2): Program

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/yillar-bazinda-genel-devlet-istatistikleri/> (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

Tablo 1’de 2019 yılından itibaren kamu harcamalarındaki değişim gösterilmektedir. 2024 yılı tahmini iken 2025 yılı programlanan harcamaları göstermektedir. Buna göre enflasyonun ortaya çıkardığı nominal değerlendirme etkisi ile harcamalarda sert bir yükseliş olduğu dikkat çekmektedir. Özellikle 2023 yılından itibaren bu artış daha belirgindir. Burada yukarıda da ifade edildiği üzere 2023 yılında yaşanan deprem ve ortaya çıkardığı maliyetler

ve enflasyon etkisi ile cari harcamalarda yaşanan artışlar öncülük etmektedir. Tabloda yer alan rakamlar nominal büyüklükler olması itibarıyla aldatıcı olabilmektedir. Bu nedenle aşağıda Tablo 2’de bu harcamaların GSYİH’ya oranına yer verilmiştir.

Tablo 2. Türkiye’de Kamu Harcamalarının Milli Gelire Oranı

Genel Devlet Toplam Harcamaları (GSYH’ya Oran)							
	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (1)	2025 (2)
Cari Harcamalar	16,50	16,20	14,41	12,16	13,84	15,30	14,44
Yatırım Harcamaları	2,67	2,58	2,56	2,87	3,04	3,21	2,53
Transfer Harcamaları	16,98	17,57	16,53	13,62	18,56	18,14	17,18
TOPLAM HARCAMA	36,15	36,35	33,50	28,65	35,44	36,66	34,15
(1): Gerçekleşme Tahmini (2): Program							

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/yillar-bazinda-genel-devlet-istatistikleri/> (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

Tablo 2’de kamu harcamalarının seyri oransal olarak ele alındığında değişim yine belirgin bir biçimde 2023 yılından itibaren gözükmemektedir. Yukarıda da söz edildiği gibi cari harcamalar ve transfer harcamaları öncülünde artış sert bir biçimde gerçekleşmiştir. Transfer harcamalarında artışın daha yüksek oranlı olması deprem ve sonrası ortaya çıkan onarım ve yeniden imar faaliyetlerinin etkisini göstermektedir. Burada enflasyonist dönemlerde teorinin bize öğrettiği kamu harcamalarının azaltılması, belirtilen gerekçelerle gerçekleştirilememiştir. Ancak yine de birtakım önlemler alınmış, ekonomik etkinliği, verimliliği ve istikrarı tesis etmek amacıyla daha önce de bahsedildiği üzere tasarruf tedbirleri kapsamında cari harcamalarda ve yatırım harcamalarında kısıntıya gidilmiştir.

5.2. Kamu Gelirleri Politikası

2023 Yılı Merkezi yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporunda, gelir politikasının temel amacı; “*kamu harcamaları için ihtiyaç duyulan finansmanın sağlanması, sosyo-ekonomik kalkınma ve adaletin desteklenmesi, ekonomik refahın kapsayıcı ve sürdürülebilir biçimde bölüşülmesi, ekonominin uluslararası düzeyde rekabet gücünün artırılması, iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi, yurt içi tasarruflara katkı sağlanması, fiyat istikrarının kalıcı olarak tesis edilmesi ve sürdürülmesi*” olarak belirlenmiştir (TCCSBB, 2023 B: 2). Bu bağlamda kamu gelirleri gerçekleşmeleri ve beklentiler doğrultusunda enflasyonist dönemde durumu ortaya koymak gerekirse, kamu gelirleri enflasyonist dönemde artması beklenmektedir. Ekonomi

teorileri, enflasyonist dönemlerde harcamaların azalması ve vergileri artırılması gerektiğini ifade etmektedir. İncelenen dönemde enflasyonun da etkisi ile gelirlerde ciddi artışlar meydana gelmiştir. Özellikle 2021 yılından itibaren sert bir biçimde artan enflasyon oranları toplam gelirlerde de benzer şekilde artış yaşanmaya başlamasına yol açmıştır. Tablo 3’de 2019-2025 gerçekleşen, tahmini ve programlanan gelirler rakamsal olarak ifade edilmektedir.

Tablo 3. Türkiye’de Kamu Gelirleri

Genel Devlet Toplam Gelirleri (Milyon TL)							
	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (1)	2025 (2)
Vergiler	686.314	846.357	1.180.722	2.383.610	4.528.352	7.687.697	11.241.977
Vasıtasız	244.972	265.728	403.875	888.048	1.501.070	2.617.452	3.887.894
Vasıtalı	416.398	552.662	743.320	1.454.413	2.928.011	4.951.506	7.190.237
Servet	24.944	27.965	33.526	41.148	99.270	118.738	163.846
Vergi Dışı Normal Gelirler	80.986	89.041	121.056	206.724	351.639	912.399	1.190.284
Faktör Gelirleri	261.168	262.048	341.626	624.260	1.196.630	1.897.657	2.212.676
Sosyal Fonlar	396.346	435.055	591.038	960.093	1.946.727	3.582.052	4.587.249
TOPLAM	1.424.816	1.632.502	2.234.445	4.174.688	8.023.349	14.079.807	19.232.187
Özelleştirme Gelirleri	4.432	4.165	5.005	6.005	8.508	15.000	30.000
TOPLAM GELİR	1.429.249	1.636.667	2.239.450	4.180.693	8.031.857	14.094.807	19.262.187

(1): Gerçekleşme Tahmini (2): Program

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/yillar-bazinda-genel-devlet-istatistikleri/> (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

Tablo 3 incelendiğinde 2021 yılından sonra enflasyonun da etkisiyle vergi gelirlerinde ciddi artışlar yaşandığı görülmektedir. Vergilerin türlerine göre değerlendirildiğinde 2022 yılında dolaysız vergilerin, 2023 yılında ise dolaylı vergilerin daha fazla arttığı ifade edilebilmektedir. Değerler nominal olması nedeniyle artış oranları oldukça yüksek gözükmektedir. Bu nedenle daha sağlıklı bir sonuç elde etmek amacıyla Tablo 4’te gelirlerin GSYİH’ya oranına yer verilmektedir.

Tablo 4. Türkiye’de Kamu Gelirlerinin Milli Gelire Oranı

Genel Devlet Toplam Gelirleri (GSYH’ya Oran)							
	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (1)	2025 (2)
Vergiler	15,89	16,76	16,27	15,88	17,06	17,39	18,27
-Vasıtasız	5,67	5,26	5,57	5,92	5,65	5,92	6,32
-Vasıtalı	9,64	10,95	10,24	9,69	11,03	11,20	11,68
-Servet	0,58	0,55	0,46	0,27	0,37	0,27	0,27
Vergi Dışı Normal Gelirler	1,88	1,76	1,67	1,38	1,32	2,06	1,93
Faktör Gelirleri	6,05	5,19	4,71	4,16	4,51	4,29	3,60
Sosyal Fonlar	9,18	8,62	8,15	6,40	7,33	8,10	7,45
TOPLAM	33,00	32,34	30,79	27,81	30,22	31,84	31,25
Özelleştirme Gelirleri	0,10	0,08	0,07	0,04	0,03	0,03	0,05
TOPLAM GELİR	33,10	32,42	30,86	27,85	30,26	31,88	31,30

(1): Gerçekleşme Tahmini (2): Program

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/yillar-bazinda-genel-devlet-istatistikleri/> (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

Tablo 4 incelendiğinde toplam gelirlerin GSYİH içindeki payı, enflasyonist politikalar çerçevesinde değerlendirildiğinde önceki yıllara göre artması beklenirken sonuçlar aksi yönde gerçekleşmiştir. Bu duruma sebep olarak 2023 yılı şubat ayında meydana gelen Kahramanmaraş ve Hatay merkezli depremlerin etkilediği illerde ekonomik aktivitelerin azalması ve bu bölgede vergilerin ertelenmesi vb. gibi uygulamalar gösterilebilir.

5.3. Borçlanma Politikası

Bir başka maliye politikası olarak kamu borçlanma politikasının enflasyon dönemindeki seyri Tablo 5’te verilmektedir. Enflasyonist dönemlerde teorik olarak iç borçların artması beklenmektedir. Tablo incelendiğinde hem iç borçların hem de dış borçların paralel bir seyir izlediği ifade edilebilmektedir. Türkiye ekonomisi açısından durum, teori ile bazı içsel dinamiklerden ötürü uyum gösterememektedir. Daha önce de ifade edildiği üzere gerek pandemi ve sonrası gerekse 2023 yılında yaşanan deprem ve maliyetleri, harcamalarda ciddi artışlara yol açmış fakat gelirlerde istenen düzeyde bir artış sağlanamamış, bu nedenle de iç ve dış kaynaklı borçlara başvurulmasını zorunlu hale getirmiştir.

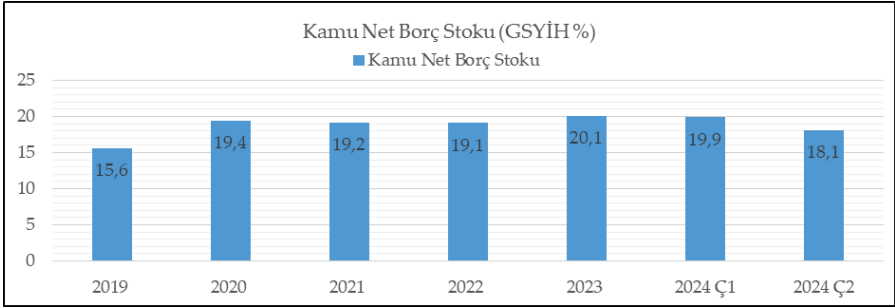
Tablo 5. Türkiye’de Kamu Borçları

KAMU NET BORÇ STOKU							
(MİLYAR TL)	KAMU BRÜT İÇ BORÇ STOKU	KAMU BRÜT DIŞ BORÇ STOKU	KAMU BRÜT TOPLAM BORÇ STOKU (I)	TCMB NET VARLIKLARI (II)	KAMU VARLIKLARI (III)	İŞSİZLİK SİĞORTASI FONU NET VARLIKLARI (IV)	KAMU NET BORÇ STOKU (I - II - III - IV)
2019	771,1	576,0	1.347,1	442,5	134,4	130,7	639,6
2020	1.077,5	746,9	1.824,4	547,9	253,4	115,6	907,5
2021	1.308,8	1.107,4	2.416,2	768,5	353,8	90,2	1.203,6
2022	1.963,9	2.006,8	3.970,7	985,4	714,4	111,0	2.160,0
2023	3.149,9	3.208,2	6.358,2	557,7	1.289,1	157,0	4.354,4
2024 Ç1	3.965,5	4.187,4	8.152,9	487,3	1.325,0	218,3	6.122,3
2024 Ç2	4.280,9	4.260,4	8.541,3	620,7	1.326,1	258,0	6.336,5

Kaynak: <https://www.bmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri>, (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

Kamu net borç stokunun⁴ GSYİH’ya oranına bakıldığında durumun Tablo 5’te görülen sert artışların milli gelire nispeten o kadar yüksek olmadığı ifade edilebilmektedir. Aşağıda grafik 2’de kamu net borç stokunun GSYİH’ya oranına bakıldığında 2019’da artmaya başladığı, sonrasında birkaç yıl dengeli bir seyir izlediği, 2023 yılında ise tekrar bir artış olduğu ortaya çıkmaktadır.

Grafik 2. Türkiye’de Kamu Borçlarının Milli Gelire Oranı



Kaynak: <https://www.bmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri>, (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

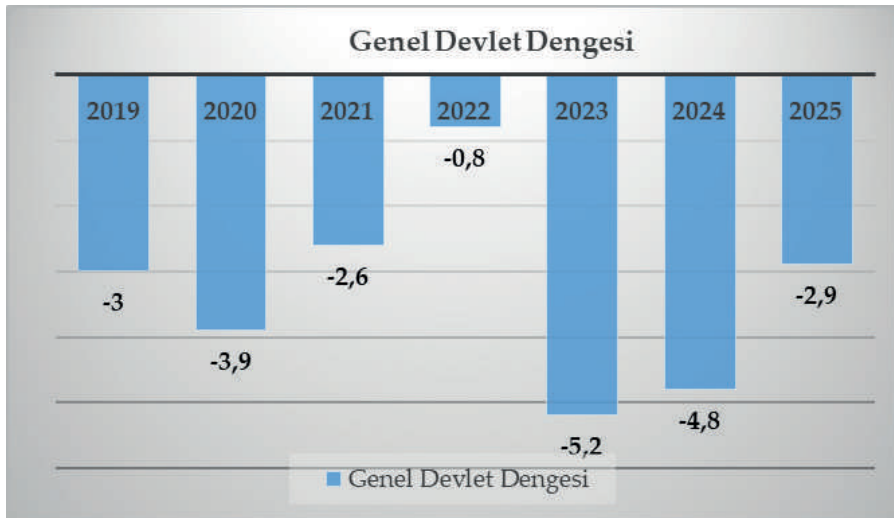
4 Kamu net borç stoku, kamu sektörünün iç ve dış borç yükümlülükleri toplamından kamu sektörünün elinde bulundurduğu varlıkların (TCMB Net Varlıkları + Kamu Varlıkları + İşsizlik Sigortası Fonu Net Varlıkları) çıkarılması suretiyle hesaplanmaktadır.

2024 yılı ilk iki çeyrek itibari ile aşağı yönlü bir seyir gözlenmektedir. Tablo 5'te görüldüğü üzere brüt borç stoku artarken, net borç stoku kısmen azalmaktadır. Merkez bankasının son dönemlerde döviz rezervlerini artırarak net varlıkları artırma çabasının bu duruma yol açtığı tahmin edilmektedir.

5.4. Bütçe Politikası

2025-2027 Orta Vadeli Program (OVP)'da 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda, GSYH'ya oranla yüzde 3,5'lik bir bütçe açığı öngörülmüştür. Fakat Şubat ayında meydana gelen depremlerin oluşturduğu kayıpların giderilmesine yönelik harcamalar ve bunlara ek olarak halk arasında EYT olarak adlandırılan, emekliliğe hak kazanma şartlarında yapılan düzenlemeler ve kamu personeline yapılan ücret artışları ciddi bir yekün oluşturarak bütçeye büyük bir yük teşkil etmiştir. Buna bağlı olarak bütçe de revizeye gidilerek Temmuz ayında ek bütçe uygulamaya konulmuştur. Bu gelişmeler doğrultusunda OVP (2024-2026)'de 2023 yılı bütçe açığının GSYH'ya oranı yüzde 5,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. Deprem ve ortaya çıkardığı maliyetlerin bütçeye getirdiği yük GSYH'ya oranla yüzde 3,6 olduğu tespit edilmiştir. Ona rağmen gelir tahsilatındaki artışlar ve depremin yol açtığı harcamalar hariç diğer harcamalarda kısıntıya gidilmesi açığın daha da büyümesinin önüne geçmiştir (OVP, 2024: 22). Grafik 3'te genel devlet dengesi verilmektedir.

Grafik 3. Türkiye'de Kamu Bütçesinin Milli Gelire Oranı



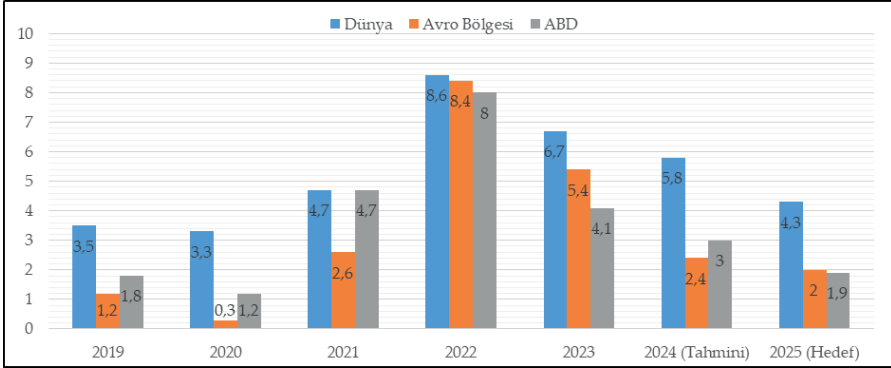
Kaynak: <https://www.bmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri>, (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

2019-2021 aralığında pandemi ve etkileri ile artan harcamalar, azalan gelirler, açığın yüksek seyretmesine yol açarken, 2022 yılında toparlanma başlamışken yukarıda ifade edildiği üzere deprem vb. nedeniyle harcamaların artması tekrar açığın büyümesine yol açmıştır. 2023 yılında GSYH'ya oranla yüzde 5,2 olan genel devlet açığının 2024 yılında yüzde 4,8'e düşeceği, 2025 yılında ise yüzde 2,9 olacağı öngörülmektedir.

6. Küresel Örneklerle Enflasyon ve Maliye Politikası

Dünya geneline yayılan pandemi ve sonrasında ortaya çıkan Rusya Ukrayna savaşı, küresel düzeyde emtia fiyatlarının ve enerji fiyatlarının yükselmesine yol açmıştır. Bu durum küresel çapta yaygın bir enflasyon ortaya çıkmasına yol açmış ve ülkeler enflasyonla mücadeleyi öncelikli politika hedefine koyup yoğun bir mücadeleye başlamıştır. Birçok ülkenin ekonomi yönetimleri başta para politikası olmak üzere diğer politika tedbirlerini de uygulayarak bu süreci atlarmaya çalışmaktadır. Henüz kalıcı bir çözümün sağlanmadığı enflasyon tehdidi devam etmekle birlikte yeni ortaya çıkan bölgesel çatışmalar ve riskler durumu daha da zorlaştırmaktadır. Bu başlık altında özellikle dünya ekonomisinde belirleyici rol oynayan bazı gelişmiş bölge ve ülke örnekleri ile maliye politikası sonuçları verilerle ortaya koyulmaya çalışılacaktır. Dünya genelinde sözü edilen dönemde enflasyonun seyri aşağıda Grafik 4'te verilmektedir.

Grafik 4. Küresel Bazda Enflasyon



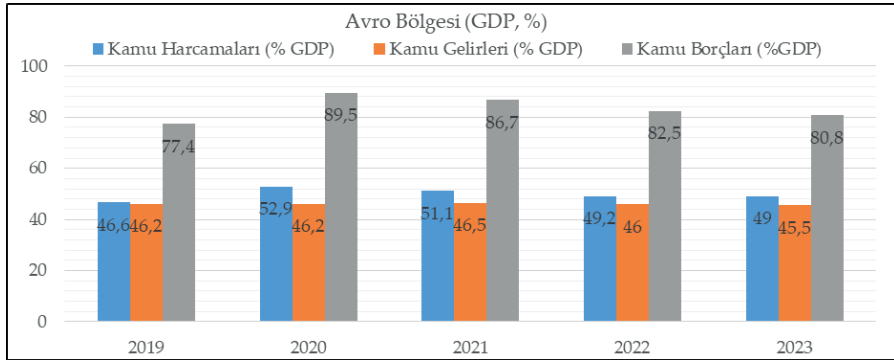
Kaynak: IMF, World Economic Outlook (WEO) 2024, (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

Grafik 4 incelendiğinde 2021'den sonra küresel düzeyde enflasyonun hız kazandığı 2022 yılında zirveleri zorladığı, sonrasında alınan tedbirler ve uygulanan politikalarla belli ölçüde yavaşlama eğilimine girdiği görülmektedir.

Ancak henüz kesin bir çözümün olmadığı, küresel dezenflasyon ivmesi beklenenden yavaş seyretmekte olduğu ve sürecin bir süre daha devam edeceği beklentiler ve tahminlerden anlaşılmaktadır. Buna göre önceki yıllarla kıyaslandığında hem dünya genelinde hem Avro bölgesinde hem de ABD’de enflasyonun hala görece yüksek olduğu, anti enflasyonist politikaların bir süre daha uygulanması gerektiği ifade edilebilmektedir.

Küresel çapta uygulamalar para politikası ekseninde yoğunlaşırken, maliye politikası ile desteklenmesi gerekliliği yukarıda ifade edilmişti. Bu bağlamda çalışmada maliye politikası çerçevesinde kamu harcamaları, kamu gelirleri, borçlanma ve bütçe dengesi dikkate alınarak enflasyonist süreçte uygulamaların boyutu ve ne yönde değiştiği tartışılacaktır. Buradan hareketle Avro bölgesinde ve ABD’de maliye politikası araçlarının seyri incelenen dönem için aşağıda verilmektedir. Grafik 5’te Avro bölgesi kamu harcamaları, kamu gelirleri ve kamu borçlarının milli geri oranı verilmiştir.

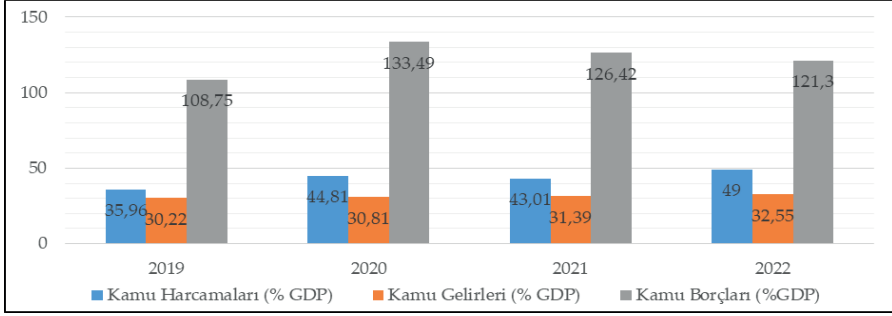
Grafik 5. Avro Bölgesi Maliye Politikası Gerçekleşmeleri



Kaynak: Eurostat (2024), <https://ec.europa.eu/eurostat>, (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanından derlenmiştir.)

Enflasyonist dönemde kamu harcamalarının azalması, vergilerin ise artması beklenir. Grafik 5 incelendiğinde kamu harcamaları teorik önermelerle uyurken kamu gelirleri beklenenin aksine ters yönde hareket etmektedir. İncelenen dönemde kamu borç stoku Avro bölgesinde pandemi sonrası artarken sonrasında kademeli bir iyileşme söz konusudur. Küresel düzeyde ülkelerin uyguladığı ayrışan makroekonomik politikalar ve jeopolitik gerilimler, Rusya-Ukrayna savaşının ortaya çıkmasıyla 2022 yılında zirveye çıkan emtia fiyatları, sıkılaştıran finansal koşullar ve azalan talep farklı sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir. Bu durum aşağıda Grafik 6’da görülmektedir. Grafikte ABD için kamu harcamaları, kamu gelirleri ve kamu borçlarının milli geri oranı verilmiştir.

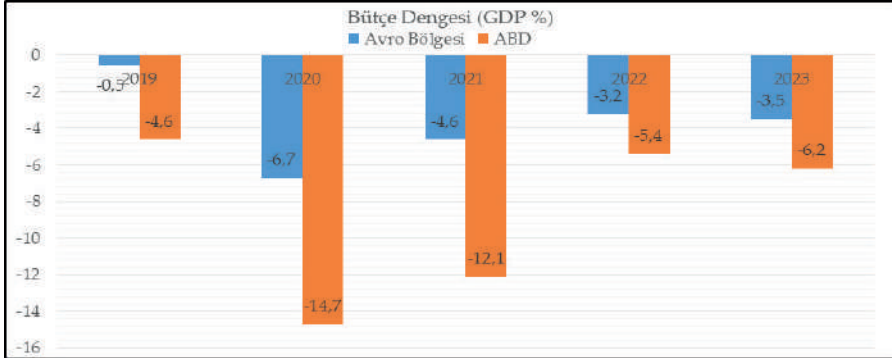
Grafik 6. ABD Maliye Politikası Gerçekleşmeleri (GDP, %)



Kaynak: IMF (2024), <https://www.imf.org/en/Data> ve WDI (2024), <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>, (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanlarından derlenmiştir.)

Grafik incelendiğinde kamu harcamaları beklenin aksine genel olarak artarken, kamu gelirleri beklenen yönde artmaktadır. Kamu borçları pandemi sonrası sert bir biçimde artarken sonrasında kademeli bir iyileşme söz konusudur. Veri tabanlarında ABD verileri 2022 yılına kadar olduğu için diğerlerine göre biraz daha sınırlı bir yorum yapma imkanı vermektedir. Hem Avro bölgesi hem de ABD için bütçe dengesi aşağıda Grafik 7’de verilmektedir.

Grafik 7. Avro Bölgesi ve ABD Bütçe Dengesi



Kaynak: Eurostat (2024), <https://ec.europa.eu/eurostat>, ve <https://tradingeconomics.com/united-states/government-budget>, (Veriler yazar tarafından belirtilen veri tabanlarından derlenmiştir.)

Grafik 7’de incelendiğinde hem Avro bölgesinde hem de ABD’de bütçe dengesi enflasyonist politikaların aksine açık vermektedir. Pandemi ve sonrasında artan harcamalar, akabinde Rusya- Ukrayna savaşı ile enerji

maliyetlerinde yükselişler ve bunları bağlı olarak artan harcamalar bütçe dengelerini olumsuz etkilemiştir. Bütçe açıkları karşılaştırıldığında; görece Avro bölgesi daha ılımlı iken ABD’de daha sert değişimler gözlenmektedir.

7. Sonuç

Enflasyon; büyüme, gelir dağılımı, üretim, tüketim, yatırım, tasarruf, beklentiler ve faiz oranları gibi birçok unsuru olumsuz etkileyebilen ve ekonominin tamamına sirayet edebilen önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmada enflasyon olgusu, ekonomik etkileri ve enflasyon döneminde uygulanabilecek maliye politikaları teorik çerçevede ele alınmıştır. Sonrasında küresel ekonomik sistemde pandemi ve sonrasında yaşanan Rusya-Ukrayna savaşının ortaya çıkardığı enflasyon sürecinde uygulanan maliye politikaları ve ortaya çıkan sonuçlar güncel verilerle ele alınmıştır. Teorinin öne sürdüğü uygulanması gereken politikalar ile Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının yönü ve düzeyi değerlendirilmiştir. Buna göre elde edilen bulgular çerçevesinde maliye politikalarının genel olarak teorik gerçeklerle uyuşmadığı ortaya çıkmaktadır. Bunun sebebi olarak Türkiye özelinde, yaşanan deprem ve etkilerinin ortaya çıkardığı maliyetler, emeklilikle ilgili düzenlemeler ve ücret düzeyi iyileştirilmesi gibi iç dinamikler, döviz kuru baskısı, küresel ve jeopolitik olumsuzluklar gibi dışsal faktörler gösterilebilmektedir. Sonuç olarak enflasyon sorunu çok yönlü ve aşılması zaman alacak bir hale geldiği ifade edilebilmektedir. Araştırmada küresel düzeyde enflasyonun seyri de ele alınarak maliye politikaları çerçevesinde önde gelen bölge ve ülke örnekleri ile incelenen dönem ele alınmıştır. Türkiye ile benzer durumların ortaya çıktığı küresel sistemde, teorik gerçeklerle uyuşmayan maliye politikaları sonuçları ile karşılaşılmıştır. Gerek ülkemizde gerekse küresel manşet enflasyonda düşüş eğilimi izlenmekle birlikte henüz enflasyon göstergelerinde istenilen gerileme görülmemektedir.

Enflasyonla mücadelenin başarıya ulaşması için sağlanması gereken ilk koşul ekonomiye yön veren iktisadi birimlerin enflasyonla mücadelede tavizsiz ve kararlı bir duruş sergileyerek politik kaygılardan uzak rasyonel hareket etmeleridir. Yüksek enflasyonun ekonomide yol açtığı ve/veya açabileceği maliyetlerin, toplumun geniş kesimlerine aktararak bilinç ve farkındalığının artırılması ve uygulanacak politikalara toplumsal bir destek ile uyumun artırılması sağlanmalıdır. Uygulanan politikalara enflasyonda kalıcı bir düşüş sağlanabilmesi adına, sıkı para ve maliye politikaları ile talep koşullarını zayıflatmak, yapısal reformlarla verimliliğe dayalı üretimi artırarak arz yönlü büyüme dinamiklerini güçlendirmek gerekmektedir. Bunlara ek olarak enflasyonla mücadelede para, maliye ve gelirler politikalarının birbirini destekler nitelikte kararlı bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

Kaynaklar

- Atkinson, A. B. ve A. Brandolini, (2001). Promise and pitfalls in the use of “secondary” data sets: income inequality in OECD countries as a case study. *Journal of Economic Literature* 39:3, s. 771-799.
- Barro, R. J., (1995). Inflation and Economic Growth, National Bureau of Economic Research Working Paper No 5326, <https://www.nber.org/papers/w5326>, (Erişim Tarihi: 10.11.2024).
- Clark, P. K. (1982). Inflation and the Productivity Decline, *The American Economic Review*, 72 (2), s. 149-154.
- Gürdal, T., Altundemir, M. A. ve Şanver, C. (2016). Maliye Politikası, Beşiz Yayınları, Sakarya.
- HMB (Hazine ve Maliye Bakanlığı), (2024). <https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri> (Erişim Tarihi: 15.11.2024).
- IMF (International Monetary Found), (2024). World Economic Outlook 2024 Policy Pivot, Rising Threats, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024>, (Erişim Tarihi: 14.11.2024).
- IMF (International Monetary Found), (2024). <https://www.imf.org/en/Data> (Erişim Tarihi: 18.11.2024).
- Karaca, C. (2023). Maliye Politikası, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Korkmaz Özkan, G. (2023). Türkiye’de Enflasyonla Mücadelede Maliye Politikası Önerileri, *Vergi Raporu*, Sayı 282, s. 86-101.
- OVP (Orta Vadeli Program), (2024). Orta Vadeli Program (2025-2027), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2024/09/Orta-Vadeli-Program_2025-2027.pdf, (Erişim Tarihi: 23.11.2024).
- Resmi Gazete, (2024). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/05/20240517-5.pdf>, (Erişim Tarihi: 19.11.2024).
- Resmi Gazete, (2024). <https://www.resmigazete.gov.tr/fihrist?tarih=2024-09-15&mukerrer=1>, (Erişim Tarihi: 19.11.2024).
- Romer, C. D. ve D. H. Romer, (1998). Monetary Policy and the Well-Being of the Poor, National Bureau of Economic Research Working Paper No 6793, <https://www.nber.org/papers/w6793>, (Erişim Tarihi: 11.11.2024).
- TCCSBB (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı), (2018). On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Enflasyonla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/EnflasyonlaMucadeleOzelIhtisasKomisyonuRaporu.pdf>, (Erişim Tarihi: 14.11.2024).
- TCMB (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası), (2018). Enflasyon Raporu 2018-III, <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/ma>

in+menu/yayinlar/raporlar/enflasyon+raporu/2018/enflasyon+raporu+2018-iii, (Erişim Tarihi: 21.11.2024).

TCMB, (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası), (2024). <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Temel+Faaliyetler/Para+Politikasi/Fiyat+Istikrari+ve+Enflasyon/Neden>, (Erişim Tarihi: 14.11.2024).

TCSBB (Türkiye Cumhuriyeti Strateji ve Bütçe Başkanlığı), (2022). Yıllık Ekonomik Rapor 2022 <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/Yillik-Ekonomik-Rapor-2022.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.11.2024).

TCSBB (Türkiye Cumhuriyeti Strateji ve Bütçe Başkanlığı), (2023 A). Yıllık Ekonomik Rapor 2023 <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/10/2023-Yillik-Ekonomik-Rapor.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.11.2024).

TCSBB (Türkiye Cumhuriyeti Strateji ve Bütçe Başkanlığı), (2023 B). Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/07/2023-Merkezi-Yonetim-Butce-Gerceklesmeleri-ve-Beklentiler-Raporu_31072023.pdf, (Erişim Tarihi: 24.11.2024).

TCSBB (Türkiye Cumhuriyeti Strateji ve Bütçe Başkanlığı), (2024). Yıllık Ekonomik Rapor 2024 <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2024/10/Yillik-Ekonomik-Rapor-2024.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.11.2024).

Trading Economics (2024). <https://tradingeconomics.com/united-states/government-budget>, (Erişim Tarihi: 18.11.2024).

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu), (2024). <https://www.tuik.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 24.11.2024).

Ulusoy, A. ve H. Yılmaz, (2024). Maliye Politikası, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

WDI (World Development Indicators), (2024). <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>, (Erişim Tarihi: 16.11.2024).

Türkiye’de Enflasyonist Dönemlerde Bütçe Transfer Harcamalarının Rolü ve Önemi

Emine Nur Özhan¹

Serdar Şahin²

Özet

Fiyatlar genel düzeyindeki sürekli ve hissedilir bir artışı ifade eden enflasyon, ortaya çıkardığı sosyal, siyasi ve ekonomik etkileri nedeniyle mücadele edilmesi gereken bir politika konusu olarak ifade edilmektedir. Enflasyonun özellikle satın alma gücü üzerindeki negatif etkisi çoğu zaman sosyal bir devlet müdahalesini gerekli kılmaktadır. Bu noktada transfer harcamaları bir maliye politikası aracı olarak ön plana çıkmaktadır. Bu çalışmada transfer harcamalarıyla enflasyon arasındaki çift taraflı etkileşim ele alınmıştır. Bu kapsamda transfer harcamaları ve enflasyon ayrıntılı bir şekilde teorik anlamda açıklanarak Türkiye’de transfer harcamalarıyla enflasyonun yapısı açıklanmıştır. Sonuç olarak, ulusal ve uluslararası konjonktürel yapıyla bağlantılı bir şekilde ülkenin sosyal, siyasi ve ekonomik yapısı doğrultusunda transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisinin sürekli olarak izlenmesi, oluşturulacak politikaların bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği kanaatine ulaşılmıştır. Türkiye açısından ekonomik politikaların hedeflerinden biri haline gelen enflasyonla mücadele maliye politikalarının temel unsurlarından biri haline gelmiştir. Bu kapsamda özellikle sosyal transfer harcamalarının enflasyonist etkilere neden olmayacak bir biçimde dikkatli ve etkin bir şekilde kullanımı ekonomik istikrarın korunması açısından önem taşımaktadır.

- 1 Yüksek Lisans Öğrencisi, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Lisans Üstü Eğitim Enstitüsü, Maliye ABD, ozhanemineur1@gmail.com, ORCID: 0009-0007-6662-9089.
- 2 Dr. Öğretim Üyesi, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, serdarsahin@ibu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2869-8231.

1. Giriş

Ekonomik sistemlerin en temel güçlüklerinden biri olan enflasyon, mal ve hizmet fiyatlarındaki genel artış olarak tanımlanmakta ve ekonomik dengenin bozulmasına neden olmaktadır. Türkiye gibi gelişmekte olan ve ekonomik yapısı hassas olan ülkelerde, enflasyonist dönemler ekonomik istikrar üzerinde çok yönlü etkiler yaratmaktadır. Bu etkilerin kontrol altına alınması ve toplumsal refahın korunması açısından kamu maliyesinin en kritik bileşenlerinden biri olan transfer harcamaları önemli bir rol oynamaktadır.

Transfer harcamaları, bireyler ve kurumlar arasında gelir dağılımını düzenlemek, ekonomik kalkınmaya destek sağlamak ve sosyal devlet ilkelerini gerçekleştirmek amacıyla kullanılan bütçe ödeneklerini ifade etmektedir. Türkiye’de transfer harcamaları, sosyal güvenlik ve sosyal yardımlar, tarımsal destekler, yerel yönetimlere aktarılan ödenekler gibi çeşitli alanlarda uygulanmış ve özellikle 2000 yılı öncesi ve sonrası dönemlerde farklı dinamikler sergilemiştir. Enflasyonla mücadele, ekonomik istikrarın sağlanması ve gelir dağılımı adaletinin korunması gibi çok boyutlu hedeflere ulaşılmasında transfer harcamalarının çok boyutlu etkileri, literatürde çok sayıda çalışmayla ele alınmıştır.

Bu çalışmada, transfer harcamalarının Türkiye ekonomisinde enflasyonist dönemlerdeki rolü ve önemi detaylı bir şekilde incelenecektir. Öncelikle, transfer harcamalarının türleri ve 2000 yılı öncesi ve sonrasında izlediği seyir ortaya konulacak; devamında, Türkiye’de enflasyonun tarihsel gelişimi ve bu olgunun transfer harcamalarıyla olan ilişkisi ele alınacaktır. Literatür taraması üzerinden bu ilişkinin nasıl değerlendirildiği ve hangi metodolojilerle incelendiği tartışılarak, enflasyonist dönemlerde transfer harcamalarının bütçe içindeki yerinin ve etkisinin önemi vurgulanacaktır. Son olarak, bu kapsamda elde edilen bulgular, transfer harcamalarının ekonomi politikalarına yönelik çıkarımlarını ortaya koymak üzere analiz edilecektir.

2. Transfer Harcamaları ve Türk Bütçe Sisteminde Transfer Harcamalarının Gelişimi

2.1. Transfer Harcamaları ve Türleri

Tarih boyunca devletlerin üstlendiği görevler ve bu görevlerin dağılımı, içinde bulunan konjonktürel durum, dönemin sosyal, siyasi ve ekonomik şartları doğrultusunda farklılaşmıştır. Devletler, kamu hizmetlerini yerine getirmek ve toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla kamu harcamaları yapmak zorunda kalmış, söz konusu bu harcamaların finansmanı için ise

kamu gelirlerine ihtiyaç duymuşlardır (Akdoğan, 2003: 58). Transfer harcamaları, devletin sosyal, iktisadi ve mali hedeflere ulaşmak amacıyla yaptığı karşılıksız aktarımlardır. Bu harcamalar, ekonominin farklı kesimlerine yardım sağlamak, gelir dağılımını iyileştirmek, ekonomik faaliyetleri teşvik etmek vb. amaçlarla kullanılabilir. Transfer harcamalarının enflasyon ile ilişkisini anlamak için, transfer türlerinin ve bu harcamaların ekonomiye nasıl etki ettiğinin detaylı bir şekilde incelenmesi gerekmektedir. “Transfer” kelimesi, genel anlamda bir varlığın veya kaynağın bir kişi ya da kurumdan başka birine aktarılması anlamına gelmektedir (Ersin ve Kırca, 2024: 888). Transfer harcamaları, ekonomik anlamda toplumun farklı kesimleri arasında gelir dağılımını yeniden düzenleyen bir mekanizmadır (Özen, 2003: 205). Transfer harcamaları, belirli bir kesimden toplanan kamu gelirlerinin başka bir kesime aktarılması yoluyla gerçekleşir ve toplumsal refahı artırma amacı taşımaktadır. Bununla birlikte transfer harcamalarının türlerine göre farklı amaçlar kapsamında kullanılması da söz konusu olabilmektedir.

2.1.1. İktisadi Transferler

Üreticilerin durumunu iyileştirmeye yönelik olarak yapılan sübvansiyonlar ve hibe gibi yardımlar iktisadi transfer harcamaları kapsamında değerlendirilmektedir. İktisadi transferler, üretimi artırmayı, özel sektörü desteklemeyi ve ekonomik büyümeyi teşvik etmeyi amaçlamaktadır (Edizdoğan, 2007: 98). Sübvansiyonlar, üretim maliyetlerini düşürerek ürün fiyatlarını etkileyebilmekte ve dolaylı yoldan enflasyon üzerinde baskı oluşturmaktadır. Örneğin, tarım ürünlerine yönelik verilen sübvansiyonlar, üretim maliyetlerini düşürerek gıda fiyatlarını etkileyebilmektedir.

2.1.2. Sosyal Transferler

Sosyal transfer harcamaları, bireylerin refah düzeyini iyileştirmeyi amaçlayan; maaşlar, burslar, sosyal yardımlar gibi karşılıksız ödemeleri kapsamaktadır (Nadaroğlu, 1998: 154). Sosyal transfer harcamaları, genellikle toplam talebi artırıcı etkiye sahiptirler. Emekli maaşları, öğrenci bursları ve yaşlılık maaşları gibi ödemeler, gelir seviyesini artırarak piyasada tüketimi teşvik edici bir etkide bulunmaktadır. Bu durum, özellikle talep enflasyonu üzerinde baskı oluşturmaktadır. Örneğin, düşük gelirli bireylere yapılan nakdi yardımlar, bu kişilerin tüketim harcamalarını artırarak talep baskısı yaratmaktadır.

2.1.3. Mali Transferler

Mali transfer harcamaları kamu kurumlarının finansman açıklarını kapatmak amacıyla yapılan transferlerdir (Küçüköğlü, vd., 2018: 450). Bu

tür transferler, genellikle yerel yönetimlerin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin bütçe açıklarını finanse etmeyi amaçlamaktadırlar (Susam, 2010: 122). Mali transfer harcamaları, enflasyonu dolaylı yoldan etkilemektedirler. Zira kamu bütçesindeki açıkların finansmanı, devletin borçlanmaya gitmesi ya da vergi artışları gibi ekonomik önlemleri gündeme getirmektedir. Söz konusu ekonomik önlemler fiyatlar genel seviyesine etkide bulunarak enflasyonist baskılar oluşturmaktadır.

2.1.4. Verimli – Verimsiz Transfer Harcamaları

Verimli ve verimsiz transfer harcamaları arasındaki ayrım, önemli ölçüde subjektif bir değerlendirmeye dayanmaktadır. Genel olarak, milli geliri artıran transfer harcamaları verimli olarak kabul edilirken, bu artışı sağlamayan ve kamu kaynaklarının israfına yol açan harcamalar verimsiz kamu harcamaları olarak değerlendirilmektedir (Türk, 1999: 40). Bu bağlamda, sosyal transferlerin genellikle verimsiz, ekonomik amaç taşıyan mali yardımların ise verimli olduğu düşüncesi yaygındır.

Ancak, bu ayrım toplumsal yapı ve döneme hâkim düşünce yapısı doğrultusunda değişmektedir. Dolayısıyla belirli bir kesinlik sağlamak zordur. Ekonomik amaç güden transfer harcamaları, doğrudan üretim üzerinde etkili olduğundan, milli geliri artırıcı bir etki yaratma potansiyeline sahiptir. Öte yandan, sosyal amaçlı transfer harcamaları üretim seviyesini doğrudan etkilemediği için genellikle verimsiz kamu harcamaları olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, ekonominin üretim kapasitesini artıran harcamalar verimli, diğerleri ise verimsiz kamu harcamaları olarak sınıflandırılmaktadır. Bu perspektif, ekonomik büyüme ve kamu kaynaklarının etkin kullanımı açısından önemli bir değerlendirme aracıdır.

2.1.5. Gelir – Sermaye Transferleri

Gelir transferleri, bir toplumun yüksek gelirli gruplarından diğer gelir gruplarına kaynak aktarımını ifade ederken, sermaye transferleri ise belli bir zaman diliminde gelir grupları arasındaki varlık veya sermaye aktarımını ifade etmektedir (Begg, vd., 1997: 264). Örneğin, emekli maaşları, öğrenci bursları, sosyal yardımlar ve gazilere yapılan aylık ödemeler gelir transferleri arasında sayılırken, dış borç faiz ödemeleri, sübvansiyonlar ve savaş tazminatları sermaye transferlerinin örnekleri olarak dikkat çekmektedir.

Gelir transferleri, piyasada doğrudan pozitif etkiler oluşturan transfer harcamaları arasında yer almaktadır. Bu kapsamda emekli maaşları, burslar ve yaşlılık yardımları doğrudan gelir aktarımını ifade etmektedir (Nadaroğlu, 1998: 154). Bununla birlikte belirli ürünlerin tüketimini desteklemek

amacıyla verilen sübvansiyonlar ise dolaylı gelir transferleri arasında yer almaktadır.

Sermaye transferleri de gelir transferlerinde olduğu gibi dolaylı ve dolaysız sermaye transferleri olarak iki ana grupta incelenmektedir. Bu kapsamda üretim teşvikleri için verilen sübvansiyonlar gibi belli bir ekonomik faaliyet ya da ürün türünü desteklemek amacıyla sunulan finansal destekler dolaylı sermaye transferi olarak değerlendirilirken, devletin dış borç faiz ödemeleri ve savaş tazminatları dolaysız transfer harcamaları arasında yer almaktadır.

2.1.6. Dolaylı- Dolaysız Transferler

Dolaylı transfer harcamaları, bireylerin veya üreticilerin ekonomik koşullarını iyileştirmek amacıyla dolaylı yollarla gerçekleştirilen desteklemelerdir. Dolaylı transfer harcamaları, genellikle mal ve hizmetlerin fiyatlarını düşürmeyi veya üreticilerin gelirlerini ya da alım güçlerini artırmayı amaçlar (Brochier ve Tabatoni, 1971: 9) . Örnek olarak, tüketicilere sağlanan sübvansiyonlar ve iktisadi amaçlı mali yardımlar bu kategori içinde yer almaktadır. Dolaylı transfer harcamaları, kamu bütçesinden finanse edilen ve belirli sektörel hedeflere ulaşmak için ekonomik aktiviteyi teşvik eden bir mekanizma işlevi görmektedir.

Dolaysız transfer harcamaları, bireylerin veya belirli sosyal grupların satın alma güçlerini artırmak amacıyla yapılan doğrudan ödemelerdir. Bu tür harcamalar, sosyal hedefler doğrultusunda gerçekleştirilir ve genellikle ihtiyaç sahibi bireylere yönelik yardımları içerir. Örneğin, devlet borçlarının faiz ödemeleri, emekli maaşları, sosyal güvenlik yardımları, işsizlere ve düşük gelirli bireylere yönelik sosyal yardımlar bu kategoride değerlendirilmektedir. Dolaysız transfer harcamalarının temel özelliği, alıcıların gelirlerini doğrudan artırmasıdır. Dolayısıyla dolaysız transferler düşük gelir gruplarının ekonomik durumlarını iyileştirmeyi hedeflemektedir.

2.1.7. Karşılıklı- Karşılıksız Transferler

Karşılıklı transfer harcamaları, kamu ya da kamu niteliği taşıyan diğer kuruluşlarca, alıcıların belirli bir yükümlülük veya karşılık sağlaması durumunda gerçekleştirilen ödemelerdir (Edizdoğan, 2007: 96). Bu tür transferlerde, alıcının bir karşılık verme yükümlülüğü bulunmaktadır. Örneğin, sigorta primi ödeyen bireyler, hasar durumunda sigorta poliçesinin sağladığı tazminatı alma hakkına sahip olurlar. Aynı şekilde, emeklilik sistemine katkıda bulunan çalışanlar, emeklilik dönemlerinde bu katkılara bağlı olarak belirli bir maaş alacaklardır. Ayrıca, bankalardan alınan krediler de geri ödeme ve faiz şartlarına bağlı olduğundan, karşılıklı transferler arasında yer almaktadır.

Karşılıksız transferler, kamu ya da kamu niteliği taşıyan diğer kuruluşlarca, alıcıların herhangi bir yükümlülük veya karşılık vermeksizin gerçekleştirilen ödemelerdir. Bu tür yardımlar, genellikle sosyal destek sağlamak amacıyla yapılmakta olup gelir dağılımında adaletin sağlanması amacı gütmektedir (Edizdoğan, 2007: 96). Sosyal yardımlar, düşük gelirli bireylere veya ailelere sunulan nakit veya gıda yardımları gibi kamu harcamalarıdır. Ayrıca, iktisadi amaçlı olarak yapılan hibe ve sübvansiyonlar, firmaların desteklenmesini sağlarken, alıcının geri ödeme yapmasını gerektirmediği için karşılıksız transferler olarak kabul edilmektedir. Yabancı ülkelere yapılan mali yardımlar da bu kapsama girmektedir. Zira bu destekler genellikle sosyal ve ekonomik istikrarı artırmak amacıyla verilmekte olup alıcılardan geri ödenme beklenmemektedir.

2.2. Türkiye’de Transfer Harcamaları ve Tarihi Gelişimi

2.2.1. Türkiye’de Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları, kamu harcamaları içerisinde önemli bir yere sahiptir ve ülkelerin gelişmişlik seviyelerine, nüfus yoğunluğuna ve sosyal politikalarına bağlı olarak farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde, transfer harcamalarının kamu bütçesindeki payı genellikle gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelere göre daha yüksektir (Akbulut ve Güran, 2015: 16). Bu durum, sosyal devlet anlayışının benimsenmesiyle doğrudan ilişkilidir. Aynı zamanda, transfer harcamalarının diğer kamu harcama türlerine kıyasla daha hızlı artış gösterdiği de dikkat çeken bir durumdur.

Gelişmiş ülkelerde transfer harcamalarının kamu bütçesindeki oranının yüksek olmasının temel nedenlerinden biri, sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamlı olması ve gelir eşitsizliğini azaltmaya yönelik politikaların etkin bir şekilde uygulanmasıdır (Küçüköğlü, vd., 2018: 450). Bu ülkelerde, gelir dağılımında adaletin sağlanması ve sosyal refah seviyesinin artırılması için transfer harcamalarına önemli kaynaklar ayrılmaktadır. Buna karşın, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde transfer harcamalarının oranı genellikle daha düşüktür. Ancak bu ülkelerde de tarımsal destekler ve sosyal yardımlar, belirli sosyal grupları desteklemek adına önemli bir yer tutmaktadır. Transfer harcamalarını inceleyip karşılaştırmak için ülkeler çoğunlukla ekonomik gelişim düzeylerine göre gruplandırılmaktadır. Bu sınıflandırmalar, transfer harcamalarının yapısının ve etkilerinin daha iyi anlaşılmasına olanak tanımaktadır.

Transfer harcamaları, satın alma gücünün belirli sosyal gruplar ya da özel sektörler arasında yeniden dağıtılmasını sağlayan mekanizmalardır (Bulutoglu, 1997: 189). Başka bir ifadeyle transfer harcamaları, doğrudan

üretim veya hizmet teminine yönelik olmayıp, bireylere ya da kuruluşlara karşılıksız olarak yapılan ödemelerdir. Transfer harcamalarına örnek olarak; borç faizleri, sosyal yardımlar, sübvansiyonlar, sosyal güvenlik ödemeleri, vergi iadeleri, yerel yönetimlere yapılan ödemeler ve kamu işletmelerine sağlanan destekler gösterilebilir. Transfer harcamaları doğrudan mal veya hizmet üretimine yönelik olmadığından, genellikle GSYH üzerinde dolaylı bir etki yaratmaktadır.

Tarihsel olarak transfer harcamalarının önemi, dünya genelinde ekonomik ve sosyal gelişmelerle paralel bir seyir izlemiştir. Örneğin, II. Dünya Savaşı'nın ardından devletler, savaşın yarattığı ekonomik yıkımları telafi etmek amacıyla kamu harcamalarını artırmış ve transfer harcamalarına daha fazla ağırlık vermişlerdir. Benzer şekilde, 1929 Büyük Buhran döneminde de devletlerin ekonomiyeye daha güçlü bir şekilde müdahale etmesi gerektiği fikri ağırlık kazanmış ve transfer harcamalarının rolü genişlemiştir. Bu süreçte, özellikle tarımsal desteklemeler, gıda fiyatlarının düzenlenmesi ve sosyal yardımlar gibi transfer harcamaları, ekonomik krizlere karşı önemli araçlar olarak kullanılmıştır (Metintaş ve Kayıran, 2016: 38). Özetle, transfer harcamaları, ülkelerin sosyal ve ekonomik politikalarındaki önceliklere bağlı olarak farklı şekillerde uygulanırsa da hem ekonomik dengeyi hem de sosyal adaleti sağlamada önemli bir araç olarak öne çıkmaktadır.

2.2.2. 2000 Öncesi Dönem

1950'lerde Türkiye'nin tarıma dayalı ekonomisi, kırsal alanlara yönelik destekler ve tarım sübvansiyonlarıyla güçlendirilmeye çalışılmıştır. Tarımsal üretimi artırmak ve makineleşmeyi teşvik etmek amacıyla uygulanan politikalar, köylerdeki gelir seviyesinin yükselmesine katkıda bulunmuştur (Sungur, 2016: 5). Ancak bu dönemde sosyal güvenlik alanında yapılan harcamalar oldukça sınırlı kalmıştır.

1950-1963 yılları arasında kamu harcamaları, cari ve yatırım harcamaları olarak iki başlıkta incelenmiştir. Ancak 1963'te planlı kalkınma dönemine geçilmesiyle birlikte, bütçedeki kamu harcamaları daha ayrıntılı bir şekilde sınıflandırılmıştır. Bu dönemde harcamalar üç başlığa ayrılarak cari harcamalar, yatırım harcamaları ve sermaye teşkili ile transfer harcamaları başlıkları altında toplanmıştır. Böylelikle, devlet bütçesinin kalkınma planlarına uygunluğu sağlanmış ve bütçe kalemleri daha şeffaf bir şekilde izlenebilmiştir.

1964'te hayata geçirilen bu üçlü sınıflama ile devlet borçlarının geri ödenmesi, dul ve yetimlere yapılan ödemeler, belediyelere ve diğer kurumlara sağlanan destekler transfer harcamaları kategorisine taşınmıştır (Öner, 1993:

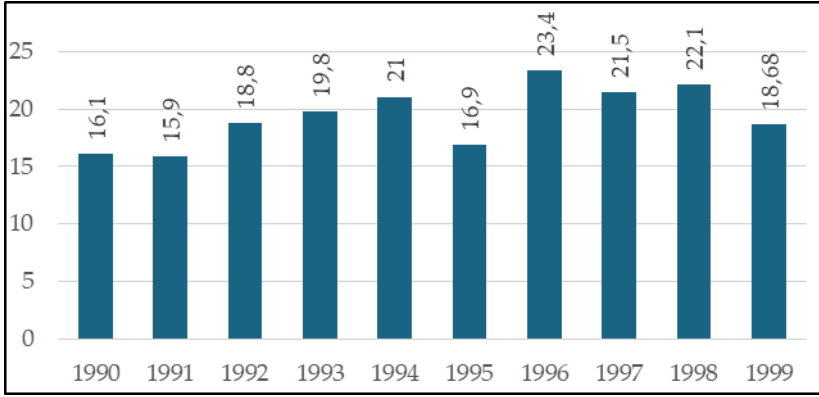
242). Ayrıca, daha önce yatırım harcamaları arasında gösterilen küçük çaplı onarım işleri cari harcamalara dahil edilerek bütçe kalemleri daha doğru ve şeffaf bir şekilde düzenlenmiştir.

1960’larla birlikte planlı kalkınma anlayışının etkisiyle, transfer harcamalarının sosyal boyutu daha belirgin hale gelmiştir (Aksu, 1993: 1). Emeklilik ödemelerinin artırılması, sosyal yardım faaliyetlerinin yaygınlaşması ve sanayiye yönelik teşviklerin genişletilmesi bu yılların temel özelliklerindedir.

1970’lere gelindiğinde ise dünya genelindeki ekonomik krizler ve petrol fiyatlarındaki dalgalanmalar, transfer harcamalarının içeriğinde değişikliklere yol açmıştır. Özellikle enerji sektörüne sağlanan destekler ve artan sosyal yardımlar, ekonomik sıkıntılarla mücadelede başvurulan temel araçlar arasında yer almıştır. 1970’lerden sonra yaşanan ekonomik ve sosyal çalkantılar, Keynesyen ekonomi anlayışının etkinliğinin sorgulanmasına neden olmuştur. Devletin görev ve sorumlulukları yeniden ele alınmış, ekonomik ve sosyal refahın sağlanmasındaki rolü tartışılmaya başlanmıştır. Ekonomide durgunlukla birlikte yüksek enflasyonun bir arada yaşandığı stagflasyon sorununa Keynesyen politikaların çözüm sunamaması, krizin nedenlerinin refah devleti uygulamalarına bağlanmasına yol açmıştır (Eser, vd., 2011: 207). Bu süreçte refah devleti anlayışı eleştirilmeye başlanmış, bu da devletin ekonomik ve sosyal işlevlerinin yeniden tanımlanmasını gündeme getirmiştir.

1980’lerde uygulamaya konan ekonomik liberalleşme politikaları, Türkiye’nin sosyal güvenlik sistemine de yansımış, ancak sosyal yardımlar ve refah devletine yönelik harcamalar artmaya devam etmiştir. Özellikle 1980’lerin başında uygulanan 24 Ocak Kararları ile ekonomik alanda piyasa güçlerinin etkinliği artırılırken, sosyal harcamalar ve transfer ödemeleri de büyümeye başlamıştır. Bu dönemde devletin sosyal harcamalarla ilgili yükümlülükleri genişlemiş, ancak tarımsal sübvansiyonlar gibi bazı destekler azalmıştır.

1950-1980 yılları arasında özetle transfer harcamaları hem ekonomik kalkınmayı desteklemek hem de sosyal adaleti sağlamak için temel bir araç olarak kullanılmıştır. Dönemde transfer harcamalarında devlete herhangi bir mal veya hizmet sağlanması gerektiği için bazı transfer harcamalarında devlet, karşılık olarak finansal varlıklar (örneğin hisse senetleri ve tahviller) ya da fiziksel varlıklar da (örneğin araziler ve binalar) kazandırmıştır (Yılmaz ve Kaya, 2005:261).

Grafik 1. Transfer Harcamalarının GSYH'ya Oranı

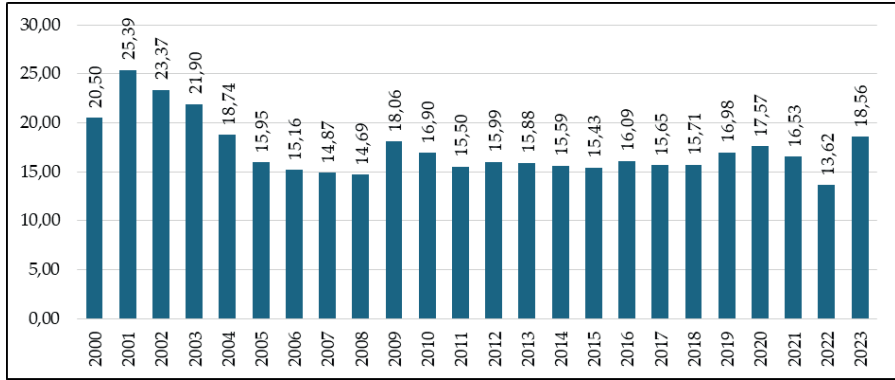
Kaynak: Bütçe verilerinden yararlanarak yazarlar tarafından üretilmiştir.

1990'lar, ekonomik krizler ve yüksek kamu açıkları ile şekillenmiş, transfer harcamalarının önemli bir kısmı borç faiz ödemeleri ve sosyal yardımlardan oluşmuştur. Ayrıca, 1999 yılında yaşanan büyük deprem sonrası yapılan sosyal yardımlar da transfer harcamalarının artmasına yol açmıştır. Bu dönemde devlet, ekonomik krizlerle başa çıkabilmek için sosyal harcamaları artırmak zorunda kalmıştır.

2.2.3. 2000 Sonrası Dönem

1973 ile 2003 yılları arasında uygulanan program bütçe sistemi, transfer harcama kalemlerini belirli bir düzende sınıflandırmıştır. 1999 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nda yer alan R-Cetveli harcamalar kısmında, transfer harcamaları 900 no'lu Transfer Harcama Kalemi başlığı altında toplanmıştır. Bu kalemler arasında şu başlıklar bulunmaktadır: Kamulaştırma ve Bina Satın Alımı, Kurumlara Katılma Payları ve Sermaye Teşkilleri, İktisadi Transferler ve Yardımlar, Mali Transferler, Sosyal Transferler, Borç Ödemeleri ve Fon Ödemeleri. Bu dönemde transfer harcamalarının çeşitliliği ve kapsamı oldukça geniştir.

1980 ile 2000 yılları arasında konsolide bütçe harcamaları içinde transfer harcamalarının oranı, belirli dönemlerde konjonktürel dalgalanmalar gösterse de genel olarak sürekli bir yükseliş eğilimi izlemiştir (Ağcakaya, 2003: 222).

Grafik 2. Transfer Harcamalarının GSYH’ya Oranı

Kaynak: Bütçe verilerinden yararlanarak yazarlar tarafından üretilmiştir.

2000’li yılların başına gelindiğinde ise, küresel krizlerin etkisiyle refah devleti politikaları tekrar tartışılmaya başlanmıştır. 2008 küresel krizinin ardından, sosyal güvenlik ve sağlık gibi alanlarda uygulanan gelir garantilerinin yetersiz olduğu ve bu tür sosyal yardımların etkin olmadığı öne sürülmüştür. Krizin etkisiyle, sosyal yardım politikalarının eleştirildiği ve devletin bu alandaki rolünün yeniden gözden geçirildiği bir dönem başlamıştır. 2020 yılında gerçekleşen transfer harcaması artışı COVID 19 pandemisinin etkilerinin telafine yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. 2023 yılında Türkiye’nin büyük bir kısmını etkileyen deprem felaketi transfer harcamalarını etkilemiştir. 2023 yılında transfer harcamalarında meydana gelen artışın deprem ve sonrası ortaya çıkan imar faaliyetleri kaynaklı olduğu değerlendirilmektedir.

2003 sonrası dönemde uygulamaya giren analitik bütçe kod sistemi, daha ayrıntılı bir sınıflandırma anlayışı getirmiştir. Bu sistem kamu harcamalarında dört ana sınıflandırma türüne dayanmaktadır: Kurumsal Sınıflandırma, Fonksiyonel Sınıflandırma, Finansman Tipi Sınıflandırma ve Ekonomik Sınıflandırma. Bu sınıflandırma yapısı, bütçe harcamalarını daha detaylı bir şekilde izlemeyi ve yönetmeyi mümkün kılmaktadır (Hançer, 2003: 8).

Ekonomik sınıflandırma içerisinde transfer harcamaları şu şekilde kategorize edilmektedir: Faiz Giderleri, Cari Transferler ve Sermaye Transferleri. Bu yeni sistem, harcama kalemlerinin daha net bir şekilde tanımlanmasını sağlamış ve bütçe yönetimini daha şeffaf hale getirmiştir. Bu sınıflandırma, devletin kaynaklarının nasıl kullanıldığını ve hangi alanlara aktarıldığını daha açık bir biçimde gözler önüne sermektedir.

3. ENFLASYON VE ENFLASYON TÜRLERİ

3.1. Kavramsal Açıdan Enflasyon

Enflasyon, bir ekonomideki mal ve hizmetlerin fiyatlarında gözlenen sürekli ve genel kapsamlı artışı ifade etmektedir (TCMB, 2024: 3). Enflasyon, fiyatlar genel düzeyinde sürekli bir artış olarak tanımlanırken, bu durumun gerçekleşebilmesi için tüm ürünlerin bir anda değil, bir veya birkaç ürünün fiyatlarının sürekli olarak artış göstermesi gerekmektedir (Eğilmez, 2022: 192). Ekonomi literatüründe enflasyon, fiyatlar genel seviyesindeki uzun vadeli ve sürekli artışlar olarak tanımlanmaktadır (Sloman, 2004: 61). Bu haliyle enflasyonun en temel sakıncası gelir dağılımında dengesizliklere sebep olmasıdır. Enflasyonun temel sebeplerinden biri, talep ile arz arasındaki dengesizlikten kaynaklanan fiyat artışları, bir diğeri ise üretim maliyetlerinin yükselmesidir. Ayrıca para arzındaki aşırı artışlar da enflasyonu tetiklemektedir. Enflasyon, para biriminin değerini düşürerek, genel ekonomik istikrarı ve bireylerin yaşam standartlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu süreç, ekonomik büyümeyi sınırlamakta ve toplumsal eşitsizlikleri derinleştirmektedir.

Enflasyon, ekonominin genel fiyat seviyesinin sürekli olarak yükselmesiyle ortaya çıkmaktadır. Bu durum bir yandan tüketicilerin alım gücünü zayıflatırken diğeri yandan ekonomik kararları olumsuz yönde etkilemektedir. Bu süreç, ekonomideki kaynakların etkin dağılımını bozarak, tasarruf ile yatırımların önemli ölçüde daralmasına yol açmaktadır (Karaçor, 1999: 6). Enflasyon, mal ve hizmetlerin fiyatlarının artmasıyla, paranın değer kaybetmesine yol açar ve ekonomik istikrarı tehdit ederek çoğu zaman belirsizliklere neden olur. Ancak enflasyonun etkileri toplumun tüm kesimlerinde aynı düzeyde hissedilmemekte, enflasyon çeşitli ekonomik kesimleri farklı şekillerde etkilemektedir. Örneğin, sabit gelirli bireyler, enflasyondan daha çok olumsuz etkilenirken, varlık sahibi olanlar bu süreçten daha az etkilenebilmektedir.

Enflasyon farklı kriterle doğrultusunda farklı türlere ayrılmaktadır. Literatürde enflasyon; Sentetik enflasyon, talep enflasyonu, maliyet enflasyonu, obsidiyonal enflasyon, çekirdek enflasyon, varlık enflasyonu ve ithal enflasyonu gibi çeşitli kategorilere ayrılmaktadır. Enflasyon türlerinin her biri, enflasyonun farklı dinamiklerini ve nedenlerini yansıtmaktadır.

3.2. Enflasyon Türleri

3.2.1. Sentetik Enflasyon

Sentetik enflasyon, fiyatlar genel seviyesinde sürekli bir artış yaşanmasından ziyade, tek seferlik ve keskin bir yükselişi ifade eder. Bu tür enflasyon genellikle büyük çaplı kamu zamları, kur artışları ya da devalüasyon gibi olaylar sonucunda ortaya çıkar. Yüksek artışların yaşandığı dönem, bir yıllık enflasyon hesaplamalarına dahil olduğu sürece enflasyon oranı yüksek görünebilir. Ancak bu süreç tamamlandığında ve bir yıllık baz etkisi ortadan kalktığında enflasyon yeniden normal seviyelere döner. Kısacası, sentetik enflasyon, ekonomideki bu geçici dalgalanmayı ve bir defaya mahsus fiyat sıçramalarını ifade eden enflasyon türüdür.

3.2.2. Talep Enflasyonu

Talep enflasyonu, bir ekonomide toplam talebin toplam arzı aşmasıyla ortaya çıkan fiyat artışıdır (Şahin, 2008: 5). Bu durum, ekonomide mevcut mal ve hizmet üretiminin artan talebi karşılamakta yetersiz kalmasıyla sonuçlanır. Genellikle, hükümet harcamalarının yükselmesi, para arzının artması veya her iki etkenin bir araya gelmesiyle tetiklenir.

Eğer ekonomi tam kapasiteyle çalışıyorsa ya da kaynaklar tam kullanılıyormuş gibi bir algı varsa, üretim artışı mümkün olmaz ve bu da fiyatların yükselmesine neden olur. Ayrıca, para arzının ekonomik büyüme hızını geçmesi, talep enflasyonunu daha da güçlendirebilir. Yükselen talep, mal ve hizmet fiyatlarını artırır, bu da girdilerin maliyetlerini yükselterek enflasyonu daha da körükler (Akyüz ve Ertel, 1990: 335). Talep enflasyonu, genellikle talep artışının arz kapasitesini zorladığı bir ekonomide ortaya çıkar.

3.2.3. Maliyet Enflasyonu

Maliyet enflasyonu, üretimde kullanılan girdilerin maliyetlerinde meydana gelen artışların, üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarını yükseltmesiyle oluşur (Friedman, 1973: 286). İş gücü, enerji, hammadde veya diğer üretim faktörlerinin maliyetlerindeki yükselmeler, üreticilerin bu maliyetleri ürün fiyatlarına yansıtmasına yol açar (Koçyiğit ve Doğan, 2006: 190). Bu durum, piyasadaki fiyatların genel seviyesinde artışa neden olur. Başka bir ifadeyle, üretim sürecindeki maliyet baskıları sonucunda fiyatlarda gözlemlenen artış, maliyet enflasyonunun temel kaynağını oluşturur (Eğilmez, 2010: 58).

3.2.4. Obsidiyonal Enflasyon

Obsidional enflasyon, özellikle savaş dönemlerinde kuşatma altındaki bölgelerde görülen, olağanüstü koşullardan kaynaklanan yüksek enflasyon türüdür (Badouin, 1975: 94). Bu durum, ekonominin normal işleyişinin bozulması ve mal arzının ciddi şekilde azalmasıyla ortaya çıkar (Parasız, 2003: 76). Savaş sırasında, tüketim mallarının üretim ve dağıtımında yaşanan aksaklıklar, kıtlığa yol açar (Armağan ve Demir, 2008: 8). Ayrıca, üretim süreçlerinde yer alan nüfusun büyük bir kısmının askere alınması, üretim kapasitesinin daha da düşmesine neden olur. Bu arz eksikliği, talebin aynı kalması veya artması durumunda fiyatların hızla yükselmesine sebep olur. Obsidional enflasyon, bu nedenle, savaşın ve kuşatmanın getirdiği ekonomik zorlukların bir yansımasıdır.

3.2.5. Çekirdek Enflasyon

Çekirdek enflasyon, genel enflasyon oranından kısa vadeli ve geçici dalgalanmaların etkilerinin çıkarılmasıyla hesaplanan, fiyat artışlarının uzun vadeli ve kalıcı eğilimlerini yansıtan bir ölçüttür (Ceylan, 2006: 19). Bu tür enflasyon, özellikle enerji ve gıda gibi oynak fiyatların etkisinin arındırılmasıyla elde edilir ve fiyat değişimlerinin daha istikrarlı bir görünümünü sunar. Çekirdek enflasyon, ekonomideki enflasyonist baskıları daha net bir şekilde anlamaya yardımcı olur ve para politikalarının belirlenmesinde önemli bir rol oynar. Aynı zamanda, gelecekteki enflasyon trendlerini tahmin etmek için de önemli bir göstergedir, çünkü geçici etkilerden arındırılmış olduğu için ekonominin genel fiyat eğilimlerini daha iyi yansıtır.

3.2.6. Varlık Enflasyonu

Varlık enflasyonu, finansal ve fiziksel varlıkların, özellikle de konut gibi gayrimenkullerin, ekonomik temellerin ötesinde değer kazanması durumudur. Bu artış, genellikle kredi koşullarının gevşemesi ve finansmana erişimin kolaylaşmasıyla tetiklenmektedir. Özellikle konut piyasasında, bankaların kredi musluklarını açması, talebin hızla artmasına ve bunun sonucunda konut fiyatlarının şişmesine neden olabilmektedir (Araman, 2024: 293). Bu durum, konut balonu olarak adlandırılan riskli bir piyasa dinamiği ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca, hisse senetleri veya diğer varlıkların değer kazanması, bu varlıkların sahiplerinin gelirlerini artırarak harcamalarını ve tüketimlerini artırmaktadır. Bu da genel talebi ve dolayısıyla fiyatları yükselterek ekonominin diğer alanlarını etkilemektedir. Varlık enflasyonu, genellikle yatırım ve spekülasyonun yoğun olduğu dönemlerde ortaya çıkarak fiyatların sürdürülebilirlik sınırlarını aşması halinde ekonomik dengesizliklere yol açmaktadır.

3.2.7. İthal Enflasyonu

İthal enflasyonu, bir ülkenin dışarıdan aldığı mal ve hizmetlerin fiyatlarının artması sonucu, iç piyasadaki genel fiyat seviyesinin yükselmesi durumudur (Parasız, 2014: 438). Bu durum, özellikle üretimde önemli ölçüde dış kaynaklara bağımlı olan ekonomilerde daha belirgin hale gelmektedir (Ergun, 2002: 62). Özellikle, ithal edilen girdi maliyetlerinin yükselmesi, üretim maliyetlerinin artmasına ve nihayetinde satış fiyatlarının da yükselmesine yol açmaktadır.

İthal enflasyonu, dış ülkelerdeki ekonomik değişimlerin iç ekonomi üzerinde de etkiler yaratması sonucu ortaya çıkmaktadır. Petrol veya hammadde gibi temel girdilerin fiyatlarının artması, bu ürünleri ithal eden ülkelerde fiyat artışlarını tetiklemektedirler (Eğilmez, 2023: 1). Sonuç olarak, ithal edilen ürünlerin maliyetleri arttıkça, bu durum yerli üretim maliyetlerine de yansımakta ve bu durum nihai tüketici fiyatlarında bir artışa sebep olmaktadır.

3.3. Türkiye’de Enflasyonun Tarihi Gelişimi

3.3.1. Türkiye’de Enflasyon

Türkiye’de enflasyon, tarihsel süreçte politika yapımcıların önünde sürekli bir sorun olarak baş göstermiştir. Özellikle 1980’li yıllardan itibaren yüksek enflasyon, ekonomik istikrarı tehdit eden bir faktör haline gelmiştir. Bu dönemde uygulanan neoliberal politikalar ve dış ticaretin serbestleşmesi, ekonomik dinamiklerin iç dengelerini sarsarak enflasyonu artırmıştır (Karaçor ve Arabey, 2014: 126). 1990’lı yıllarda sık sık yaşanan siyasi krizler ve ekonomik dalgalanmalarla karakterize olmuştur. Bu dönemlerde enflasyon oranları sıklıkla yükselmiş ve bunun sonucunda toplum üzerinde ciddi sosyal ve ekonomik baskılar oluşmuştur.

2000’li yılların başında Türkiye, enflasyonu kontrol altına almak amacıyla kapsamlı yapısal reformlara yönelmiştir. Merkez Bankası’nın bağımsızlığını artıran politikalar ve mali disiplini sağlayan önlemler, enflasyonun düşürülmesinde etkili olmuştur (Turan, 2011: 69). Bu dönemde enflasyon, belirli bir seviyeye kadar gerilemiş ve ekonomik istikrara katkı sağlamıştır. Ancak bu olumlu gelişmelere rağmen, son yıllarda Türkiye, yeniden yüksek enflasyon oranları ile karşı karşıya kalma tehlikesi yaşamaktadır. Dışsal ekonomik şoklar, döviz kurlarındaki dalgalanma ve iç piyasa dinamiklerindeki bozulmalar, enflasyonist baskıları artırmıştır.

Günümüzde enflasyon, Türkiye ekonomisi için hala büyük bir tehlike olarak görülmektedir. Fiyat artışlarının hızlanması, bireylerin alım gücünü

düşürmekte ve ekonomik belirsizlikleri artırmaktadır. Bu durum hem ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemekte hem de sosyal huzursuzluklara neden olmaktadır. Türkiye'nin enflasyon ile başa çıkabilmesi için, kalıcı ve etkili politikaların hayata geçirilmesi gerekmektedir. Yapısal reformların yanı sıra, piyasalarda güveni artıracak adımlar atmak, enflasyonun kontrol altına alınabilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

3.3.2. 2000 Öncesi Dönem

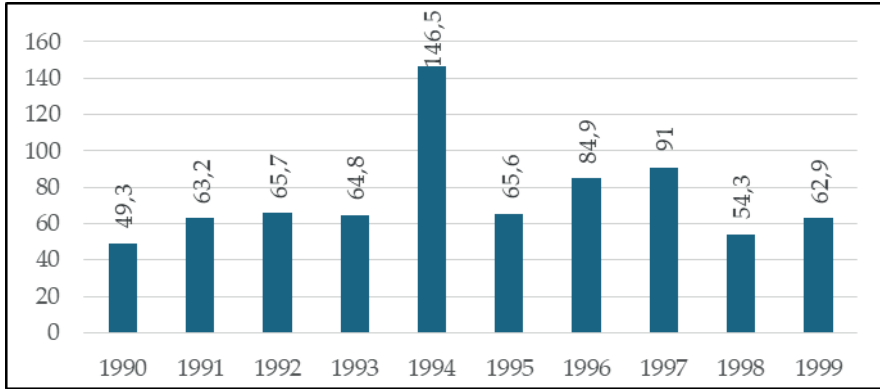
1980'li ve 1990'lı yıllarda Türkiye, derin ekonomik ve siyasi krizlerle yüzleşmiştir. Bu dönem, yüksek enflasyon, düşük büyüme oranları ve cari açığın hızla artması gibi pek çok zorluğun yaşandığı bir süreç olmuştur. Özellikle 1978-1980 yılları arasında, Türkiye'nin maruz kaldığı ekonomik çatışmalar, Merkez Bankası'nın borçlanma stratejilerini zorlamakla kalmamış, aynı zamanda büyük bir enflasyonist ortam yaratmıştır. Hükümetler arası istikrarsızlık ve uygulanan yüksek reel faiz politikaları, döviz kurlarında dalgalanmalara ve ekonomik büyüme sürecinin kesilmesine sebep olmuştur. Tüm bu olumsuz koşullar, 1994'te yeni bir ekonomik istikrar programının uygulanmasına zemin hazırlamıştır.

5 Nisan 1994'te alınan istikrar kararları, bütçe disiplininin sağlanması, mali piyasalarda denge kurma ve fiyat artışlarının önüne geçme gibi hedefler etrafında şekillenmiştir (Oktay, 1994: 35). Bu kararlarla Türk lirasının değerinin düşürülmesi için; döviz kurlarının serbestleştirilmesi ve kamu kurum ürünlerine zam yapılması gibi adımlar atılmıştır. Ancak, bu süreçler oldukça sarsıcı etkiler ortaya çıkarmış ve halkın alım gücünün önemli ölçüde azalmasına neden olmuştur. Tüketim talebindeki daralma, imalat sanayinde de ciddi bir kapasite kaybına yol açmış ve ekonomi, derin bir daralma sürecine girmiştir (Şahin, 1995: 220).

Etkili bir yönetim eksikliği, bankacılık sektöründeki düzenlemelerin yetersizliği ve siyasi istikrarsızlıklar gibi faktörler, uygulanan istikrar politikalarının başarılı olmasını engellemiştir (Parasız, 2001: 376). Tüm bu olumsuz gelişmeler, 2000'li yıllara gelindiğinde yine bir orta vadeli ekonomik programın devreye alınmasını kaçınılmaz hale getirmiştir. Sonuç olarak, bu dönem, Türkiye ekonomisi için önemli dersler içeren bir dönüm noktası olmuş ve ilerleyen yıllarda dış ticaret dengesinin sağlanması, ekonomide sağlıklı bir büyümenin ön koşulu olarak ön plana çıkmıştır.

Dönemde gelişen sosyal ekonomik ve siyasi gelişmeler ekonomide önemli bir düzeyde enflasyona ve söz konusu enflasyona bir türlü çare bulunamamasına neden olmuştur (Grafik 3).

Grafik 3. Türkiye’de Enflasyon 1990-1999



Kaynak: TÜİK verilerinden yararlanarak yazarlar tarafından üretilmiştir.

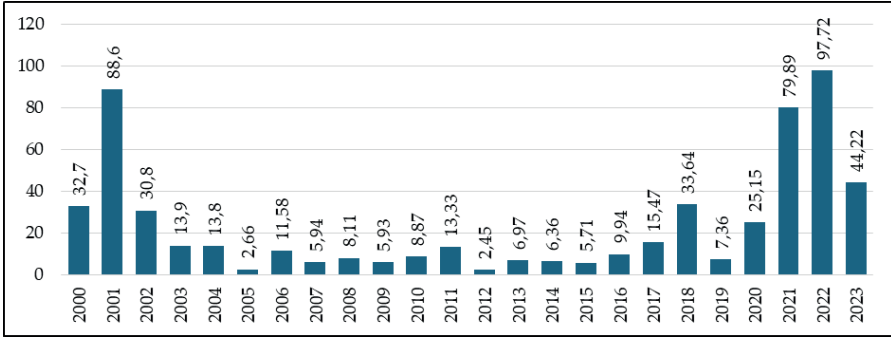
1990’lı yılların başında % 50 enflasyonun yaşandığı Türkiye’de 1994 yılıyla birlikte enflasyon oranı %146,5 düzeyine ulaşmıştır. Uygulanan politikalara rağmen enflasyon 90’lı yıllarda %50’lerin altına inmemiştir.

3.3.3. 2000 Sonrası Dönem

2000 yılı sonrası Türkiye’de enflasyon, ekonomik politikaların ve uygulamaların önemli bir yansıması olarak öne çıkmıştır. Bu dönemde özellikle 2001 krizi sonrası, enflasyonu kontrol altına almak amacıyla sıkı para politikaları ve mali disiplin öncelikli hedefler haline gelmiştir (Karacan, 2014: 770). Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, bağımsız bir kurum olarak enflasyon hedeflemesi stratejisini benimseyerek fiyat istikrarını sağlamaya çalışmıştır.

2000’li yılların başında gerçekleştirilen reformlar ve uygulanan sıkı maliye politikaları sayesinde enflasyon oranı düşüş göstermiştir (Grafik 4). 2002 yılından itibaren Türkiye, enflasyonu tek haneli seviyelere çekmeyi başarmış ve bu durum, ekonomik büyümeye de katkı sağlamıştır. Bunun neticesinde gerek yerli ve gerekse yabancı yatırımcıların güvenini artırmıştır. Ancak, zamanla döviz kurlarındaki dalgalanmalar, enerji fiyatlarındaki artış ve iç talepteki dalgalanmalar gibi faktörler, enflasyon üzerinde baskı oluşturmaya başlamıştır. 2010’lu yıllarda, düşük enflasyon ortamı sürdürülebilirken, özellikle 2015’ten sonra enflasyon oranları yeniden yükselmeye başlamıştır. Bu yükseliş, ekonomik belirsizlikler ve dış etkenlerin etkisiyle daha da belirgin hale gelmiştir.

Grafik 4. Türkiye’de Enflasyon 2000-2023



Kaynak: TÜİK verilerinden yararlanarak yazarlar tarafından üretilmiştir.

Bu haliyle, 2000 yılı sonrası Türkiye’de enflasyon, ülkenin ekonomik istikrarı ve sürdürülebilirliği açısından önemli bir gösterge olmuştur. Merkez Bankası’nın politikaları ve müdahaleleri, enflasyonun kontrolü için kritik bir rol oynamış, ancak iç ve dış dinamikler, enflasyon ile ilgili zorlukların devam etmesine neden olmuştur. Bu süreç, Türkiye’nin ekonomik yönetiminde enflasyonu etkili bir şekilde yönetmenin önemini ortaya koymuştur.

4. Literatür

Transfer harcamaları esasen yeniden dağıtıma yönelik bir hükümet mekanizmasıdır. Bu haliyle transfer harcamaları siyasi bir tercihe dayanmaktadır. Transfer harcamalarıyla enflasyon arasında, uygulanan politikalara ve içinde bulunana ekonomik yapıya bağlı olarak şekillenen çift taraflı bir ilişki bulunmaktadır. Sosyal transfer harcamaları, hane halklarının gelirlerini artırarak tüketim talebini yükseltmektedir. Bu durumda, talep artışı enflasyon üzerinde baskı yaratacaktır. Zira güçlü bir talep, maliyetlerin artması veya fiyatların yükselmesi gibi sonuçlara yol açabilecektir. Bu bağlamda özellikle, ekonomik durgunluk veya resesyon dönemlerinde transfer harcamaları, ekonomideki alım gücünü artırarak talebi destekleyecektir. Diğer bir açıdan, devletin transfer harcamalarını finanse etmek için vergi artırımı veya borçlanma gibi yöntemler kullanması, enflasyonu etkileyecektir. Şayet bu finansman yöntemleri, para arzını artırıyorsa, bu da enflasyonu artırma potansiyeline sahiptir. Dolayısıyla transfer harcamalarında ortaya çıkan değişimler enflasyon üzerinde doğrudan etkiye sahip olacaktır. Söz konusu etki enflasyonu destekleyici bir etki olabileceği gibi, toplam talebi kısımaya yönelik transfer harcamaları aracılığıyla bunun tersi bir etki de oluşturulabilecektir. Ancak enflasyonist dönemlerde sosyal ve siyasi nedenlerle kamu transfer harcamalarının sınırlandırılabilme olanağının sınırlı

düzye kalacağı unutulmamalıdır. Böylesine karmaşık bir yapıyı içinde barındıran transfer harcamaları ve enflasyon arasındaki ilişki literatürde farklı çalışmalara konu olmuştur. Bazı çalışmalar doğrudan transfer harcamaları ile enflasyon arasındaki ilişkiyi irdelerken, çoğu çalışmada kamu harcamalarının bir bütün olarak enflasyonla olan ilişkileri irdelenmiştir.

Bu kapsamda Philip Saunders Jr. vd. (1979) tarafından yapılan bir çalışmada; sosyal güvenlik harcamaları ve transfer harcamaları nedeniyle oluşan vergi artışları nedeniyle transfer harcamalarının enflasyonist etkiler ortaya çıkardığı tespiti üzerinde durulmuştur.

Ogbonna (2014) tarafından Nijerya’da gerçekleştirilen çalışmada, eş bütünlüşme analizi ve Vector Error Correction Model (VECM) kullanılmıştır. Bu analiz, kısa ve uzun dönemlerde kamu harcamalarının enflasyon üzerinde anlamlı bir etkisi olmadığını ortaya koymuştur.

Ulusoy ve Yiğit (2016), Türkiye’de 1990-2015 dönemi verilerini kullanarak zaman serisi analizi gerçekleştirmiştir. Bu çalışmada cari, yatırım ve transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkileri incelenmiştir. Tek değişkenli analizlerde, cari, yatırım ve transfer harcamalarının enflasyon oranları ile pozitif ve anlamlı bir ilişkiye sahip olduğu sonucuna varılmıştır. Ancak çok değişkenli analizde yalnızca cari harcamaların enflasyon ile pozitif ve anlamlı bir ilişki gösterdiği bulunmuştur.

Akçacı ve Kocag (2013), 2006-2012 dönemi için aylık verileri kullanarak Granger nedensellik testi uygulamış ve kısa dönemde transfer harcamalarından enflasyona doğru bir nedensellik ilişkisi olduğuna ulaşmıştır.

Bedir (2010), 1980-1998 döneminde cari transfer harcamalarının talep artışına bağlı olarak enflasyonu pozitif yönde etkilediğini ifade etmiştir.

Öksüz ve Aydın (2023), 1983-2021 yılları arasındaki verileri incelemek üzere Kesirli Frekanslı Fourier Otoregresif Gecikmesi Dağıtılmış Eşbütünlüşme Testini uygulamışlardır. Bu çalışmanın sonuçları, sosyal transfer harcamalarının enflasyon üzerinde negatif bir etki yarattığını göstermiştir.

Çetinkaya ve Aslantaş (2019) ise 2006-2018 dönemi için yaptıkları incelemede, cari transfer harcamalarının diğer kamu harcamalarına nazaran enflasyon üzerinde çok belirgin bir etkisi olmadığını belirtmişlerdir.

Bölükbaş ve Alp (2018), 1960-2017 döneminde kamu harcamalarının enflasyona etkilerini inceleyen sürekli nedensellik testleri yapmış ve 1997-2011 ile 2002-2016 yıllarında kamu harcamalarının enflasyona neden olduğunu saptamıştır.

Büyükbaşaran ve diğerleri (2020), Bayes Yapısal Vektör Otoregresyon (SVAR) yöntemi ile 2003'ün ikinci çeyreğinden 2018'in ikinci çeyreğine kadar kamu harcamalarının enflasyon üzerinde negatif bir etkisi olduğunu ortaya koymuşlardır.

Güneş (2020), 28 OECD ülkesini kapsayan bir Panel VAR analizi ile yaptığı çalışmada, 1995-2018 dönemine ait verilerde kamu harcamaları ile enflasyon arasında negatif bir ilişki bulmuştur.

Gökalp ve Avcı (2002), Türkiye'de 1980-2000 dönem verilerini inceleyerek kamu harcamaları ile enflasyon ve transfer harcamaları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi Granger nedensellik testi ile analiz etmiştir. Çalışmanın sonucunda, kamu harcamalarının enflasyona neden olduğu, ancak enflasyonun kamu harcamaları üzerinde bir etkisi olmadığı belirlenmiştir. Ayrıca, transfer harcamalarından büyümeye doğru tek yönlü bir nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir.

Ersin ve Kırca (2024) , tarafından yılında yapılan bir çalışmada, 2006-2022 dönemi arasında aylık veriler kullanarak cari transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisini incelemektedir. Kesirli Frekanslı Fourier ARDL sınır testi yöntemiyle gerçekleştirilen analiz, uzun dönemde cari transfer harcamalarındaki %1'lik bir artışın enflasyonu yaklaşık %0,34 oranında artırdığını, ancak kısa dönemde bu etkinin istatistiksel olarak anlamlı olmadığını ortaya koymuştur.

Kekeç ve Arslan (2023) tarafından gerçekleştirilen çalışmada, Ocak 2008 - Ağustos 2022 dönemine ait veriler kullanılarak VAR analizi ve Granger nedensellik testi uygulanmıştır. Bu analiz sonucunda, cari transfer harcamaları ile enflasyon arasında anlamlı bir ilişki tespit edilemediği belirlenmiştir.

Taşkesti (2006), 1995-2005 dönemine ait verileri kullanarak transfer harcamalarının iç ve dış borç faiz ödemeleri, TEFE (Tüketici Fiyat Endeksi) ve bütçe açıkları üzerindeki etkilerini Granger nedensellik analizi ile incelemiştir. Çalışması sonucunda iç borç faiz ödemeleri ile toplam transfer harcamaları arasında tek yönlü bir ilişki, iç borç faiz ödemeleri ile bütçe açığı arasında çift yönlü bir ilişki saptanmıştır. Bütçe açığı ile TEFE arasında tek yönlü, bütçe açığı ve dış borç faiz ödemeleri arasında tek yönlü, TEFE ile dış borç faiz ödemeleri arasında tek yönlü ve son olarak bütçe açığı ile toplam transfer harcamaları arasında tek yönlü ilişkilerin var olduğu belirlenmiştir.

5. Transfer Harcamalarının Enflasyon Üzerindeki Etkileri

Transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisi, ekonomik büyüme, para politikası gibi önemli faktörlerle iç içe geçmiş bir mesele olarak

dikkat çekmektedir. Transfer harcamaları, hükümetin toplumsal refahı artırmak amacıyla yaptığı sosyal yardımları, kamu hizmetlerini finanse eden harcamaları ve vatandaşlara yapılan doğrudan ödemeleri kapsamaktadır. Bu harcamaların ekonomik sistem üzerindeki etkileri hem kısa hem de uzun vadede değerlendirilmelidir.

Transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkileri, bu harcamaların niteliğine ve nasıl uygulandığına bağlı olarak önemli farklılıklar göstermektedir. Örneğin, sosyal yardımlar, emekli maaşları ve işsizlik sigortası ödemeleri gibi doğrudan gelir transferleri, hanelerin harcama gücünü artırarak toplam talebi yükseltmektedir. Özellikle dar gelirli bireylerin bu tür yardımlara daha fazla ihtiyaç duyduğu düşünülürse, transfer harcamalarının artışı, çok sayıda insanın günlük harcamalarını sürdürmesine yardımcı olarak ekonomik aktiviteyi tetikleyebilecektir (Çağan, 2023: 539).

Transfer harcamaları nedeniyle artan talep, sınırlı mal ve hizmet arzı mevcut olduğunda, fiyat artışlarına neden olma potansiyeline sahiptir (Bedir, 2008: 28). Örneğin, bir ekonomik durgunluk döneminde, talep düşerken, transfer harcamalarının artırılması hanelerin tüketim harcamalarını destekleyebilir; ancak bu durum, arz yönlü sınırlılıklar devam ederse enflasyonist baskı oluşturabilecektir. Dolayısıyla, transfer harcamalarının büyümesi, kısa vadede talebi artırırken, uzun vadede enflasyon üzerinde yukarı yönlü bir baskı yaratabilmektedir. Hükümetlerin, ekonomik krizler veya durgunluk zamanlarında uygulamaya koyduğu artırımcı mali politika önlemleri çerçevesinde, transfer harcamalarının artırılması, tüketici güvenini ve harcamalarını teşvik edecektir (Göker, 2014: 107). Bu, kısa vadede ekonomik büyümeyi desteklerken, aynı zamanda hanelerin borçlanma ihtiyacını azaltacak ve sosyal istikrarı koruyacaktır.

Uzun vadede bu kadar yüksek transfer harcamalarının sürdürülebilirliği, mali disiplin ve ekonominin genel sağlığı açısından önemli bir tartışma konusudur. Sürekli artan transfer harcamaları, devletin finansal kaynaklarını zorlayabilir ve enflasyon veya mali istikrarsızlık gibi olumsuz sonuçlar doğurabilir. Bu bağlamda, hükümetlerin transfer harcamalarını artırırken, büyümenin sürdürülebilirliğini sağlamak ve enflasyonist baskıları kontrol etmek için dikkatli bir denge kurması gerekmektedir. Transfer harcamalarının niteliği, hedef kitlesi ve ekonomik koşullarla ilişkilidir. Örneğin, sosyal yardımların eğitim, sağlık gibi alanlarda belirli ve hedeflenmiş projelere yönlendirilmesi hem sosyal refahı artırabilir hem de uzun vadede ekonomik büyümeyi destekleyebilir. Bu tür harcamalar, bireylerin genel yaşam standartlarını iyileştirecek ve ekonomik büyümeye katkıda bulunacaktır.

Ancak, bu tür harcamaların etkinliği, devletin bütçesi, mali sürdürülebilirlik ve genel ekonomik politikalarla birleştiğinde daha güçlü bir sonuç yaratacaktır.

Sonuç olarak transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkileri, bu harcamaların niteliğine bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Sosyal yardımlar, emekli maaşları, işsizlik sigortası ödemeleri gibi doğrudan gelir transferleri, bireylerin harcama gücünü artırarak talebi yükseltmektedir. Artan talep, özellikle sınırlı mal ve hizmet arzı karşısında fiyat artışlarına neden olma potansiyeline sahiptir. Bu bağlamda, transfer harcamalarının büyümesi, enflasyona yukarı yönlü bir baskı yapabilmektedir.

Transfer harcamaları, ekonomik aktiviteyi canlandırarak etkili bir talep yönetimi aracı olarak da kullanılabilir. Ekonomik durgunluk dönemlerinde, hükümetin aldığı tedbirler doğrultusunda artırılan transfer harcamaları, tüketici harcamalarını teşvik edecektir (Özen ve Köse, 2022: 46). Bu durum, kısa vadede ekonomik büyümeyi desteklerken, uzun vadede sürdürülebilir büyüme hedeflerinin gerçekleştirilmesinde dikkatli bir denge kurulması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Enflasyonist baskının ne ölçüde gerçekleşeceği, transfer harcamalarının arz-talep dengesi üzerindeki etkileriyle doğrudan ilişkilidir (Aytaç ve Güran, 2010: 132). Eğer bir ekonomi, transfer harcamaları ile artırılan talebi karşılamakta zorlanıyorsa, fiyatlar yükselmeye başlar. Özellikle, ülke içerisinde üretim kapasitesinin sınırlı olduğu ve işgücü piyasasının yeterince esnek olmadığı durumlarda, talep artışının fiyatlar üzerindeki etkisi belirginleşir. Bu nedenle, Türkiye'deki ekonomik koşullar ve piyasa yapısı göz önünde bulundurularak, transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisi sürekli olarak takip edilmelidir.

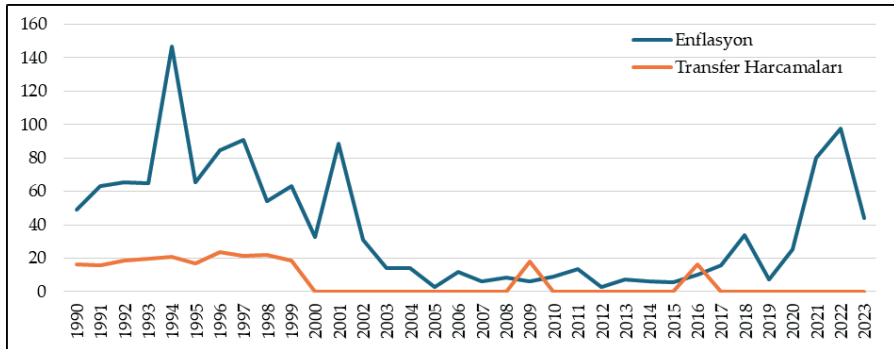
Transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisini değerlendirmede, devletin mali politikaları da kritik bir unsur oluşturmaktadır. Hükümetin borçlanma yöntemi, vergi politikaları ve bütçe dengesi, transfer harcamalarının finansmanını doğrudan etkileyen faktörlerdir. Yüksek borç seviyeleri ve bütçe açıkları, enflasyon üzerinde dolaylı etkiler yaratabilir. Özellikle, hükümetin borçlarını finanse etmek için para basma yoluna gitmesi, enflasyonist baskıları artırabilir. Bu nedenle, mali disiplinin sağlanması, transfer harcamalarının sürdürülebilirliği açısından büyük önem taşımaktadır.

Uzun vadeli etkiler bağlamında, transfer harcamalarının ekonomik büyümeyi destekleyici rolü de göz önünde bulundurulmalıdır. Transfer harcamaları, refah düzeyini artırarak, toplumsal istikrarı sağlamada önemli bir işlev üstlenmektedir (Karaçoban ve Rad, 2023: 15). Ancak, bu harcamaların etkili bir şekilde yönetilmesi ve ekonomik büyümeyi engellemeyecek şekilde

yapılandırılması, enflasyon üzerinde olumsuz etkilerin ortaya çıkmasını engelleyecektir. Ekonomik büyümenin sürdürülebilir bir biçimde sağlanması, mal ve hizmet arzını artırarak fiyat istikrarının korunmasına yardımcı olacaktır (Saraç, vd., 2011: 43). Bu doğrultuda, transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisi karmaşık ve çok boyutlu bir ilişkiler yumağıdır. Transfer harcamalarının artırılması, ekonomik talebi canlandırabilirken, aynı zamanda dikkatli bir şekilde yönetilmediğinde enflasyonu artırıcı etkiler de doğurabilecektir. Bu nedenle, hükümet politikalarının kapsamında transfer harcamalarının yönetimi, mali disiplin ve büyüme hedefleri arasında bir denge kurulması büyük önem taşımaktadır. Ekonomik koşullar ve piyasa dinamikleri göz önünde bulundurularak, transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisinin sürekli olarak izlenmesi, sağlıklı bir ekonomik politikanın temel unsurlarından biri olmalıdır. Bu yaklaşım, sosyal refahı desteklerken, ekonomik istikrarın korunmasına da katkı sağlayacaktır.

5. Türkiye’de Transfer Harcamaları Enflasyon İlişkisi

Grafik 5. 1990-2023 Yılları Türkiye’de Enflasyon ve Transfer Harcamalarının Seyri



Kaynak: Bütçe ve TÜİK verilerinden yararlanarak yazarlar tarafından üretilmiştir.

Grafikte görüldüğü üzere, 1990-2023 yılları arasında Türkiye’de enflasyon oranlarının ve transfer harcamalarının seyri, ekonomideki değişimlerin farklı dönemlerde farklı dinamiklerle şekillendiğini ortaya koymaktadır. Bu dönemler, ekonomik istikrar programları, küresel ekonomik dalgalanmalar ve iç ekonomik politikaların etkisiyle birbirinden ayrılmaktadır.

1990’lı yıllarda enflasyon oranlarının oldukça yüksek seyretmekte olduğu dikkat çekmektedir (Peker, 2011: 491). Bu yıllar, yüksek kamu açıklarının ve yapısal ekonomik sorunların etkili olduğu bir dönem olarak öne çıkmaktadır (Karataş, 2000: 136). Transfer harcamalarının bu dönemde enflasyonist

baskılar karşısında sınırlı bir artış gösterdiği, buna rağmen gelir dağılımını düzenleyici etkisinin düşük kaldığı gözlemlenmektedir.

2000’li yılların başında, özellikle 2001 ekonomik krizinin ardından uygulamaya konulan ekonomik reformlar neticesinde, enflasyon oranlarında belirgin bir düşüş yaşanmaktadır. Bu süreçte transfer harcamalarının ekonomi içindeki payında nispi bir artış gözlemlenmekte olup, sosyal güvenlik açıklarının azaltılması ve ekonomik kalkınmanın desteklenmesi hedeflenmektedir (Batırel, 2008: 1-9). 2000’li yıllardan itibaren ise enflasyon oranları görece düşük seviyelerde seyretmekte, transfer harcamaları ise istikrarlı bir artış eğilimi göstermektedir.

2020 yılı itibarıyla COVID-19 pandemisinin etkisiyle transfer harcamalarında hızlı bir artış yaşanmakta, buna karşın enflasyon oranlarının yeniden yükselişe geçtiği görülmektedir (Dirican ve Zıvalı, 2022: 2203). Pandemi dönemi, özellikle sosyal yardımlar ve ekonomik destek programları ile transfer harcamalarının ekonomik istikrarı sağlamak adına kritik bir araç olarak kullanıldığını göstermektedir. Ancak, 2021 ve sonrasında yaşanan hızlı enflasyon artışları, transfer harcamalarının reel etkisinin azaldığına işaret etmektedir.

Genel olarak, Türkiye’de enflasyon ile transfer harcamaları arasındaki ilişki dönemsel dinamiklere göre farklılık göstermektedir. Yüksek enflasyon dönemlerinde transfer harcamalarının sosyal refah üzerindeki etkisi sınırlı kalmakta, düşük enflasyon dönemlerinde ise bu harcamaların ekonomik ve sosyal faydaları artmaktadır. Transfer harcamalarının etkinliği, yalnızca miktarına değil, aynı zamanda bu harcamaların hedef kitlelere ulaştırılma başarısına ve enflasyonist baskılar altındaki reel değerine bağlıdır. Bu bağlamda, transfer harcamalarının hem ekonomik istikrarı desteklemek hem de gelir dağılımını düzenlemek adına etkin politikalarla şekillendirilmesi gerekmektedir.

6. Sonuç

Devletin kendisine yüklenen görev ve fonksiyonları gerçekleştirebilmesi için yapmış olduğu giderlere kamu harcamaları adı verilmektedir. Kamu harcamalar farklı biçimlerde tasnif edilebilmekle birlikte bilimsel bir tasnifle reel harcamalar ve transfer harcamaları olarak iki farklı biçimde ele alınabilmektedir. Reel harcamalar; faydası bütçe yılıyla sınırlı olan cari harcamalar ve faydası uzun yıllara yayılan yatırım harcamalarından oluşmaktadır. Transfer harcamalar ise reel harcamalardan farklı olarak, doğrudan üretime bir katkı sağlamayan, devlet tarafından sosyal, siyasi ve

ekonomik birtakım amaçlarla gerçekleştirilen kaynak aktarımlarını ifade etmektedir (Gürdal vd., 2016: 29-31).

Enflasyon betimsel anlamıyla fiyatlar genel seviyesindeki sürekli ve hissedilir artışı ifade etmektedir. İlmli bir enflasyon (genel kabul görmüş kaniya göre %1 ila %2 arasındaki enflasyon) ekonomik yapının işleyişi için olumlu olarak değerlendirilmekle birlikte, bu düzeyin üzerinde oluşan enflasyon yüksek ve daha ötesi hiper enflasyon olarak ifade edilerek, devletlerin düşürmek için mücadele ettikleri bir sorun olarak değerlendirilmektedir.

Enflasyonun geleneksel tanımının; toplam talebin toplam arzdan fazla olması durumu olarak ele alındığında oluşan dengesizliğin giderilmesi için hükümetlere kısa vadede toplam talebi kısıcı politikalar, uzun vadede ise toplam arzı artıracak politikalar salık verilmektedir. Bu kapsamda enflasyonist dönemlerde kısa vadede toplam talebin kısılabilmesi için kamu harcamalarının kısılması gereklidir. Bu noktada kamu harcamasının bileşimi önem arz etmektedir. Zira cari harcamaların ve yatırım harcamalarının milli gelir üzerindeki etkisi transfer harcamalarına kıyasla daha yüksektir. Buna her ne kadar cari ve yatırım harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisi daha belirgin olacaktır yorumu yapılabilmele birlikte transfer harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisi türlerine göre farklılık gösterebilmektedir. Literatürde de bu kapsamda yapılan çalışmalarda, kullanılan veriler doğrultusunda enflasyonla transfer harcamaları arasında farklı sonuçlar elde edildiği görülmektedir. Bu doğrultuda enflasyonla transfer harcamaları arasında çift yönlü bir ilişkinin varlığından söz etmek mümkündür. Örneğin sosyal transfer harcamaları marjinal tüketim eğilimlerinin yüksel olması sebebiyle enflasyon üzerinde yükseltici bir etkide bulunduğu gözlemlenmektedir (Karaca, 2023: 195-196). Ancak transfer harcamalarının enflasyonla mücadelede etkili bir araç olarak kullanılması sosyal, siyasi ve ekonomik birtakım gerekçelerle her konjonktürde mümkün olmayabilmektedir. Zira sosyal transfer harcamalarında kesintiye gidilmesinin toplumsal yapı üzerindeki etkisi enflasyonun etkilerinden daha büyük olabilecektir. Bu nedenle siyasi otorite sosyal transfer harcamalarında kesinti yoluna gitmeye sıcak bakmayabilmektedir. Bununla birlikte iktisadi ve mali transfer harcamalarının üretim düzeyi üzerindeki olumlu etkisi uzun dönemde toplam arz üzerinde artırıcı etki oluşturacağından dolayı enflasyonun aşağı yönde hareketini destekleyici rol oynayacaktır. Bununla birlikte KİT görev zararları ve faiz ödemeleri gibi dolaysız transfer harcamaları da enflasyon üzerinden olumsuz etkiye sahip olmakla birlikte bu tür transfer harcamalarında kesintiye gidilmesi olanağının sınırlı olması transfer harcamalarını enflasyonla mücadelede bir politika aracı olarak kullanılabilirliğini engellemektedir.

Tüm bu teorik açıklamalarla birlikte kamu transfer harcamaları ile enflasyon arasındaki ilişkinin Türkiye açısından dönemsel bir şekilde farklılıklar arz ettiği görülmektedir. Örneğin 90'lı yıllarda yüksek enflasyon süreci yaşayan Türkiye'de transfer harcamaları enflasyonist baskılar karşısında sınırlı bir artış göstermiştir. 2000'li yılların başında ortaya çıkan bankacılık eksenli 2001 ekonomik krizinin çözümüne yönelik politikalarla birlikte krizin ardından enflasyon oranlarda gözle görülür bir azalışın gerçekleştiği görülmektedir. Bu dönemde sosyal güvenlik açıklarının azaltılması ve ekonomik kalkınmanın sağlanması amaçları doğrultusunda transfer harcamalarında da bir artış meydana geldiği görülmektedir. 2020 yılına gelindiğinde COVID-19 pandemi sürecinin ortaya çıkardığı etkilerin telafisine yönelik transfer harcamalarında bir artış olduğu gözlemlenmektedir. Bununla birlikte dönemde COVID-19 pandemisi nedeniyle oluşan birçok etkenin desteklediği enflasyonist bir süreç de ortaya çıkmıştır. Ancak bu sürecin doğrudan kamu transfer harcamalarındaki artışa bağlanması doğru bir ifade olmayacaktır.

Sonuç olarak gerek toplam kamu harcamaları içindeki payı ve gerekse sosyal, siyasi ve ekonomik birtakım gerekçelerle kullanım esnekliğinin düşüklüğü kamu transfer harcamalarının enflasyonla mücadelede etkili bir araç olarak kullanılmasını engellemektedir. Ancak şunu ifade etmek gerekir ki alt gelir gruplarına yönelik karşılıksız kamu harcamalarını ifade eden transfer harcamaları enflasyondan bağımsız bir şekilde ekonomi üzerinde önemli etkiler ortaya çıkarmaktadır. Zira transfer harcamalarının etkinliği; yalnız niteliği ile ilintili olmayıp, aynı zamanda söz konusu harcamaların hedef kitlelere ulaştırılma başarısına ve enflasyonist baskılar altındaki reel gelirine bağlıdır.

Kaynakça

- Ağcakaya, S. (2003). Ülkemizde Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi 1980-2000. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (10), 215-226.
- Akbulut, H., Güran, M. C. (2015). Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Transfer Harcamaları ve Büyüme İlişkisi: Dinamik Panel Veri Yöntemi İle Uzun Dönem Analizi. Hacettepe Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 33(1), 1-18.
- Akçacı, T., Kocağ, A. K. (2013). Kamu Harcamalarının Enflasyonist Etkisinin Ekonometrik Analizi. The Journal Of Academic Social Science Studies, 6(8), 1-18.
- Akdoğan, A. (2003). Kamu Maliyesi, 9. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Aksu Ö. A. (1993). Gelir ve Servet Dağılımı, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, No.3698.
- Akyüz, M., Ertel N. (1990). Ekonomi Sözlüğü, (3. Baskı), İstanbul: Dünya Yayınları.
- Araman, S. (2024). Neoliberalizm Ve Finansallaşma Bağlamında Derinleşen Konut Krizini Anlamak: 2008 Krizi Ve Küresel Barınma Sorunu. Uluslararası Ekonomi Siyaset İnsan ve Toplum Bilimleri Dergisi, 7(4), 291-315.
- Armağan R., Demir H. İ. (2008). Cumhuriyet Sonrası Türk Vergi Sistemindeki Değişim Üzerine Bir Değerlendirme. Uluslararası Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu Bildirileri. 22-24.
- Aytaç, D., Güran, M. C. (2010). Kamu Harcamalarının Bileşimi Ekonomik Büyüme Etkiler Mi? Türkiye Ekonomisi İçin Bir Analiz. Sosyoekonomi, 13(13).
- Badouin, R. (1975). Tarım ve Enflasyonist Konjonktürler.
- Batrel, Ö. F. (2008). Global Ekonomik Kriz ve Türk Kamu Maliyesi. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 7(13), 1-9.
- Bedir, S. (2010). Transfer Harcamaları ve Enflasyon İlişkisi. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 15(1-2).
- Begg, D., Fisher S., Dornbusch, R. (1997). Economics, Fifth Edition, The McGraw-Hill Companies.
- Bölükbaş, M., ve Alp, M. (2018). Türkiye’de Enflasyon ve Kamu Harcamaları Arasındaki İlişki: 1960-2017 Dönemi İçin Bir Analiz. IV. International Caucasus-Central Asia Foreign Trade And Logistics Congress, September, 7-8, Didim-Aydın, 1121-1132. IMF Staff Papers, 45(4), 619-646.
- Brochier, H., Tabatoni, P. (1971). Mali İktisat, Çev: Adnan Erdaş, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayın No:303, İstanbul.

- Bulutoğlu, K. (1997). Kamu Ekonomisine Giriş, 2. Baskı, Temat Yayınları, İstanbul.
- Büyükbaşaran, T., Cebi, C., ve Yılmaz, E. (2020). Interaction Of Monetary And Fiscal Policies İn Turkey. Central Bank Review, 20(4), 193-203.
- Ceylan, S. (2006). Türkiye Ekonomisi İçin Alternatif Çekirdek Enflasyon Ölçütleri. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 20(2), 19-34.
- Çağan, S. (2023). Sosyal Transfer Harcamalarının Hane halkı Tüketim Harcama Yapısı Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği. Ekonomi Politika Ve Finans Araştırmaları Dergisi, 8(3), 539-552.
- Çetinkaya, Ö., ve Aslantaş, M. F. (2019). Merkezi Yönetim Cari Transfer Harcamalarının Mali Büyüklüğünün Değerlendirilmesi. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 2(1), 41-50.
- Dirican, H., ve Zıvalı, B. S. (2022). Türkiye’de Kamu Harcamalarının Covid-19 Salgını Sürecinde Seyri: Sıçrama Hipotezinin Geçerliliğinin Değerlendirilmesi. Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 12(3), 2201-2226.
- Edizdoğan, N. (2007). Kamu Maliyesi, 9.Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Eğilmez, M. (2010). Makro Ekonomi, (2. Basım). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eğilmez, M. (2022). Ekonominin Temelleri, (6. Basım). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eğilmez, M. (2023). Ekonomi 101. <https://www.mahfiegilmez.com/2023/01/ekonomi-101-enflasyon.html>. Erişim Tarihi: 5.10.2024.
- Ergun, T. (2002). İthal Edilmiş Enflasyon ve Türkiye Örneği. İzmir: Kavram Yayınları.
- Ersin, İ., Kırca, M. (2024). Türkiye’de Cari Transfer Harcamalarının Enflasyon Üzerindeki Etkisi: Kesirli Frekanslı Fourier Ardl Sınır Testi İle Analizi. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 19(3), 887-905.
- Eser, H. B., Memişoğlu, D., ve Özdamar, G. (2011). Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16(2), 201-217.
- Friedman, I. S. (1973). Inflation: A World-Wide Disaster. Houghton Mifflin Company, Boston.
- Gökalp, M., Avcı, M. (2002). Türkiye Ekonomisi’nde Mali Disiplinsizlik Olgusu. Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (7), 7-21.
- Göker, Z. (2014). Küresel Kriz Sonrası Maliye Politikalarında Değişim ve Mali Tuzak Riski. Çalışma ve Toplum, 1(40), 103-116.

- Güneş, H. (2020). Kamu Harcamalarının Ekonomik Büyüme Ve Enflasyona Etkisi: 28 Oecd Ülkesi İçin Bir Panel Veri Analizi. *Yönetim Ekonomi Edebiyat İslami ve Politik Bilimler Dergisi*, 5(2), 1-15.
- Gürdal, T., Altundemir, M. A. ve Şanver, C. (2016), *Maliye Politikası*, Beşiz Yayınları, Sakarya.
- Hançer, N. S. (2003). Ekonomik Kodlama Açısından Analitik Bütçe Sınıflandırması, *Bütçe Dünyası Dergisi*, Cilt:2, Sayı:16, Devlet Bütçe Uzmanları Derneği Yay., Sonbahar.
- TCMB.<https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/temel+faaliyetler/para+politikasi/fiyat+istikrari+ve+enflasyon/#:~:Text=Enflasyon%2c%20bir%20ekonomideki%20mal%20ve,Yani%20fiyat%20istikrar%C4%B1n%C4%B1%20sa%C4%9flama+ya%20%C3%A7al%C4%B1%C5%9fma>. Erişim tarihi: 16.09.2024.
- Karaca, C. (2023). *Maliye Politikası*, Ekin Yayinevi, Bursa.
- Karacan, R. (2014). Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Ekonomik Krizler, Sermaye Hareketleri ve ABD Doları Arasındaki İlişki, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(33), 763-773.
- Karaçoban, A., Rad, S. T. (2023). Türkiye’de Sosyal Transfer Harcamaları ve Yoksulluk. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi* (39), 14-29.
- Karaçor, Z. (1999). “Enflasyonist Bekleyiş ve Enflasyonla Mücadelede Toplumsal Uzlaşma”, Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, İktisat Politikası Bilim Dalı.
- Karaçor, Z., Atabey, A. (2014). Türkiye Ekonomisinde Uygulanan İstikrar Politikalarının Tarihsel Süreç İçerisinde Analizi ve Bu Süreç İçerisinde Karar Birimlerinin Rolü. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 4(1), 117-148.
- Karataş, M. (2000). 1990 Sonrası Türkiye’de Uygulanan Para Programları. *Balikesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(4), 131-153.
- Kekeç, H. M., Arslan, M. (2023). Kamu Harcamalarının Makro Değişkenlere Etkisinin Araştırılması Üzerine Ampirik Bir Uygulama: Türkiye Örneği. *Ekev Akademi Dergisi*, (93), 227-240.
- Koçyiğit, A. ve Doğan, Ç. (2006). *Fiyat İstikrarı Sorunsalı Merkez Bankası Eksenli Çözüm Stratejileri* (2. Baskı), Ankara: Nobel Yayınları.
- Küçüköğlü, M., Taş, H. Y., ve Ercan, H. (2018). Türkiye’de Sosyal Devlet Anlayışı İçerisinde Transfer Harcamalarının Yeri ve Önemi. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 7(19), 446-467.
- Metintaş, M. Y., Kayıran, M. (2016). 1929 Dünya Ekonomik Krizinin Türk Tarımına Etkileri Ve 1931 Birinci Türkiye Ziraat Kongresi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (23), 33-82.

- Nadaroğlu, H. (1998). Kamu Maliyesi Teorisi, Gözden Geçirilmiş ve Düzeltilmiş 10. Baskı, Beta Yayın Dağıtım A.Ş. İstanbul.
- Ogbonna, B.C. (2014). Inflation Dynamics And Government Size İn Nigeria. *International Journal Of Economics, Commerce And Management*, 2(12): 1-22.
- Oktay, E. (1994). 5 Nisan Kararlarının Değerlendirilmesi: Merkez Bankası, Para-Banka ve Döviz Sorunu, *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 4(12), 35-40.
- Öksüz, M., Aydın, M. (2023). Türkiye’de Sosyal Harcamaların Makroekonomik Etkileri: 1990 Sonrası Kriz Dönemleri Özelinde Bir Analiz. *International Journal Of Social Inquiry*, 16(1), 275-296.
- Öner, E. (1993). Türkiye’de Bütçe Harcamalarının Genel Bir Değerlendirmesi, Türkiye’de Bütçe Harcamaları, 9. Türkiye Maliye Sempozyumu 6-8 Mayıs 1993, (Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, Adana.
- Özen, A. (2003). Türkiye’de Transfer Harcamalarının Gelişimi ve Ekonomik Etkilerinin Değerlendirilmesi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü dergisi*, 5(1), 205 - 228.
- Özen, A., Köse, C. B. (2022). Türkiye’de Kamu Harcaması Bileşenlerinin Ekonomik Büyüme Etkisi. *Ekonomi Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 32-52.
- Parasız, İ. (2014). İktisada Giriş, (11. Baskı). Ankara: Ezgi Kitabevi.
- Parasız, İ. (2001). Enflasyon, Kriz ve Ayarlamalar: Dünyada ve Ülkemizde Kalkınma Makro Ekonomi Sorunları, Ezgi Kitabevi Yayınları: Bursa.
- Parasız, İ. (2003). Türkiye Ekonomisi, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Peker, H. S. (2011). Türkiye’de Enflasyon ve Enflasyon Hedeflemesi Uygulamasının Değerlendirilmesi. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11(22), 487-506.
- Saraç, T. B., Özer, H. ve Karaçor, Z. (2011). Enflasyon ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Ekonomisi Üzerine Ekonometrik Bir Uygulama (1988-2007). *Niğde Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(2), 29-44.
- Saunders, P. Jr., Markland, J., Wurzbarger, B. W. (1979). Transfer Payments And Inflation Proceedings Of The Academy Of Political Science, Vol. 33, No. 3, *Inflation And National Survival*, 68-81.
- Slovan, J. (2004). İktisat Makro, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi.
- Sungur, Z. (2016). Demokrat Parti Döneminde (1950-1960) Tarım Politikaları ve Etkileri-Agricultural Policies And Its Effects In Democrat Party Era (1950-1960). *Mehmet Akif Ersoy University Journal Of Social Sciences Institute*, 8(14), 1-24.

- Susam, N. (2010). Kamu Maliyesi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayını.
- Şahin, A. (2008). Türkiye’de Tüfe ve Tefe Üzerine Sektörel Enflasyon Direnci Analizi, Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı.
- Şahin, H. (1995). Türkiye Ekonomisi, Ezgi Kitabevi: Bursa.
- Taşkesti, R. (2006). Türkiye’de Kamu Transfer Harcamalarının Ekonomi İçindeki Yeri Ve Önemi: 1995-2005, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi – Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Turan, Z. (2011). “Dünyadaki ve Türkiye’deki Krizlerin Ortaya Çıkış Nedenleri Ve Ekonomik Kalkınmaya Etkisi”, Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi, 4(1), 56-80.
- Türk, İ. (1999). Maliye Politikası Amaç, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri, Ankara: Turhan Kitapevi.
- Ulusoy, A., Yiğit, N. (2016). Türkiye’de Kamu Harcamaları Enflasyon İlişkisinin Ampirik Analizi: 1990-2015 Dönemi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 6(12), 375-390.
- Yılmaz, Ö., Kaya, V. (2005). Kamu Harcama Çeşitleri ve Ekonomik Büyüme İlişkisi. Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 5(9), 257-271.

Türkiye’de Enflasyonun Reel Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi

Anıl Eralp¹

Özet

Bu çalışmada Türkiye ekonomisinde enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki etkisinin analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Enflasyon, fiyatlar genel düzeyindeki artışlarla birlikte nominal vergi gelirlerini artırırken; reel vergi gelirlerinde erozyona yol açabilmektedir. Özellikle dolaylı vergilerin enflasyona duyarlılığı nedeniyle nominal vergi gelirlerinde artış gözlemlenmektedir. Ancak bu artış, tahsilat süreçlerinde yaşanan gecikmeler ve enflasyonun aşındırıcı etkisi nedeniyle reel gelirlere benzer bir artış yaratmamaktadır. Çalışma, enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisini düşük, orta ve yüksek enflasyon rejimleri altında incelemektedir. Bunun için Ayrık Eşik Regresyon modeli kullanmakta olup, analizler 2006Q1-2024Q1 dönemini kapsamaktadır. Elde edilen sonuçlar, enflasyonun düşük seviyelerde negatif, yüksek seviyelerde ise pozitif etkisi olduğunu göstermektedir. Bu durumun enflasyon vergisi kaynaklı olabileceği düşünülmektedir. Ayrıca, yüksek enflasyon döneminde ekonomik büyümenin pozitif etkisinin gelir adaletsizliği ve para arzının negatif etkisinin ise kayıt dışı ekonomi çerçevesinde daha detaylı incelenmesi gerektiğine inanılmaktadır. Sonuç olarak, enflasyonun etkilerini en aza indirmek ve kamu finansmanının sürdürülebilirliğini sağlayacak makroekonomik politikaların uygulanması ve vergi sisteminin etkinliğini arttıracak değişikliklerin yapılması önermektedir.

1. Giriş

Enflasyon, ekonominin tamamı üzerinde kritik bir etkiye sahip olup; fiyatlar genel düzeyinin artışına bağlı olarak nominal vergi gelirlerinde artış yaratırken, vergi sisteminin yapısına bağlı olarak reel vergi gelirlerini arttırabilir ya da azaltabilir. Gelişmiş ülkelerdeki vergi sistemi içerisinde vergi tahsilat sürelerinin kısa olması, enflasyonist ortamlarda reel vergi gelirlerini

1 Doç. Dr., Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Ekonometri Bölümü, anil.eralp@ibu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-4630-2114

arttırabilirken; az gelişmiş ülkelerdeki vergi sisteminin yapısından dolayı ortaya çıkan tahsilat sürelerindeki uzunluk, reel vergi gelirlerinin azalmasına neden olabilir. Bu durum kamu finansmanında sorunlar yaratabilir ve kamu hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde sürdürülmesine engel olabilir. Bunun yanında enflasyonist ortamlarda özellikle dolaylı vergilerin yüksek olduğu bir sistemde tüketiciler üzerindeki vergi yükü artar. Ayrıca, doğrudan vergilerde gerçekleşecek dilim sürüklenmesi etkisiyle düşük ve orta gelirli gruplar üzerindeki vergi yükü artacağından gelir dağılımı bozulacaktır. Bu durumun kamu finansmanında uzun vadeli sürdürülebilirlik sorunlarına neden olacağı vurgulanmaktadır. Bu çerçevede enflasyonist dönemlerde gelişmekte olan ülkelerde gözlemlenen vergi tahsilatındaki gecikmeler ile vergi sistemi içerisinde ağırlıklı olarak dolaylı vergilere başvurulduğu ülkelerde nominal vergi gelirlerinde artış yaşandığı; ancak reel vergi gelirlerinde ise azalış yaşandığı konusunda ampirik kanıtlar bulunmaktadır.

Türkiye ekonomisinde 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından uygulanan makroekonomik politikalar sayesinde gerçekleşen enflasyon oranları, çift haneli rakamlarından tek haneli rakamlara düşürülebilmiştir. Ancak, 2008 yılında gerçekleşen küresel ekonomik krizini takip eden 2009 ve 2010 yılları dışında hedef enflasyon oranı olan %5 rakamının altına enflasyon oranları indirilememiştir. 2018 yılı kur krizi ve düşük faiz politikası ile çeşitli dışsal faktörler enflasyon oranlarının hızlı bir şekilde yükselmesine ve %80’ler seviyesine çıkmasına neden olmuş; 2024 Ekim ayı yıllık enflasyon oranı yaklaşık olarak %49 olarak gerçekleşmiştir. Bu tabloda sağlıklı bir kamu finansmanın sürdürülebilirliği ile ilgili projeksiyonlarda nominal vergi gelirlerindeki artışlar, yanıltıcı öngörülere neden olabilir. Dolayısıyla enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki etkisinin tespit edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle bu çalışmada Türkiye’de enflasyonun toplam reel vergi gelirleri üzerindeki etkisi araştırılmaktadır.

Literatürde, enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisi genellikle zaman serisi veya panel veri modelleri ile ele alınmakta olup, etkilerin ülkelerin ekonomik yapısına bağlı olarak farklılaştığı vurgulanmaktadır. Çeşitli ampirik çalışmalar gelişmekte olan ülkelerde enflasyonun vergi sisteminin durumuna bağlı olarak reel vergi gelirlerini azalttığını göstermektedir.

Türkiye’nin 2001 yılı sonrası enflasyonunun zaman içindeki seyri incelendiğinde farklı rejim değişikliği dönemleri yaşandığı görülmektedir. Bu çalışmada bildiğimiz kadarıyla enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki etkisinin incelenmesinde farklı enflasyon rejimleri altındaki durumların analiz edilmesi; bu çalışmayı literatürdeki diğer çalışmalardan ayırmaktadır. Bu bağlamda enflasyonun toplam reel vergi gelirleri üzerindeki etkisi

Ayrık Eşik Regresyon modeli kullanılarak 2006Q1-2024Q1 dönemi için araştırılmaktadır. Elde edilen bulgularla kamu maliyesi politikalarının sürdürülebilirliği konusunda yeni bilgiler sağlaması hedeflenmiştir.

Çalışma, Giriş bölümünden sonra enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisini açıklayan teorik bir arka plan ile başlamaktadır. Ardından, Türkiye özelindeki vergi sistemi, enflasyon oranlarındaki dalgalanmalar ve kamu maliyesi üzerindeki etkiler tartışılmaktadır. Bu bölümleri takiben enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisini ortaya koyan ampirik literatür incelemesi yer almaktadır. Daha sonra analizde yer alan değişkenlerin tanımı ve veri seti açıklanmaktadır. Çalışmanın yöntem bölümünde, Ayrık Eşik Regresyon modeli açıklanmaktadır. Ekonometrik analiz bulguları sunulup, çalışma Sonuç bölümü ile tamamlanmaktadır.

2. Enflasyonun Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi

Enflasyon, ekonomik yaşamın her alanında etkisini hissettiren ve tüm aktörleri derinden etkileyen karmaşık bir makroekonomik değişkendir. Kamu maliyesi açısından, enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisi özel bir inceleme alanı oluşturur. Bu etkiyi anlamak için vergi sisteminin yapısına odaklanmak gerekmektedir.

Enflasyon, vergi yükümlülüklerini üç farklı şekilde etkiler:

1. Enflasyon, faktör gelirlerinin reel değerini değiştirerek vergi matrahını etkileyebilir.
2. Enflasyon, muhasebe yöntemleri ve vergi uygulamaları üzerinden, vergiye tabi gelirin ölçümünü etkiler.
3. Nominal değer olarak sabitlenmiş indirimler, muafiyetler, tavan ve taban limitleri ile vergi dilimlerinin genişliği gibi düzenlemeler, enflasyonla birlikte reel anlamda değer kaybeder (Aaron, 1976: 193).

Enflasyonun hızına ve vergi sisteminin yapısına bağlı olarak, vergi gelirleri üzerinde farklı etkiler gözlemlenebilir. Bu etkiler, vergi gelirlerini yukarı ya da aşağı yönlü değiştirebilir ya da herhangi bir etki yaratmayabilir. Ancak genel beklenti, vergi gelirlerinin enflasyondan olumsuz etkilenmemesidir. Bununla birlikte, enflasyonun olumsuz etkilerinin azaltılması kamu maliyesi politikalarının temel amaçlarından biridir (Şen, 2003: 2).

Enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisi, ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre değişiklik göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde, iyi yapılandırılmış bir vergi sistemi ve güçlü mali kurumlar sayesinde, enflasyon reel vergi gelirlerini artırabilir. Buna karşılık, gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerde, vergi

sisteminin etkin işlememesi ve kayıt dışı ekonominin yaygın olması gibi nedenlerle, enflasyon genellikle reel vergi gelirlerini azaltmaktadır (Bkz. Literatür bölümü). Bununla beraber gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkeler kamu finansmanı aracı olarak enflasyonu bir vergi gibi kullanma yoluna başvurabilmektedirler.

2.1. Nominal Vergi Gelirleri Üzerindeki Etki

Enflasyon, ekonomik sistemde fiyatlar genel düzeyindeki sürekli artışları ifade eder. Bu süreç, vergi sistemlerinde matrahın ve gelirlerin nominal değerlerini etkileyerek dolaylı ve dolaysız vergilerde önemli sonuçlar doğurur. Bu süreç, özellikle tüketim üzerinden alınan dolaylı vergilerde belirginleşir. Mal fiyatlarındaki artış hızının tüketim vergilerine doğrudan etkisi, nominal vergi gelirlerini artıran bir dinamik yaratır. Bunun yanı sıra, enflasyon nedeniyle gelirlerin nominal değeri yükselir ve eğer vergi sisteminde artan oranlı gelir vergisi uygulanıyorsa, dolaysız nominal vergi gelirlerinde artış gözlemlenir. Bu olgu, literatürde dilim sürüklenme (bracket creep) olarak adlandırılmaktadır (Nacar Karabacak vd., 2021).

Spesifik tarifeli vergiler açısından, enflasyonun etkisi bu vergiye tabi mallara olan talep değişkenliğine bağlıdır. Sabit birim vergiler olarak tanımlanan spesifik tarifeli vergiler, mal veya hizmet başına sabit bir tutar üzerinden hesaplandığından nominal olarak sabit kalır. Bu durum, enflasyon nedeniyle oluşan fiyat artışlarına paralel bir vergi geliri artışı sağlamaz. Talebin sabit kalması veya azalması durumunda ise nominal vergi gelirleri ya sınırlı bir artış gösterir ya da değişmeden kalır.

Advalorem (oranlı) tarife sistemine dayalı vergiler ise fiyat artışlarına duyarlı bir yapıya sahiptir. Bu tür vergilerde matrah, enflasyon ile artış gösterdiği için, elde edilen vergi hasılatı da genellikle enflasyon oranına paralel olarak yükselir. Dolayısıyla advalorem vergilerin, fiyat artışlarından etkilenmesi beklenen bir durumdur (Maktal, 2004: 38-39).

Bu bilgiler ışığında, enflasyonun hem dolaylı hem de dolaysız nominal vergi gelirlerini artırması beklenir. Ancak, bu ilişkinin her zaman geçerli olmadığını gösteren çalışmalar bulunmaktadır (Bkz. Erdoğan vd., 2021; Münyas, 2020).

Enflasyon, vergiye tabi gelir veya harcama tutarlarının artmasına yol açarken, vergi sisteminde yer alan bazı muafiyet ve istisnaların fiilen devre dışı kalmasına neden olabilir. Bu durum, özellikle düşük ve orta gelir gruplarında yer alan vergi mükellefleri için vergi yükünün artmasına yol açmaktadır. Marjinal tüketim eğilimleri bire yakın olan bu grupların, dolaylı vergiler

aracılığıyla daha yüksek bir vergi yükü taşımaları kaçınılmazdır (Özbilen, 1997, s. 159).

2.2. Reel Vergi Gelirleri Üzerindeki Etki

Enflasyon nedeniyle nominal vergi gelirlerinde bir artış beklenebilir. Ancak, enflasyonun etkisinden arındırılmış reel vergi gelirlerinde azalma görülebilir. Eğer enflasyon oranı, nominal vergi gelirlerinin artış hızını aşarsa, vergi gelirlerinin reel alım gücü düşer. Örneğin, sabit oranlı vergilerde fiyat artışlarına paralel bir gelir artışı sağlanamazsa, reel vergi gelirleri gerileyebilir. Bu durum, reel vergi gelirlerindeki azalmanın vergi sisteminin yapısına bağlı olduğunu göstermektedir.

Bir ekonomide enflasyonun reel vergi yükünü artırabilmesi için şu üç koşulun aynı anda gerçekleşmesi gerekir:

1. Vergiye tabi kazanç ve gelirlerin enflasyon oranına paralel olarak artması,
2. Vergiyi doğuran olay ile vergi tahsilatı arasındaki sürenin kısa olması,
3. Vergi sisteminin artan oranlı bir tarife yapısına sahip olması.

Ancak, gelişmekte olan ülkelerde vergi sistemleri genellikle artan oranlı değildir ve tahsilat süreçleri verimli yürütülememektedir. Bu nedenle bu ülkelerde reel vergi gelirleri, enflasyonist koşullar altında genellikle düşüş göstermektedir (Mansfield, 1980, s. 31). Enflasyonun neden olduğu gelir artışları vergi mükelleflerini daha yüksek vergi dilimlerine taşır, bu da daha fazla vergi ödemelerine neden olur. Tahsilat süresi kısa olduğunda ise enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki aşındırıcı etkisi sınırlı kalır ve reel vergi gelirleri üzerinde olumsuz bir etki görülmez. Ancak bu durum, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde geçerli olmayabilir.

Enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisinin incelenmesinde, vergi sisteminin fiyat artışlarına uyumu büyük önem taşır. Enflasyonla birlikte yaşanan vergilendirme, nominal vergi gelirlerini artırır. Ancak bu süreçte nominal ve reel vergi gelirleri arasındaki farkın dikkate alınması gerekir.

Olivera-Tanzi etkisi², enflasyonun reel vergi gelirlerini nasıl azalttığını açıklamaktadır. Vergi tahsilat süresi boyunca yaşanan enflasyon, vergi

2 Enflasyonun reel vergi gelirlerini azaltacağı hipotezi ilk olarak Julio Olivera tarafından ileri sürülmüştür (Olivera, 1967). Bu hipotez, daha sonra Tanzi (1977, 1982) tarafından çalışmalarında test edilmiştir. Tanzi, Olivera'nın iddiasını destekleyen kanıtlar bulmuş ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde enflasyonun reel vergi gelirlerinde kayba neden olduğunu ortaya koymuştur. Bu fenomen, literatürde Olivera-Tanzi etkisi olarak adlandırılmaktadır (Şen, 2003: 32).

gelirlerinde erozyona yol açar. Bu durum, nominal vergi gelirleri yüksek olsa bile reel vergi gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır (Tanzi, 1980). Enflasyon, nominal vergi gelirlerini artırırken, tahsilat süresinin uzunluğu reel vergi gelirlerini azaltır. Tanzi etkisi mekanizması, dolaylı vergilere kıyasla doğrudan vergiler üzerinde daha belirgin bir etkiye sahiptir (Tanzi, 1977).

Enflasyona bağlı olarak nominal gelirlerdeki artış, alt ve orta gelir gruplarındaki mükelleflerin daha yüksek vergi dilimlerinden vergilendirilmelerine yol açar. Reel gelir artışı olmamasına rağmen üst dilimlerden vergilendirilen kişilerin vergi yükleri artar (Aktuğ, 2020: 2250; Güvenek vd., 2010: 3). Enflasyon ve artan vergi yükü, bireylerin reel gelirlerini azaltarak tüketimlerinin düşmesine neden olur. Mal talebindeki bu düşüş nedeniyle dolaylı vergi gelirlerinde azalma olabilir.

2.3. Enflasyon Vergisi

Kamu harcamalarının finansmanı için en temel araç vergi gelirleridir. Ancak, vergi oranlarının artırılması gibi siyasi hassasiyeti yüksek adımlar, seçmenlerde genellikle olumsuz tepkilere yol açabilir. Bu nedenle hükümetler, enflasyon vergisine yönelebilir.

Kamu bütçe açığının finanse edilmesi için hükümetler genellikle parasal genişleme yöntemini tercih eder. Bu yöntemle monetizasyon denilmektedir. Para basmak, devletin sahip olduğu reel kaynak miktarını artırır ve buna senyoraj geliri denilmektedir. Ancak para arzının artması, ekonomide enflasyonist baskı yaratarak toplam nominal harcamayı artırır. Bu durumda, bireylerin ellerinde tuttıkları paranın değer kaybı enflasyon vergisi olarak devlete yansır. Başka bir ifadeyle senyoraj geliri, enflasyon vergisine dönüşür. Bununla birlikte artan enflasyon, vergi sisteminin yapısına bağlı olarak vergi gelirlerinin reel değerini artırabilir ya da azaltabilir (Maktal, 2004: 46-66; Owsiak, 2017, s. 886). Bu ekonomik dinamiklerin yanı sıra, kamu harcamalarını finanse etmek için enflasyon vergisine başvurmanın yapısal, mali ve siyasi nedenleri de bulunmaktadır.

Gelir dağılımı adaletsiz olan ülkelerde yüksek vergi yükünün taşınamaması, vergi sisteminin etkin işlememesi ve siyasi yapıların vergi sistemini iyileştirmeyi zorlaştırması gibi yapısal sorunlar; enflasyon vergisini cazip hale getirebilir (Tanzi, 1978: 417). Bunun yanında, kamu harcamalarının azaltılmasını zorlaştıran ya da artıran faktörler, sermaye piyasalarının yeterince derin olmaması ve dış borçlanma olanaklarının sınırlı olması gibi nedenler; hükümetleri para basarak finansman sağlamaya itebilir. Bu durum, enflasyonun önemli nedenlerinden biri olarak öne çıkar (Pehlivan ve Çetin, 1998: 105).

Bu yapısal sorunların yanı sıra, kayıt dışı ekonominin büyük bir paya sahip olduğu ülkelerde enflasyon vergisi bir tahsilat yöntemi olarak kullanılabilir. Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin vergilendirilememesi, hükümetleri enflasyon aracılığıyla gelir sağlamaya yönlendirmektedir (Altuğ, 1994: 24; aktaran Maktal, 2004).

Enflasyon vergisinin diğer vergilerden farklı olarak hukuki bir altyapıya ihtiyaç duymaması, kolay uygulanabilirliği ve düşük maliyetli olması, bu yöntemin tercih edilmesindeki mali nedenler arasında sayılabilir (Maktal, 2004: 62). Bununla birlikte düşük maliyet avantajına rağmen, bu yöntemin uzun vadeli ekonomik etkilerinin dikkatle değerlendirilmesi gerekmektedir.

Enflasyon vergisi, ekonomik ve siyasi zorluklar nedeniyle vergi sisteminin etkin uygulanmadığı durumlarda hükümetler için bir alternatif olarak öne çıkmaktadır. Ancak bu yöntem, enflasyonist baskıları artırarak uzun vadede ekonomik istikrarı tehdit edebilir. Özellikle gelir dağılımı adaletsizliğini artırma ve kayıt dışı ekonomiyi teşvik etme riskleri, enflasyon vergisinin sürdürülebilir bir çözüm olmaktan uzak olduğunu göstermektedir. Bu nedenle enflasyon vergisi kısa vadeli bir araç olarak değerlendirilmez. Uzun vadeli çözümler içinse kapsamlı reformların uygulanması gereklidir.

2.4. Ülkelerin Gelişmişlik Düzeylerine Göre Enflasyonun Etkisi

Vergi gelirleri, enflasyona ve vergi türlerine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Enflasyon, ekonomideki tüm aktörleri ve faaliyetleri eşit şekilde etkilemez; yani tarafsız bir olgu değildir. Bazı sektörler, gelir grupları veya ekonomik faaliyet türleri enflasyondan daha fazla etkilenebilir. Bu durum, farklı vergilendirme türlerinin (örneğin dolaylı vergiler, gelir vergisi, kurumlar vergisi) devlete sağladığı gelirlerin miktarını ve yapısını farklılaştırır. Örneğin, enflasyon dolaylı vergilerden (KDV, ÖTV gibi) elde edilen gelirleri artırabilirken, gelir vergisi veya kurumlar vergisi gibi dolaysız vergiler üzerindeki etkisi daha sınırlı olabilir. Bunun nedeni, vergi türlerinin fiyat artışlarına karşı farklı esnekliklere sahip olmasıdır. Dolaysız vergiler, fiyat artışlarına karşı dolaylı vergilere göre daha yüksek esneklik göstermektedir. Bu nedenle, enflasyon oranındaki artışlar, dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payını artırabilir. Dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının büyük olduğu ülkelerde enflasyonun etkisi daha belirgin hale gelmektedir (Nowotny, 1980: 1025-1026).

Ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre vergi sistemlerinin yapıları ve etkileri farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde, muhasebe sistemleri etkili bir şekilde işlemekte ve vergi tahsilat süreleri oldukça kısalmaktadır. Bu nedenle, gelişmiş ülkelerde enflasyonist bir ortam oluşsa bile vergi sisteminin

esnekliği genellikle birden büyük olur. Ancak, gelişmekte olan ülkelerde vergi tahsilat sürelerinin uzun olması ve enflasyona uyum sağlayamayan vergi sistemleri nedeniyle vergi sisteminin esnekliği birden azdır. Bu durum, reel vergi geliri kayıplarına yol açmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde, vergilerin geç tahsil edilmesi ve enflasyona uyum sağlayamayan vergi sistemleri nedeniyle, yüksek enflasyon dönemlerinde vergi gelirlerinin reel değeri düşmektedir. Bu durum, enflasyonsuz bir kamu finansmanı yapısını ortadan kaldırmakta ve ekonomik istikrarı bozabilmektedir. Ayrıca, hazine enflasyon vergisi yoluyla gelir elde etmeye çalışsa bile, bu durum reel anlamda hazinenin gelir kaybetmesine neden olabilir (Özker, 2000: 34; Sönmez, 1993: 59).

Enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisi, ülkelerin ekonomik yapısına ve vergi sistemlerinin esnekliğine bağlı olarak önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde muhasebe sistemlerinin etkinliği ve kısa tahsilat süreleri, enflasyonun etkisini sınırlı tutarken, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde enflasyonun neden olduğu reel vergi geliri kayıpları daha ciddi boyutlara ulaşmaktadır. Bu nedenle, enflasyonun vergi sistemi üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak için tahsilat sürelerinin kısaltılması, vergi sisteminin esnekliğinin artırılması ve kamu finansmanında alternatif yöntemlerin geliştirilmesi kritik öneme sahiptir.

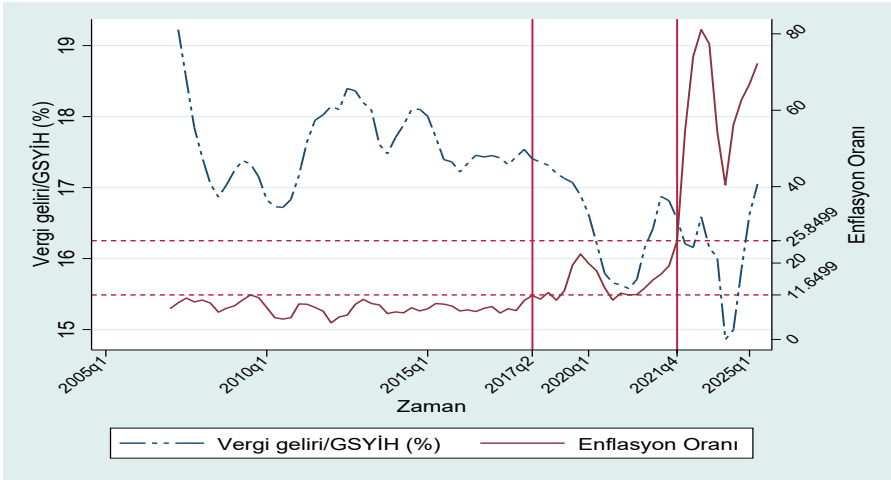
3. Türkiye’de Vergi Gelirleri ve Enflasyon İlişkisi

Türkiye ekonomisi 2001 yılında yüksek enflasyon, döviz kurlarındaki dalgalanma ve bankacılık sektöründeki sorunlarla tetiklenen büyük bir ekonomik kriz yaşamıştır. Bu krizin öğrettiği yüksek enflasyonun ekonomik istikrar üzerinde ne kadar tahribat yapabileceği olmuştur. Krizden çıkmak için Uluslararası Para Fonu (International Money Fund, IMF) destekli reformlar uygulanmıştır. Ayrıca, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın (TCMB) bağımsızlığı sağlanmış, sıkı para politikası uygulanmış ve dalgalı kur rejimine geçilmiştir. Bunun neticesinde %70 ile %80 bandında olan enflasyon oranları, kademeli olarak %70’in altına inmiş; 2002 yılında %29,7’ye ve 2004 yılında ise %9,3’e kadar gerilemiştir. Kriz sonrası dönemde enflasyona bağlı olarak nominal vergi gelirlerinde artış gerçekleşmiş olsa da reel vergi gelirlerinde azalma yaşanmıştır. Kriz nedeniyle daralan ekonominin de etkisiyle vergi gelirlerde ciddi şekilde azalma yaşanmıştır. Kriz sonrası uygulanan mali disiplin programları, vergi reformları ile Katma Değer Vergisi (KDV) ve Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) gibi dolaylı vergilere verilen ağırlık ve enflasyon oranlarında yaşanan düşüş reel vergi gelirlerinin yükselmesini sağlamış ve kamu finansmanında iyileşme sağlanmıştır (Akın, 2016; Ay ve Karaçor, 2001; Uygur, 2001).

TCMB 2006 yılında açık enflasyon hedeflemesi rejimine geçmiş ve hedefi %5 olarak belirlemiştir. 2008 yılında gerçekleşen küresel ekonomik krize kadar enflasyon oranı %7 ile %10 bandında seyretmiştir (TCMB, 2005; Uğurlu ve Saraçoğlu, 2010). Bu dönemde küresel ekonomik büyüme ve düşük faiz ortamının desteğiyle Türkiye'nin ihracat ve ekonomik büyüme rakamları artmış (Burtan Doğan ve Akbakay, 2016); 2005-2008 döneminde yıllık ortalama büyüme oranı %6,8 olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon hedeflemesinin %5 olmasına rağmen; enerji fiyatlarındaki artışların yarattığı enflasyonist baskı ve yüksek büyüme oranları enflasyonun hedef olan %5 üzerinde gerçekleşmesine neden olmuştur (Usanmaz, 2018). Bu dönemde iç talebin desteklediği ekonomik büyümeye bağlı olarak dolaylı vergilerdeki artış, toplam vergi gelirlerinin artmasını sağlamıştır. Vergi tahsilatının etkinliğinin artmasına rağmen; gelir ve kurumlar vergisi gibi dolaysız vergi gelirlerinde arzu edilen artış gerçekleşmemiştir (Akıncı ve Özçelik, 2018).

Grafik 1'de 2006Q1-2024Q2 dönemi vergi gelirlerinin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) içindeki payı ile enflasyon oranının zaman içindeki hareketi verilmektedir. Ayrıca, ekonometrik analizler sonucu belirlenen iki ayrı rejim değişimi noktası (Bkz. Ekonometrik analiz ve bulgular bölümü) dikey kırmızı çizgiler ile hangi zaman noktasına karşılık geldiği gösterilmektedir.

Grafik 1: Vergi Geliri/GSYİH ile enflasyon oranının zaman içindeki hareketi (2006Q1-2024Q2)



Kaynak: Yazar tarafından besaplanan verilere göre çizilmiştir.

Küresel etkileri nedeniyle küresel bir kriz olarak nitelendirilen 2008 ekonomik krizi, dış kaynaklı bir kriz olup, Türkiye Ekonomisini 2008-2009 yıllarında etkilemiştir (Eralp ve Akçoraoğlu, 2017). Krizle birlikte

talep daralması kaynaklı olarak enflasyon oranı 2009 yılında %6,5’e kadar gerilemiştir (Fidan ve Fırat, 2020). Buna rağmen 2001 krizi sonrası bankacılık sektöründeki düzenlemelerin sağladığı güçlü yapı, krizin etkilerinin daha ağır olmasını engellemiş ve hızlı bir toparlanmanın gerçekleşmesini sağlamıştır (Afşar ve Erkoç, 2018). Krizden çıkmak için yapılan kredi genişlemesi ve buna bağlı olarak ortaya çıkan talep enflasyonist baskıyı arttırarak, enflasyon oranları %8 ile %9 bandına çıkmasına yol açmıştır (Yıldırım, 2010). Beklendiği üzere kriz vergi gelirlerinin düşmesine neden olmuştur. Ancak, toparlanma sürecinde akaryakıt ürünlerinden alınan ÖTV vb. uygulamalarla vergi gelirlerinin arttırılması sağlanmıştır. Bununla beraber ÖTV, fiyat artışlarına neden olarak enflasyonist baskıyı arttırmıştır (Afşar ve Erkoç, 2018; Göze Kaya ve Durgun Kaygısız, 2015). Görüldüğü üzere dolaysız vergilerin toplam vergiler içerisinde önemi hala devam etmektedir.

Türkiye Ekonomisi 2013 yılı sonrası yaşanan döviz kuru şokları ile jeopolitik riskler nedeniyle enflasyonist baskılarla karşı karşıya kalmıştır (Tuna ve Çalışkan Terzioğlu, 2022). 2018 yılında yaşanan kur krizi, ardından 2019 yılında başlayan küresel pandeminin ekonomik etkileri ile mücadelede uygulanan genişleyici para politikaları, TCMB’nin düşük faiz politikası enflasyon artışlarını tetiklemiş (Akkoç, 2023; Celkan, 2023; Öztürk vd., 2020) ve enflasyon oranları %20’lerden %80’lere kadar yükselmiş (Şanlı, 2022) olup, Türkiye Ekonomisi yüksek enflasyon sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Önceki yıllardakine benzer olarak enflasyon kaynaklı nominal vergi gelirlerinde artış gerçekleşmesine rağmen; reel vergi gelirlerinde benzer bir artış görülmemiştir. Ayrıca, pandemi sırasında çeşitli vergi indirimleri uygulanmıştır. Bu indirimler kamu gelirlerinde azalmaya neden olmuştur (Öz ve Baran, 2019). Dolaylı vergilerden sağlanan vergi gelirleri kamu finansmanını rahatlatırsa da tüketiciler üzerindeki yükü daha da arttırmıştır. Dolaylı vergilerin yükü aynı zamanda fiyatları yükselterek enflasyonist etki yaratmıştır. Bu tablo beraberinde gelir dağılımındaki adaletsizliği arttırmıştır (Durgun Kaygısız, 2018).

4. Literatür

Enflasyon ve vergi gelirleri arasındaki ilişki, literatürde farklı perspektiflerle ele alınmıştır. Bazı çalışmalar, enflasyon ile vergi gelirleri arasındaki nedensellik ilişkisini incelerken (Akdoğan, 2020; Akgül, 2022; Diler, 2020), diğerleri bu iki değişken arasındaki karşılıklı dinamik etkileşimlere odaklanmıştır (Arısoy ve Ünlükaplan, 2011; Beşer, 2007; Çakmaklı vd., 2018; Çam ve Temur, 2021; Erdoğan ve Erdoğan, 2018). Bu çalışmada ise enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki doğrudan etkisine odaklanmış olan seçili literatür incelenmiştir. Literatürdeki çalışmalar, genellikle ülkelerin

gelişmişlik düzeyine veya veri türüne göre farklı gruplara ayrılmaktadır. Çalışmaların temel yöntemleri arasında zaman serisi analizi ve panel veri analizi öne çıkmaktadır.

Panel veri analizinin kullanıldığı çalışmalarda gelişmekte olan ülkeler ile orta gelirli grubunda yer alan ülkelerin dikkate alan çalışmalar olarak Ghura, 1998; Agbeyegbe vd., 2006; İmam ve Jacobs, 2007; Mahvadi, 2008; Javid ve Arif, 2012; Drummond vd., 2012; Nnyanzi vd., 2016; Alabede, 2018 ile Yaru ve Raji, 2022 sıralanabilir. Gelişmiş ülkeler ile orta gelir grubu üzerinde yer alan ülkelerin dikkate alan çalışmalar olaraksa Özmen, 2016; Kutbay, 2019; Çalçalı ve Altuner, 2019; Bahtiyar ve Odabaş, 2020 ile Yıldız, 2019 sıralanabilir. Enflasyonun etkisinin elimine edilebilmesi için çalışmalarda vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payının bağımlı değişken olarak kullanıldığı görülmektedir. İmam ve Jacobs (2007) enflasyonun toplam vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payını pozitif; Andrejovska ve Pulikova (2018) ile Bahtiyar ve Odabaş (2020) enflasyonun nominal vergi gelirleri üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir etkisi olmadığını; Yıldız (2019) ve Yaru ve Raji (2022) enflasyon oranı vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir etkisi olmadığını; Kutbay (2019) TÜFE G7 ülkelerinin vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payını pozitif, BRIC ülkelerinin vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payını ise negatif etkilediğini göstermektedir. Diğer çalışmalarda ise vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payını negatif olarak etkilemektedir.

Ülke özel çalışmaları, genellikle belirli bir dönemdeki ekonomik dinamiklere odaklanmaktadır. Sookram ve Saridakis (2009) Trinidad ve Tobago'da 1960-2000 döneminde, enflasyonun vergilerin GSYİH içindeki payını uzun dönemde negatif etkilediğini göstermektedir. Ayenew (2013) Etiyopya'da 1974-2013 dönemi verilerine dayalı Johansen eşbütünleşme analizi, enflasyonun kısa ve uzun dönemde vergi gelirlerini negatif etkilediğini göstermektedir. Ofori vd. (2018) Gana'da enflasyonun kısa dönemde vergi gelirlerini pozitif, uzun dönemde ise etkisiz olduğunu göstermektedir. Bu çalışmalar, enflasyonun etkisinin ülkelerin ekonomik yapısına ve uygulanan politikaların niteliğine bağlı olarak değiştiğini ortaya koymaktadır.

Türkiye özelinde yapılan ve enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisini dikkate alan çalışmalar incelendiğinde; Öztürk vd. (2019) 1980-2017 dönemini dikkate alırken analiz döneminin 2000 yılı ve sonrası olduğu görülmekte olup, Altunöz (2018) ve Akduğan (2020) ekonometrik yöntem olarak doğrusal ARDL sınır testi yaklaşımlarının tercih ederken; Erdoğan vd. (2021) doğrusal olmayan ARDL sınır testi yaklaşımını tercih etmektedir. Altunöze (2018) ve Akduğan (2020) reel vergi gelirlerini, Öztürk vd.

(2019) ise vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payını bağımlı değişken olarak kullanmaktadır. Erdoğan vd. (2021) ise bağımlı değişken olarak nominal vergi gelirlerini kullanmaktadır. Çalışmaların tümü enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisini kısa ve uzun dönem için negatif olarak raporlamaktadır. Münyas (2020) Johansen eşbütünleşme analizi kullanarak 2007M1-2019M12 dönemi için yaptıkları analizde TÜFE’nin nominal dolaylı vergi gelirlerini negatif etkilediğini; dolaysız nominal vergi gelirleri üzerinde yine negatif, ancak istatistiksel olarak anlamlı bir etkisi olmadığını göstermektedir. Bu çalışmalar, Türkiye’de enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki etkisinin genellikle negatif olduğunu ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak ampirik literatürde enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisi hem panel veri çalışmaları hem de tek ülke çalışmaları bağlamında geniş bir yelpazede ele alınmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde enflasyonun genellikle reel vergi gelirlerini negatif etkilediği, gelişmiş ülkelerde ise etkilerin daha karmaşık olduğu görülmektedir. Türkiye özelinde yapılan çalışmalarda ise enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki etkisinin çoğunlukla negatif yönde olduğu görülmektedir.

5. Model ve Veri Seti

Enflasyonun nominal ve reel vergi gelirleri üzerinde farklı etkileri olmaktadır. Daha önce tartışıldığı gibi, enflasyonun nominal vergi gelirlerini artırması ya da anlamlı bir etkisinin olmaması beklenmektedir. Reel vergi gelirleri üzerinde ise ülkenin gelişmişlik düzeyi belirleyici bir faktör olarak öne çıkmaktadır. Bu bağlamda, enflasyonun reel vergi gelirleri üzerinde azaltıcı bir etkisi olması beklenmektedir.

Türkiye’de 2001 krizinden sonra enflasyon belirli bir oranda kontrol altına alınabilmiştir. Ancak, 2017 yılı itibarıyla enflasyon oranında yeniden yükseliş başlamış ve 2021 yılıyla birlikte ciddi bir artış görülmüştür. 2021 öncesi ve sonrası dönem arasındaki ortalama enflasyon oranlarındaki ciddi farklılıklar, belirli bir enflasyon oranı düzeyine bağlı olarak bu farkın anlamlı olup olmadığının araştırılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, çalışmada Ayrık Eşik Regresyon modeli tercih edilmiştir. Bu model, belirli bir eşik değerine (rejime) göre açıklayıcı değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki etkisini farklı rejimler altında inceleme olanağı sağlamaktadır. Çalışmada eşik değişken olarak enflasyon oranı dikkate alınmıştır.

Vergi gelirleri üzerinde çeşitli makroekonomik değişkenlerin etkisi, ampirik çalışmalarla ortaya konulmuştur. Vergi gelirleri üzerinde teorik olarak ekonomik büyüme, tüketim, istihdam, işsizlik oranı, faiz oranı, döviz kuru, dış ticaret, kayıt dışı ekonomi ve kamu harcamaları gibi makroekonomik

değişkenlerin etkileri açıklanmıştır. Bununla birlikte, bu değişkenlere erişim zorlukları ve bunların birlikte etkilerinin analizindeki kısıtlamalar nedeniyle, ekonometrik modelde seçili değişkenler ele alınmıştır. Bu kapsamda, enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisinin incelenmesinde teorik ve ampirik literatüre dayanılarak uygun kontrol değişkenleri kullanılmıştır.

Enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki etkisi, vergi sisteminin esnekliğine göre değişebilmektedir. Vergi sisteminin esnekliği, vergi gelirlerindeki değişimlerin milli gelirdeki değişimlere duyarlılığını ifade eder. Reel ekonomik büyüme dikkate alınmadığında, esneklik yalnızca fiyat değişimlerinden etkilenmektedir (Sen, 2003: 61). Vergi sisteminin esnekliğinin bire eşit olması ve vergi tahsilatında gecikme yaşanmaması durumunda enflasyon, reel vergi gelirlerini etkilemeyecektir. Ancak, vergi gelirlerindeki değişimlerin fiyat düzeyindeki değişimlere duyarlılığı, yani fiyat esnekliği bire eşitken, tahsilat süresinin uzunluğuna bağlı olarak reel vergi gelirleri azalabilir (Aslan, 1996: 226; Maktal, 2003: 66). Bu nedenle, reel vergi gelirlerinin elde edilmesinde, enflasyon oranına göre bir reelleştirme işlemi yapılması gerektiği sonucuna varılmış; ancak enflasyon oranının da bir açıklayıcı değişken olarak modelde yer almasından dolayı vergi gelirlerinin toplam Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) içindeki payı bağımlı değişken olarak kullanılmıştır.

Vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerindeki enflasyon etkisinin araştırılmasında faiz oranı, reel kişi başına gelir ve para arzı kontrol değişkenleri olarak kullanılmıştır. Bu değişkenlere ait tanımlar ve verilerin elde edildiği kaynaklar Tablo 1'de verilmektedir.

Türkiye kamu mali sistemi 24.12.2003 tarihinde yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile köklü bir değişiklik yaşamış (Önen ve Özmen, 2011: 92); ayrıca TCMB'nin 2002-2005 döneminde uyguladığı örtük enflasyon hedeflemesinden 2006 yılında açık enflasyon hedeflemesine geçmesi (Eroğlu ve Eroğlu, 2009: 81) nedenlerinden dolayı analizlerde 2006Q1-2024:Q1 dönemi çeyreklik verileri kullanılmıştır.

Tablo 1: Değişkenlerin tanımları

Değişken	Açıklama	Veri Kaynağı
VERGİ	Toplam Vergi Gelirleri (TL)	TCMB
GSYİH	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (TL)	TCMB
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi	TCMB
FAİZ	Ortalama TCMB Faiz Oranları (%) Gecelik (O/N)	TCMB
M1	M1 Para Arzı (TL)	TCMB
M3	M3 Para Arzı (TL)	TCMB
EB	Yıllık reel GSYİH Büyüme Oranı	OECD
VERGİ/GSYİH	Toplam Vergi Gelirleri / GSYİH (%)	Yazar
ENF	Yıllık enflasyon oranı (TÜFE, %)	Yazar
M1/M3	M1 / M3 (%)	Yazar

6. Ayrık Eşik Regresyonu³

Ayrık Eşik Regresyon (Discrete Threshold Regression) modeli, gözlemlenen değişkenin bilinmeyen eşikleri geçtiğinde oluşan rejim değişimlerini modellemek için kullanılmaktadır. Bu model, parçalı doğrusal spesifikasyon özelliğine sahip basit bir doğrusal olmayan regresyon modelidir. Model, doğrusal olmayan yapıları modellemek için tasarlanmış olmasına rağmen, spesifikasyonu basit olup tahmin edilmesi ve yorumlanması kolaydır.

Eşik regresyon modelinin spesifikasyonu değiştirilerek, Eşik Otoregresif (Threshold Autoregressive, TAR) ve kendini uyarayan TAR (self-exciting TAR) modelleri tanımlanabilir (Hansen, 1999, 2011; Potter, 2003). Ayrıca, eşik regresyon modelleri ile örneklem bölme (sample splitting) ve çoklu denge (multiple equilibria) uygulama alanlarıdır.

T gözlemlenilen ve m potansiyel eşikli (m+1 rejim üreten) bir standart çoklu doğrusal regresyon modeli için T gözlemleri indekslemede t indisi kullanılmaktadır. Ancak bu durum, bu regresyon modelinde sadece zaman serileri verilerinin kullanılacağını anlamına gelmemektedir. Çünkü modelin yapısı zaman serisi verilerinin kullanılması gerektirmemektedir (Örneğin Şengül ve Çam, 2022).

Rejimleri j indisi ile gösterdiğimizde $j = 0, 1, \dots, m$ rejimlerindeki gözlemler için doğrusal regresyon modelinin spesifikasyonu

$$y_t = X_t' \beta + Z_t' \delta_j + \epsilon_t \quad (1)$$

3 Bu bölümün yazılmasında Eviews 13 paket programının yardım dokümanı kullanılmıştır.

şeklindedir.

Ayrık Eşik Regresyon modelinde unutulmaması gereken açıklayıcı değişkenlerin iki gruba ayrıldığıdır. (1)'de görüldüğü üzere X değişkenlerinin parametreleri rejimler arasında değişmemektedir. Dolayısıyla X açıklayıcı değişkenlerinin etkileri rejimlere göre bağımlı değişken üzerindeki etkileri değişmemektedir. Z açıklayıcı değişkenleri ise rejimlere özgü katsayılara sahiptir. Yani, Z açıklayıcı değişkenlerinin etkileri rejimlere göre bağımlı değişken üzerindeki etkileri değişmektedir.

Gözlenebilir bir eşik değişkeni q_t olduğu ve katı bir şekilde eşik değerlerin $\gamma_1 < \gamma_2 < \dots < \gamma_m$ şeklinde arttığı varsayımı ile $\gamma_0 = -\infty$ ve $\gamma_{m+1} = \infty$ kabulü altında j rejiminde olabilmek için $\gamma_j < q_t < \gamma_{j+1}$ olması gerekmektedir. Buna göre j rejimindeyken eşik değişkenin değeri en azından j 'inci eşik değeri kadar büyük ve $j+1$ 'inci eşik değeri kadar ise büyük olamayacaktır. Bu çalışmada eşik değeri her rejimin ilk değeri olarak kabul edilmektedir.

Yukarıda bahsedilenlere göre tek eşikli ve iki rejimli model

$$y_t = X_t' \beta + Z_t' \delta_1 + \epsilon_t \quad \text{eğer} \quad -\infty < q_t < \gamma_1$$

$$y_t = X_t' \beta + Z_t' \delta_2 + \epsilon_t \quad \text{eğer} \quad \gamma_1 \leq q_t < \infty$$

şeklinde tanımlanabilir. Bu model $m+1$ rejime ve tek denklemlilik bir model spesifikasyonuna bir gösterge fonksiyon kullanılarak dönüştürülebilir. Gösterge fonksiyon

$$l_j(q_t, \gamma) = l(\gamma_j \leq q_t < \gamma_{j+1})$$

olmak üzere $m+1$ rejimli model spesifikasyonu

$$y_t = X_t' \beta + \sum_{j=0}^m l_j(q_t, \gamma) \cdot Z_t' \delta_j + \epsilon_t \quad (2)$$

şeklinde yazılabilir. Bu modelde eşik değişkeni verildiğinde⁴ eşik değeri γ , β , δ_1 ve δ_2 katsayılarını tahmin etmek için doğrusal olmayan en küçük kareler yöntemi kullanılması genel bir yaklaşımdır. Doğrusal olmayan en küçük kareler yöntemi için amaç fonksiyonun kareler toplamını

$$S(\delta, \beta, \gamma) = \sum_{t=1}^T \left(y_t - X_t' \beta - \sum_{j=0}^m l_j(q_t, \gamma) \cdot Z_t' \delta_j \right)^2 \quad (3)$$

4 Eşik değişkenini tanımlamak için modeli seçimi yöntemi de kullanılabilir.

şeklinde tanımlarsak, (3)’de verilen amaç fonksiyonun δ , β ve γ parametrelerine göre minimize ettiğimizde eşik regresyon tahminleri elde edebilir. Basitçe amaç fonksiyonu m eşiklerinin her bir alt veri seti için bir en küçük kareler yöntemi uygulaması olarak görülebilir.

Eşik regresyon spesifikasyonu ve tahmin yöntemi, Hansen (2001) ve Perron (2006) çalışmalarından aşına olduğu üzere kırılma noktası testi ve regresyon literatürü içerisinde iyi bilinmektedir. Bu çerçevede eşik değişkenin değerlerinin gözlemleri azalmayacak şekilde gözlemlendiğinde eşik regresyon ve kırılma noktası modelleri temelde denktirler (Bai ve Perron, 2003). Buna göre eşik değişkenine göre verilerin sıralanması durumunda; eşik regresyon, kırılma noktalı en küçük kareler regresyonu olarak düşünülebilir. Alternatif olarak kırılma noktalı regresyonlar, eşik değişkeni olarak zamanın kullanıldığı eşik regresyonlar olarak da düşünülebilir.

7. Ekonometrik Analiz ve Bulgular

Bu çalışmada enflasyonun reel vergi gelirleri üzerindeki etkisi, ayrıık eşik regresyon modeli kullanılarak 2006Q1:2024Q1 dönemi için analiz edilmiştir. Regresyon modelinde politika faiz oranı, ekonomik büyüme ve para arzı kontrol değişkenleri olarak yer almaktadır. Ekonometrik modelde yer alan değişkenlere ait tanımlayıcı istatistikler rejimlere göre Tablo 2’de verilmektedir.

Tablo 2 incelendiğinde vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı değişkeninin rejimlere göre ortalama ve varyans değerlerinin yakın olduğu görülmektedir. Ancak, enflasyon oranının ortalaması Rejim 1’den Rejim 2’ye geçişte 5 puan, Rejim 2’den Rejim 3’e geçişte yaklaşık 44 puan artmaktadır. Enflasyon oranındaki bu artışla birlikte varyans değerlerinde de benzer bir yükseliş görülmektedir. Faiz oranı değişkeni enflasyon oranına benzer bir hareket sergilese de değişimler enflasyondaki kadar keskin değildir. Reel ekonomik büyüme oranı, Türkiye ekonomisinin uzun dönemli büyüme oranı olan yaklaşık %5 düzeyinde seyrederken (Bkz. Eralp, 2018), Rejim 2’de bu oranın altına indiği görülmektedir. Para arzının ortalaması, enflasyon trendiyle uyumlu bir seyir izlemekte, ancak enflasyon oranındaki artış kadar keskin bir artış göstermemektedir. Rejim 2’de para arzı değişkeninin varyansının diğer rejimlere kıyasla daha yüksek olduğu dikkat çekmektedir.

Tablo 2: Tanımlayıcı istatistikler

Örneklem	Değişkenler	Gözlem Sayısı	Ortalama	Standart Sapma	Minimum	Maksimum
Rejim 1	V E R G İ / GSYİH	48	17,5236	1,0770	15,6284	19,9020
	ENF	48	8,4277	1,6154	4,3443	11,4960
	FAİZ	48	10,5240	4,6258	5,1667	20,0000
	EB	48	5,3713	4,5677	-12,9339	12,3788
	M1/M3	48	22,9191	2,4295	18,5863	28,1408
Rejim 2	V E R G İ / GSYİH	15	16,2386	0,8460	14,8922	18,2683
	ENF	15	15,3933	3,5147	11,6503	22,3682
	FAİZ	15	16,2417	5,4189	8,2500	23,6250
	EB	15	3,7742	6,8316	-8,8798	22,5835
	M1/M3	15	30,1735	4,8411	20,5495	36,6672
Rejim 3	V E R G İ / GSYİH	10	16,0989	1,5942	13,4621	18,0633
	ENF	10	59,3716	16,1815	25,8484	81,1027
	FAİZ	10	19,4833	12,5099	8,6667	46,6667
	EB	10	5,5977	1,9513	2,9676	9,2519
	M1/M3	10	37,4278	1,8058	33,9490	40,5399
Tüm örneklem	V E R G İ / GSYİH	73	17,0644	1,2901	13,4621	19,9020
	ENF	73	16,8376	18,2998	4,3443	81,1027
	FAİZ	73	12,9262	7,3133	5,1667	46,6667
	EB	73	5,0741	4,9268	-12,9339	22,5835
	M1/M3	73	26,3972	6,0577	18,5863	40,5399

Tablo 3'te değişkenlerin Rejim 1'de gözlemlenen değerleri için Pearson korelasyon katsayıları verilmektedir. Görüldüğü üzere iktisadi beklentiye uygun olarak vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı ile enflasyon oranı ve para arzı arasında negatif korelasyon varken; ekonomik büyüme ile pozitif korelasyonludur.

Tablo 3: Değişkenler arasındaki korelasyon (Rejim 1)

Değişken	VERGİ/ GSYİH	ENF	FAİZ	EB	M1/M3
VERGİ/ GSYİH	1,0000	-0,2523	-0,2817	0,2792	-0,1815
ENF	-0,2523	1,0000	0,4234	-0,0172	0,1909
FAİZ	-0,2817	0,4234	1,0000	-0,2777	-0,3866
EB	0,2792	-0,0172	-0,2777	1,0000	0,3303
M1/M3	-0,1815	0,1909	-0,3866	0,3303	1,0000

Tablo 4’te değişkenlerin Rejim 2’de gözlemlenen değerleri için Pearson korelasyon katsayıları verilmektedir. Görüldüğü üzere iktisadi beklentiye uygun olarak vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı ile enflasyon oranı ve faiz oranı arasında negatif korelasyon varken; ekonomik büyüme ile pozitif korelasyonludur. İktisadi beklentinin aksine vergi gelirlerinin payı ile para arzı arasındaki ilişki negatiftir.

Tablo 4: Değişkenler arasındaki korelasyon (Rejim 2)

Değişken	VERGİ/ GSYİH	ENF	FAİZ	EB	M1/M3
VERGİ/ GSYİH	1,0000	-0,2669	-0,3261	0,1313	0,1584
ENF	-0,2669	1,0000	0,8173	0,0175	-0,1376
FAİZ	-0,3261	0,8173	1,0000	-0,0542	-0,3767
EB	0,1313	0,0175	-0,0542	1,0000	0,4079
M1/M3	0,1584	-0,1376	-0,3767	0,4079	1,0000

Tablo 5’te değişkenlerin Rejim 3’te gözlemlenen değerleri için Pearson korelasyon katsayıları verilmektedir. Görüldüğü üzere iktisadi beklentiye uygun olarak vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı ile enflasyon oranı arasında negatif korelasyon varken; ekonomik büyüme ile pozitif korelasyonludur. İktisadi beklentinin aksine vergi gelirlerinin payı ile para arzı arasındaki ilişki negatif ve faiz oranı ile pozitifdir.

Tablo 5: Değişkenler arasındaki korelasyon (Rejim 3)

Değişken	VERGİ/ GSYİH	ENF	FAİZ	EB	M1/M3
VERGİ/ GSYİH	1,0000	-0,1976	0,2341	0,3182	-0,1728
ENF	-0,1976	1,0000	0,1234	-0,4939	-0,3875
FAİZ	0,2341	0,1234	1,0000	0,2577	-0,5422
EB	0,3182	-0,4939	0,2577	1,0000	0,6079
M1/M3	-0,1728	-0,3875	-0,5422	0,6079	1,0000

Ayrık Eşik Regresyon modelinin tahmin etmeden önce değişkenlerin durağanlıklarının incelenmesi için Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) ve yapısal kırılmalı ADF birim kök testleri dikkate alınmıştır. Tablo 6'da birim kök test sonuçları verilmektedir. Vergi oranlarının GSYİH içindeki payı değişkenine ait zaman serisi ile reel ekonomik büyüme değişkenine ait zaman serisinin düzeyde durağan olduğu görülmektedir. Diğer değişkenlerin ise yapısal kırılma altında düzeyde durağan olduğu görülmektedir.

Tablo 6: Birim kök testi sonuçları

Değişken	Test*	Model	t-istatistiği	p-değeri
VERGİ/GSYİH	ADF	Sabit terim ve trend	-6,1373	0,0000
ENF	YK ADF	Trend kırılmalı	-6,8271	0,0100
FAİZ	YK ADF	Sabit terim kırılmalı	-5,2377	0,0157
EB	ADF	Sabit terim	-3,9679	0,0027
M1/M3	YK ADF	Trend kırılmalı	-7,4797	0,0100

Not: * YK ADF: Yapısal Kırılmalı Augmented Dickey-Fuller

Ayrık Eşik değer Regresyon modeli tahmininde eşik değer değişkeni enflasyon oranı olarak belirlenmiştir. Buna göre modelin tahmin sonuçları Tablo 7'de verilmektedir. Tablo 7'de verilen ayrık eşik değer model tahmininde üç rejim belirlenmiştir. Rejim 1, enflasyon oranının 11,6499'dan az olduğu enflasyon oranları için belirlenmiştir. Rejim 2, enflasyon oranının 11,6499 ile 25,8499'dan az olduğu enflasyon oranları için belirlenmiştir. Rejim 3 ise enflasyon oranının 25,8499 ve üzeri için belirlenmiştir. Kukla değişken Covid-19 pandemi döneminin ilk altı ayını tanımlamaktadır.

Tablo 7: Ayrık Eşik Değer Modeli tahmin sonuçları

Rejim	Değişken	Katsayı	Std. Hata	t-istatistiği	p-değeri
Rejim 1	ENF	-0,0990	0,0546	-1,8118	0,0753*
	FAİZ	-0,0545	0,0205	-2,6540	0,0103**
	EB	0,0685	0,0170	4,0208	0,0002***
	M1/M3	-0,1026	0,0366	-2,8005	0,0070***
	Sabit terim	20,8790	0,8322	25,0887	0,0000***
Rejim 2	ENF	0,0073	0,0675	0,1085	0,9140
	FAİZ	-0,1300	0,0485	-2,6791	0,0096***
	EB	-0,0325	0,0241	-1,3485	0,1828
	M1/M3	0,0185	0,0348	0,5327	0,5963
	Sabit terim	18,1958	1,1733	15,5082	0,0000***
Rejim 3	ENF	0,0401	0,0127	3,1527	0,0026***
	FAİZ	-0,3360	0,0356	-9,4345	0,0000***
	EB	2,6755	0,2566	10,4270	0,0000***
	M1/M3	-3,1147	0,2891	-10,7749	0,0000***
	Sabit terim	121,7938	9,9154	12,2833	0,0000***
Kukla Değişken		-2,3114	0,5043	-4,5836	0,0000***

Not: Tablodaki ***, ** ve * sırasıyla %1 ve %5 önem düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir.

Tablo 8'de tahmin edilen Ayrık Eşik Değer Regresyon modeline ait diagnostik test sonuçlarına göre modelin yüksek bir uyum iyiliğine sahip olduğu; otokorelasyon ve değişen varyans sorunlarına sahip olmadığı görülmektedir.

Tablo 8: Diagnostik testler

Test	Test istatistiği	p-değeri
R ²	0,8442	---
Düzeltilmiş R ²	0,8033	---
F-testi	20,6045	0,0000
Breusch-Pagan-Godfrey Değişen Varyans Testi	1,7606	0,0644
Glejser Değişen Varyans Testi	1,6526	0,0883
White Değişen Varyans Testi	1,7211	0,0569
Breusch-Godfrey Otokorelasyon LM Testi	0,7344	0,3951
ARCH testi	0,0056	0,9405

Tablo 7’de Rejim 1 için model tahmin sonuçlarına göre enflasyon oranının ve faiz oranının vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı negatif etkileri olduğu görülmekte olup, iktisadi beklentiyle örtüşmektedir. Reel ekonomik büyümenin vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı pozitif etkisi olduğu görülmekte olup, iktisadi beklentiyle örtüşmektedir. Para arzının vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir negatif etkisi olduğu görülmektedir.

Rejim 2 için model tahmin sonuçlarına göre faiz oranının vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı negatif etkisi olduğu görülmekte olup, iktisadi beklentiyle örtüşmektedir. Ancak, enflasyon oranının, reel ekonomik büyümenin ve para arzının vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir etkisi olmadığı görülmektedir.

Rejim 3 için model tahmin sonuçlarına göre enflasyon oranının vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı pozitif etkisi olduğu görülmektedir. Bu durum enflasyon vergisinin etkisi olarak değerlendirilebilir. Faiz oranının vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı negatif etkisi olduğu görülmektedir. Reel ekonomik büyümenin vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı pozitif etkisi olduğu görülmekte olup, iktisadi beklentiyle örtüşmektedir. Para arzının vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir negatif etkisi olduğu görülmektedir.

Faiz oranının rejim 1’e göre rejim 2’de reel vergi gelirleri üzerinde daha yüksek bir azaltıcı etkisi olduğu görülmektedir. Bunun nedeni rejim 2’de faiz oranlarının yükselmesi olarak değerlendirilmiştir. Enflasyonun rejim 1’de gözlemlenen negatif etkisinin rejim 3’te pozitif etkiye dönüşmesi enflasyon vergisi etkisi olarak yorumlanmıştır. Reel ekonomik büyümenin rejim 1’e göre rejim 3’te pozitif etkisinin ciddi şekilde artmaktadır. Para arzının rejim 1’e göre rejim 3’te negatif etkisinin ciddi şekilde artması kayıt dışı ekonomik faaliyetlerden kaynaklandığı düşünülmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu 2021 yılı verilerine göre kayıt dışı istihdam oranı 35,44’tür. Görüldüğü üzere oldukça yüksek bir kayıt dışı istihdam söz konusudur.

8. Sonuç

Enflasyon genel olarak fiyatlar genel düzeyindeki sürekli artışlar olarak tanımlanmakta olup; yüksek enflasyonun satın alma gücü üzerindeki aşındırıcı etkisi tüm ekonomik aktörleri olumsuz etkilemektedir. Literatürde konu vergi gelirleri özelinde vergi sisteminin yapısına bağlı olarak farklılıklar gösterdiği

çeşitli ampirik çalışmalar ile ortaya konulmaktadır. Enflasyon oranlarındaki artış, nominal vergi gelirlerini arttırırken; vergi sisteminin esnekliğine bağlı olarak reel vergi gelirlerini artırabilmekte ya da azaltabilmektedir.

Türkiye ekonomisinde 2001 ekonomik krizi sonrasında enflasyon oranlarında yaşanan düşüş, 2018 küresel krizi sonrası yerini hızlı bir yükselişe bırakmıştır. Her ne kadar artış eğilimi yavaşlasa da gerçekleşen enflasyon oranları oldukça yüksektir. Bu tablo içerisinde bu çalışmada farklı rejimler altında enflasyonun toplam reel vergi gelirleri üzerindeki etkisi Ayrık Eşik Regresyon modeli kullanılarak 2006Q1-2024Q1 dönemi için analiz edilmiştir. Kullanılan Ayrık Eşik Regresyon modeli, enflasyon ve vergi gelirleri arasındaki karmaşık ilişkilerin daha iyi anlaşılmasına olanak sağlamıştır.

Elde edilen bulgular enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkilerinin farklı rejimlerde değişkenlik gösterdiğini ortaya koymaktadır. Rejim 1’de negatif etkisi gözlemlenen enflasyon, Rejim 3’te pozitif bir etkiye dönüşmektedir. Bu durum, enflasyon vergisi ile ilişkilendirilmiştir. Rejim 2’de faiz oranlarının vergi gelirleri üzerindeki negatif etkisi, artış göstermektedir. Rejim 3’te büyümenin pozitif etkisi, ekonomik dinamizmin yüksek enflasyon dönemlerinde bile devam ettiğini işaret etmekle birlikte; bu yorumlama gelir adaletsizliği dikkate alınarak daha derin bir analizle geliştirilmeye ihtiyaç duymaktadır. Rejim 3’te para arzının negatif etkisinin artması, kayıt dışı ekonominin büyümesinden kaynaklanabilir. 2021 yılı itibarıyla Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranının %35,44 olmasının bu durumu desteklediği düşünülmektedir.

Sonuç olarak enflasyonun ekonomik etkilerini hafifletmek ve vergi sisteminin etkinliğini arttırmak için vergi tahsilat süreçlerinin hızlandırılmasının, vergi sisteminin esnekliğinin artırılmasının ve dolaysız vergilerin toplam gelir içindeki payının artırılmasının kamu finansmanının sürdürülebilirliği için kritik öneme sahip olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, enflasyonist baskılar altında vergi yükünün adil dağılımını sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik politikaların bütüncül bir şekilde ele alınması gerekmektedir.

Kaynaklar

- Aaron, H. (1976), Inflation and the income tax, *The American Economic Review*, 66(2), ss. 193-199.
- Afşar, B., ve Erkoç, Y. (2018), 2008 küresel krizinin Türkiye ekonomisine etkileri: Konya Organize Sanayi Bölgesi örneği, *Sosyoekonomi*, 26(38), ss. 125-140.
- Agbeyegbe, T., Stotsky J. G . ve Wolde Mariam A. (2006), Trade Liberalization, Exchange Rate Changes, and Tax Revenue in Sub-Saharan Africa, *IMF Working Paper*, No. 04-178, ss. 1-32.
- Akduğan, U. (2020), Enflasyon ve Dolaylı Vergiler Arasındaki Bağlantı: Türkiye Örneği, *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(4), ss. 2248-2262.
- Akgül, A. (2022), Türkiye’de Enflasyon ile Vergi Gelirleri İlişkisinin Simetrik ve Asimetrik Nedensellik Analizi, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 17(2), ss. 455-478.
- Akın, F. (2016), 2001 Krizi Sonrası Türkiye Ekonomisinin Makro Ekonomik Performansı Üzerine Bir Değerlendirme, *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, (43).
- Akıncı, A., ve Özçelik, Ö. (2018), Türkiye’de dolaylı vergilerin enflasyon üzerindeki etkisi, *Maliye ve Finans Yazıları*, (110), ss. 9-20.
- Akkoç, S. (2023), 2018 Kur Şoku ve Türkiye Ekonomisine Yansımaları, *International Review of Economics and Management*, 11(2), ss. 75-96.
- Alabede, J. O. (2018), Economic freedom and tax revenue performance in sub-Saharan Africa, *Journal of Financial Reporting and Accounting*, 16(4), ss. 610-638.
- Altuğ, O. (1994), İşçi ve İşverenlerin Ortak Dedi: Enflasyon Vergisi, *İSOD*, Sayı: 338.
- Altunöz, U. (2018), Enflasyon ve Bütçe Açıkları Arasındaki İlişki Bağlamında Olivera Tanzi ve Patinkin Etkisinin Türkiye’de Geçerliliği, *Vergi Dünyası Dergisi*, 438, ss. 21-33.
- Andrejovska, A. ve Pulikova, V. (2018), Tax Revenues in The Context of Economic Determinants, *Montenegrin Journal of Economics*, 14(1), ss. 133-141.
- Aslan, H. (1996), *Enflasyonist Finansman Politikası*, Bursa: Ak-Bil Yayıncılık.
- Ay, A. ve Karaçor, Z. (2001), 2001 Sonrası Dönemde Türkiye Ekonomisinde Krizden Büyümeye Geçiş Üzerine Bir Tartışma, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (16), ss. 67-86.
- Ayenew, W. (2016), Determinants of Tax Revenue in Ethiopia (Johansen Co-Integration Approach), *International Journal of Business, Economics and Management*, 3(6), ss. 69-84.
- Bahtiyar, E. ve Odabaş, H. (2020), Vergi gelirlerini etkileyen bir faktör olarak ekonomik özgürlükler: OECD ülkeleri üzerinde bir analiz, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21(1), ss. 137-161.

- Beşer, M. K. (2007), Bootstrap VAR Modeller ve Türkiye’de Tanzi Etkisi, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 3(6), ss. 89-108.
- Burtan Doğan, B. ve Akbakay, Z. (2016), Türkiye’de enflasyon hedeflemesinin makroekonomik performans üzerindeki etkileri, *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(12), ss. 239-252.
- Celkan, Ö. S. (2023), Döviz kuru ve enflasyon ilişkisi: Türkiye örneği, *Ekonomi ve Finansal Araştırmalar Dergisi*, 5(1), ss. 19-37.
- Çakmaklı, C., Demiralp, S., Yeşiltaş, S. ve Yıldırım, M. A. (2018), Tütün Ürünlerine Uygulanan Dolaylı Vergilerin Enflasyona Etkileri, *Koç Üniversitesi-TÜSİAD Economic Research Forum Working Paper Series*, No: 1811.
- Çalcalı, Ö. ve Altınar, A. (2019), Makro ekonomik açıdan vergi gelirlerinin belirleyicileri: OECD ülkeleri üzerine bir uygulama, *Maliye ve Finans Yazıları*, (112), ss. 175-198.
- Durgun Kaygısız, A. (2018), DÖVİZ KURU DALGALANMALARININ ENFLASYON ÜZERİNDEKİ GEÇİŞ ETKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ, *International Review of Economics and Management*, 6(2), ss. 117-137.
- Eralp, A. (2018), Türkiye’de sermaye birikiminin işsizlik oranı üzerindeki etkisi, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), ss. 289-316.
- Eralp, A., ve Akçoraoğlu, A. (2017), Türkiye’de İşsizlik Oranının Hareketine Yeni Bir Bakış: Zincirleme Reaksiyon Teorisi, *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 8(2), ss. 118-139.
- Erdoğan, S. ve Erdoğan, A. (2018), Türkiye’de Tanzi Patinkin Etkilerinin VAR Yöntemiyle Analizi (2006-2017), *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1, ss. 1-10.
- Erdoğan, H., Demir, M. ve Önder, R. (2021), Covid-19 Salgınının Türkiye’nin Vergi Gelirleri Üzerine Etkisi, *OPUS International Journal of Society Researches*, 18(43), ss. 6478-6506.
- Eroğlu, N. ve Eroğlu, İ. (2009), ENFLASYON HEDEFLEMESİ REJİMİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASININ KREDİBİLİTE VE HESAP VEREBİLİRLİK SORUNU, *Maliye ve Finans Yazıları*, 1(85), ss. 79-109.
- Fidan, A., ve Fırat, E. (2020), 2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİNİN GELİŞMEKTE OLAN ÜLKE EKONOMİLERİNE ETKİSİ: BRIC ÜLKELERİ-TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 20(39), ss. 85-100.
- Ghura, D. (1998), Tax revenue in Sub-Saharan Africa: Effects of economic policies and corruption, *International Monetary Fund Working Paper*, WP/98/135.
- Göze Kaya, D. ve Durgun Kaygısız, A. (2015), 2008 küresel krizi ve sonrasında Türkiye’de uygulanan maliye politikalarına genel bir bakış, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 11(26), ss. 171-194.

- Gürbüzler, S. (1997), Enflasyonun Vergi Gelirlerinin Reel Değeri Üzerindeki Etkisi (Tanzi Etkisi), *Hazine Dergisi*, 7, ss. 1-30.
- Imam, P. A. ve Jacobs, D. F. (2007), Effect of Corruption on Tax Revenues in the Middle East, *IMF Working Paper*, WP/07/270.
- Kutbay, H. (2019), Vergi gelirlerini etkileyen faktörler: Seçilmiş ülkeler için panel veri analizi, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(3), ss. 602-617.
- Mahdavi, S. (2008), The Level and Composition of Tax Revenue in Developing Countries: Evidence from Unbalanced Panel Data, *International Review of Economics & Finance*, 17(4), ss. 607-617.
- Maktal, D. (2004). Türkiye’de Vergi Enflasyon İlişkisi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Mansfield, C. (1980), Tax-Base Erosion and Inflation: The Case of Ghana, *Finance and Development*, 17(3), ss. 31-34.
- Münyas, T. (2020), TÜRKİYE’DE DOLAYLI VE DOLAYSIZ VERGİ GELİRLERİNİ ETKİLEYEN FİNANSAL PİYASA GÖSTERGELERİ, *Beykoz Akademi Dergisi*, 8(2), ss. 270-282.
- Nacar, B., Karabacak, Y. ve İçmen, M. (2021), DÜŞÜK ENFLASYON DÖNEMİNDE GELİR VERGİSİ DİLİM SÜRÜKLENMESİ: TÜRKİYE ÜZERİNE BİR İNCELEME (2006-2019), *Journal of Mehmet Akif Ersoy University Economics and Administrative Sciences Faculty*, 8(2), ss. 984-1007.
- Nnyanzi, J. B., Babyenda, P. ve Bbale, J. M. (2016), Regional economic integration and tax revenue: East African community, *Journal of Economic Integration*, ss. 932-967.
- Olivera, J. (1967), Money, Prices and Fiscal Lags: A Note on Dynamics of Inflation, *PSL Quarterly Review*, 20(82), ss. 258-267.
- Önen, S. M. ve Özmen, B. (2011), Kamu Mali Yönetiminde Kontrol ve Sorumluluk, *Sayıştay Dergisi*, (81), ss. 91-110.
- Öz, E. ve Baran, T. (2019), Türkiye’de ekonomik kriz dönemlerinde vergi indirimlerinin enflasyon, faiz ve yatırımlar üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 15(4), ss. 1257-1277.
- Özmen, İ. (2016), Vergi Gelirlerinin Belirleyicileri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz: BRIC-T, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16(32), ss. 232-252.
- Öztürk, O., Kanuşağı, İ. ve Özcan, C. (2020), COVID-19 SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE UYGULANAN PARA POLİTİKALARININ ETKİLERİ, *Türk Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 5(2), ss. 70-89.
- Öztürk, Ö. F., Şaşmaz, M. Ü., Bayar, Y. ve Odabaş, H. (2019), Türkiye’de başlıca ekonomik değişkenlerin vergi gelirleri üzerindeki etkisi: Çoklu doğrusal regresyon analizi, *Sayıştay Dergisi*, (115), ss. 37-53.

- Pehlivan, O. ve Çetin, M. (1998), Enflasyon Vergisi Olgusunun Türkiye Açısından İncelenmesi, *Vergi Dünyası Dergisi*, 198, ss. 104-112.
- Pessino, C. ve Fenochietto, R. (2010), Determining Countries’ Tax Effort, *Hacienda Pública Española Revista de Economía Pública*, 195(4), ss. 65-87.
- Sookram, S. ve Saridakis, G. (2009), The effect of economic factors on the tax ratio in Trinidad and Tobago, *The Journal of Developing Areas*, 42(2), ss. 111-128.
- Şanlı, O. (2022), Döviz kuru dalgalanmalarının enflasyona etkisi: Türkiye örneği, *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 12(3), ss. 2487-2514.
- Şen, H. (2003), Olivera-Tanzi Etkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Çalışma, *Maliye Dergisi*, 143, ss. 1-28.
- Şengül, S., ve Çam, S. (2022), The impact of sport on obesity in Turkey: An application of a switching regression model, *Trends in Business and Economics*, 36(3), ss. 268-276.
- Tanzi, V. (1978), Inflation, Real Tax Revenue, and the Case for Inflationary Finance: Theory with an Application to Argentina, *IMF Staff Papers*, 25(3), ss. 417-451.
- TCMB (2005), Enflasyon hedeflemesi rejiminin genel çerçevesi ve 2006 yılında para ve kur politikası, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Yayınları.
- Tuna, F., ve Çalışkan, H. (2022), Jeopolitik Risklerin Makroekonomik Göstergeler Üzerindeki Etkisi: Türkiye Örneği, *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 21(4), ss. 1989-2003.
- Uluatam, Ö. (1981), Enflasyon ve Devlet gelirleri (1963-1978), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Yayınları No: 462, Ankara.
- Usanmaz, D. (2018), Türkiye’de enflasyon hedeflemesi stratejisi uygulama sürecinin analizi: 2002-2016 yılları örnekleme, *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(4), ss. 93-105.
- Uygur, E. (2001). Krizden krize Türkiye: 2000 kasım ve 2001 şubat krizleri, Discussion Paper, No. 2001/1.
- Yaru, M. A. ve Raji, A. S. (2022), Corruption, governance and tax revenue performance in Sub-Saharan Africa, *African Journal of Economic Review*, 10(1), ss. 234-253.
- Yıldırım, S. (2010), 2008 yılı küresel ekonomi krizinin Dünya ve Türkiye ekonomisine etkileri, *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2010(1), ss. 47-55.
- Yıldız, B. (2019), Vergi Gelirlerinin Ekonomik Belirleyicileri Üzerine Ampirik Bir Analiz: Yüksek Gelirli OECD Ülkeleri Örneği, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 17(3), ss. 324-339.

Enflasyonist Dönemlerde Vergi Yargısında Uygulanan Parasal Sınırların Üst Mahkemelere Erişim Hakkı Engeli Olarak Anayasa Mahkemesi Kararlarına Yansıması

Yaşar Ayyıldız¹

Özet

Vergi yargısında “istinaf” ve “temyiz” kanun yolu başvuruları için “parasal sınırlar” öngörülmüştür. Bunların, enflasyona karşı her yıl güncellenmesi için “yeniden değerlendirme oranına” dayalı “otomatik endeksleme sistemi” getirilmiş olup ülkemizde yaklaşık dokuz yıldan beri uygulanmaktadır. Özellikle son yıllardaki yüksek enflasyonist ortam nedeniyle, parasal sınırların son birkaç yılda yüksek tutarlara ulaştığı söylenebilir. Bu durumun, parasal tutar anlamında önemli sayılabilecek bazı uyumsuzlukların, kanun yollarına götürülmesine engel olduğu anlaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi (AYM), iki ayrı kararı ile, konu hakkında itiraz yoluyla önüne gelen davalar sonucunda, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun (İYUK) “temyiz” ve “istinaf parasal sınırları” ile “parasal sınırların güncellenmesini” öngören düzenleme olmak üzere, toplam üç hükmünü iptal etmiştir. İptal gerekçeleri; Anayasa’nın 13 ve 36’ncı maddeleri çerçevesinde, “mahkemeye erişim hakkı”, “hükmün denetlenmesini talep etme hakkı”, “ölçülülük”, “öngörülebilirlik”, “kanunilik”, “hukuki belirlilik” ve “eşitlik” ilkelerine aykırılık şeklinde sıralanmıştır.

Çalışmanın amacı; vergi yargısında kanun yollarına başvurular için öngörülen parasal sınırlar ile parasal sınırların güncellenmesi hususlarının, özellikle yüksek enflasyonist dönemlerde, üst mahkemelere erişim hakkı engeli oluşturup oluşturmadığının araştırılması olarak belirlenmiştir. Çalışmanın yöntemi; iptal kararları örneğinde, parasal sınırların güncellenmesinde kullanılan “otomatik endeksleme sistemi” ile parasal sınırlara ilişkin yıllar itibarıyla “güncellenen tutarların” incelenmesi olarak belirlenmiştir.

1 Prof. Dr. BAİBÜ, İİBE Maliye Bölümü, yasarayildiz@ibu.edu.tr, Orcid: 0000-0001-5419-7580.

Çalışma sonucunda; hem güncelleme tekniğinden hem de kanuni düzenlemelerdeki eksikliklerden kaynaklanan, parasal sınırlardaki makasın zamanla giderek açılmaya başlamış olması ve parasal sınırların uygulanacağı tarihlerin yasal olarak belirlenmemiş olması şeklinde, iki temel sorunun gün yüzüne çıktığı tespit edilmiştir. Sorunlardan ikincisi, iptal kararları nedeniyle yeni kanuni düzenleme yapılarak düzeltilmişse de, halihazırda devam eden diğer sorunun, uzun vadede parasal sınırların işlevlerini yitirmesine sebep olabileceği ve ileride kanuni bir düzenleme ihtiyacı ortaya çıkartabileceği öngörülmüştür.

1. Giriş

Türk vergi yargısı sisteminin günümüzdeki çatısı, 1982 Anayasası çerçevesinde, aynı yılın başlarında yürürlüğe giren 2575, 2576 ve 2577 sayılı Kanunlarla kurgulanmış olup, vergi mahkemelerinin ilk derece mahkemesi olarak belirlenmesi ile, yaklaşık otuz yılı aşkın uygulama sürecinde, iki dereceli bir yargı sistemi olarak yürütülmüştür. Yargı mercileri, tüm derecelerde, genel olarak kurul halinde çalışmakla birlikte, ilk derece yargı mercii olan vergi mahkemelerinde bazı davaların tek hâkimle bakılması öngörülmüştür.

Vergi yargı sistemimizde, daha önceki yapısına benzer şekilde, Danıştay'ın iş yükünün hafifletilmesi ve yargılama sürelerinin kısaltılması gerekçesi ile köklü değişiklikler yapılarak, 2016 yılı itibariyle yürürlüğe giren istinaf yargılama sistemi ile de, üç dereceli yargılama sistemine geçilmiştir. Hali hazırda yürürlükte olan üç dereceli vergi yargı sistemimizde, vergi mahkemeleri ilk derece mahkemesi olarak görev yapmakta, vergi mahkemelerinin kararlarına karşı yapılacak başvuruların (istinaf) incelenmesi için bölge idare mahkemeleri (BİM) ve bölge idare mahkemelerinin kararlarına karşı yapılacak başvuruların (temyiz) incelenmesi için de Danıştay şeklinde iki üst mercii görev yapmaktadır.

Vergi mahkemelerinde kurul halinde bakılacak davalar ile istinaf ve temyiz kanun yolu başvuruları için ise “değere bağlı” bir belirleme yapılarak 3 adet parasal sınır getirilmiştir: Vergi mahkemelerinde kurul halinde bakılacak davalar için yirmibeşbin (ikiyüzyetmiş bin) Türk Lirası, vergi mahkemelerinin kararlarına karşı “istinaf” kanun yolu başvuruları için de beş bin (otuz bir bin) Türk Lirası ve bölge idare mahkemelerinin kanunda sayılan davalarına karşı “temyiz” kanun yolu başvurular için de yüz bin (dokuz yüz yirmi bin) Türk Lirası tutarında parasal sınırlar öngörülmüştür².

2 Parantez içindeki tutarlar, YDO ile artırılan ilgili parasal sınırların 2024 yılı için ulaştığı değerleri göstermektedir.

Ayrıca, vergi yargısında öngörülen bu parasal düzenlemelerin, özellikle enflasyonist dönemlerde, paranın değerinin düşmesine bağlı olarak güncellenmeleri de gerektiğinden, bu güncellemeler için eskiden olduğu gibi, oldukça uzun ve zahmetli bir süreç gerektiren yasal değişiklikler yapılması yerine, son yıllarda neredeyse tüm mevzuatımızda giderek yaygınlaşan, yeniden değerlendirme oranına (YDO) dayalı, “otomatik endeksleme sistemine” geçilmiştir. Böylece, vergi yargısında öngörülen parasal tutarların, enflasyona karşı her yıl otomatik olarak güncellenmesi için getirilen yeniden değerlendirme oranına dayalı “otomatik endeksleme sistemi” ülkemizde uzun zamandan beri uygulanmaktadır. Ancak, yıllar itibariyle gerçekleşen güncellemelerle oluşan tutarlar incelendiğinde iki temel sorunun gün yüzüne çıkmaya başladığı anlaşılmaktadır. Bu sorunlardan ilki; güncelleme tekniğinden kaynaklanmakta olup, parasal sınırlardaki makasın zamanla giderek açılmaya başlamış olması, ikincisi ise; kanuni düzenlemelerdeki eksikliklerden kaynaklanmakta olup, parasal sınırların uygulanacağı tarihlerin yasal olarak belirlenmemiş olmasıdır.

Ayrıca son birkaç yıldır, ülkemiz ekonomisinin içinde bulunduğu yüksek enflasyonist ortam, Türk Lirasının değerinin çok hızlı düşüyor olması ve ayrıca “otomatik endeksleme sisteminin” dayalı olduğu yeniden değerlendirme oranlarının da çok yüksek çıkmaya başlaması nedeniyle, bazı parasal sınırların oldukça yüksek tutarlara ulaşması ile sonuçlanmıştır. Bu durum, parasal tutar anlamında önemsiz sayılmayacak bazı davalarla ilgili uyuşmazlıkların, “değere bağlı kanun yolu sistemi” yüzünden kanun yollarına götürülememesine sebep olabilmektedir.

Temel olarak hak arama hürriyetinin özel bir görünümü şeklinde karşımıza çıkmakta olan mahkemeye erişim hakkı, herkesin tüm iddialarını mahkeme önüne getirme hakkını güvence altına alan adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak kabul edilmekte olup, istinaf ve temyiz gibi kanun yollarının öngörüldüğü hallerde üst mahkemelere erişim hakkı da mahkemeye erişim hakkı kapsamında değerlendirilmektedir.

Bu noktada Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), bazı önemsiz davalar bakımından, mahkemelerin iş yükünün hafifletilmesi ve benzeri gerekçelerle, parasal sınırlar getirilerek mahkemeye erişim hakkının sınırlandırılmasını meşru kabul etmekte ve üst mahkemelere başvurularda, parasal sınırlar getirilen durumlarda parasal sınıra ilişkin miktarın güncellenmesinin de mümkün olduğunu ifade etmekle birlikte, bu güncellemelerin, orantısız olmasının ise, üst mahkemelere erişim hakkına aykırılık teşkil ettiğine yönelik kararlar verebilmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin (AYM) parasal sınırlar getirilmesine ilişkin görüşü de AİHM'in içtihatlarıyla paralellik arz etmekte olup, mahkemeye erişim hakkının mutlak olmadığı yönünde olmakla birlikte, üst mahkemelere erişim hakkına getirilen sınırlamalar için; kanuni düzenleme ile yapılması, hakkın özünü zedelememesi, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebeplerine ve ölçülülük ilkesine uygun olması şartlarını aramaktadır.

Bu bakış açısı doğrultusunda Anayasa Mahkemesi (AYM), vergi yargısında uygulanan parasal sınırlarla ilgili olarak, çalışmanın da konusunu oluşturan, iki ayrı kararı ile İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) mevzuatında yer alan, istinaf parasal sınırı (md.45), temyiz parasal sınırı (md.46) ve parasal sınırların her yıl güncellenmesini öngören düzenleme (Ek md.1) olmak üzere, toplam 3 ayrı düzenlemeyi, Anayasa'nın 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğunu gerekçesi ile iptal etmiştir.

AYM'nin kararlarında iptal gerekçeleri temel olarak; mahkemeye erişim hakkı, hükmün denetlenmesini talep etme hakkı, ölçülülük, kanuni hâkim, hukuki belirlilik, öngörülebilirlik ve eşitlik ilkeleri ile çeliştiği şeklinde sıralanmıştır.

Bu nedenle çalışmanın amacı; vergi yargısında uygulanan parasal sınırların üst mahkemelere erişim hakkı engeli oluşturup oluşturmadığının araştırılması, vergi yargısında kanun yollarına başvurular için öngörülen parasal sınırlar ve parasal sınırların güncellenmesi hususunun, özellikle yüksek enflasyonist ekonomik konjonktürde ortaya çıkarabileceği sorunların tespit edilmesi olarak belirlenmiştir.

Çalışmanın yöntemi; AYM'nin zikredilen iptal kararları örneğinde, çalışma amacında belirtilen konu ve hususlara teori, literatür ve yargı mercilerinin bakış açısı özetlenerek, özellikle vergi yargısında uygulanan parasal sınırların güncellenmesi için oluşturulan yeniden değerlendirme oranına dayalı, "otomatik endekslleme sistemi" ile buna dayalı olarak yıllar itibariyle güncellenen parasal sınırlara ilişkin tutarların analiz edilerek incelenmesi olarak belirlenmiştir.

2. Vergi Yargısında Uygulanan Parasal Sınırlar ve Güncellenmesi Sorunu.

Ülkemizde vergi yargısı sisteminin çatısı, 9 Kasım 1982 Anayasası çerçevesinde, aynı yılın başlarında yürürlüğe giren 2575, 2576 ve 2577 sayılı Kanunlarla,³ ancak Anayasa henüz kabul edilmeden, reform niteliğinde

3 20.01.1982 Tarihli "2575 sayılı Danıştay Kanunu", "2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun" ve "2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu".

köklü düzenlemeler yapılarak, danışma meclisi ve milli güvenlik konseyi tarafından yürürlüğe konulmuştur⁴ (Ayyıldız, 2015: 102).

Halen yürürlükte olan zikredilen mevzuat uyarınca, vergi yargı sistemimizde vergi mahkemeleri ilk derece mahkemesi olarak görev yapmaktadır. Vergi mahkemelerinin kararlarına karşı yapılacak başvuruların incelenmesi için ise bölge idare mahkemeleri ve bölge idare mahkemelerinin kararlarına karşı yapılacak başvuruların incelenmesi için de Danıştay şeklinde iki üst mercii öngörülmüştür.

Vergi yargı sisteminde, Adli yargı ile paralel şekilde, istinaf yargılamasına geçilmesi için 2014 yılında 6545 sayılı Kanun'la⁵ köklü değişiklikler yapılarak 20 Temmuz 2016 itibariyle istinaf yargılama sistemine geçilmiştir. Danıştay'ın iş yükünün hafifletilmesi ve idari yargıda yargılama süresinin kısaltılması bu değişikliklerin temel gerekçesi olarak gösterilmiştir (Sancakdar, 2013: 2237).

2576 sayılı Kanun md.1'e göre; Bölge idare mahkemeleri (BİM) ve vergi mahkemeleri genel görevli bağımsız mahkemelerdir. Bölge idare mahkemelerine yapılacak başvurular, son düzenlemeden önce "itiraz" olarak isimlendirilmekle birlikte, "istinaf" yargılama sistemine geçiş ile birlikte, BİM'lerin "istinaf" mercii olarak belirlenmesi nedeniyle, "istinaf kanun yolu" olarak adlandırılmıştır. Danıştay'a yapılacak başvurular da "temyiz kanun yolu" olarak adlandırılmaktadır.

Vergi mahkemelerinin görev alanı 2576 sayılı Kanunun 6'ncı maddesi a) fıkrası uyarınca; "Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları" ile b) fıkrası uyarınca; "(a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun (AATUHK)⁶ uygulanmasına ilişkin davaları" ve ayrıca c) fıkrası uyarınca; "Diğer kanunlarla verilen işler" olarak belirlenmiştir.

Bölge idare mahkemelerinin görev alanı 2576 sayılı Kanunun 3/A maddesinin a) fıkrası uyarınca; "İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak" ile b) fıkrası uyarınca; "Yargı çevresindeki idare ve vergi

4 Bu yasalar olağanüstü bir dönemin ürünü olarak, 20.01.1982 tarihinde, henüz 1982 Anayasası yokken, danışma meclisi ve milli güvenlik konseyi tarafından yürürlüğe konulmuştur. Detaylı bilgi için bakınız: Ünlüçay, M. R. (2013). *İdari Yargı, 1. Oturum.*, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu (Bildiriler Kitabı), (Düzenleyen: Ankara Barosu, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi.). Ankara, 9 Mart 2012. Ankara: Ankara Barosu Başkanlığı Yayınları, 2013, s. 17-67.

5 28.06.2014 tarihli 29044 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6545 sayılı "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun".

6 "28.07.1953 Tarih, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun."

mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak” ve ayrıca c) fıkrası uyarınca; “Diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak” olarak belirlenmiştir.

Danıştay, 2575 sayılı Danıştay Kanunu (DK) md.1’e göre; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş Yüksek İdare Mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir. Danıştay’ın görev alanı 2575 sayılı Danıştay Kanunu 23’üncü maddesinin a) fıkrasına göre; “İdare mahkemeleri ile vergi mahkemelerinden verilen kararlar ve ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz istemlerini incelemek ve karara bağlamak” olarak belirlenmiştir. Zikredilen fıkarda ayrıca; “Danıştayın temyiz mercii olarak görevi, bir hukuk kuralının uygulanmaması veya yanlış uygulanması şeklinde ortaya çıkan hukuka aykırılıkların denetimini yapmakla sınırlıdır” şeklinde temyiz sınırlarını da belirlemiştir.

Vergi mahkemelerinin bazı davaları tek hâkimle çözümlenmektedir. Tek hâkimle çözümlenecek davalar ise 2576 sayılı Kanunun 7’nci maddesi uyarınca; “6’ncı maddenin (a) ve (b) bentlerinde belirtilen uyuşmazlıklardan kaynaklanan toplam değeri yirmibeşbin⁷ (ikiyüzyetmiş bin) Türk Lirasını aşmayan davalar” olarak belirlenmiştir. Diğer davalara ise kurul halinde bakılır. Dolayısıyla vergi mahkemelerinde tek hâkimle çözümlenecek davalar için “değere bağlı” bir belirleme yapılarak yirmibeşbin (ikiyüzyetmiş bin) Türk Lirası tutarında bir parasal sınır getirilmiştir.

İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı yapılacak “istinaf” başvuruları bölge idare mahkemeleri tarafından incelenir ve karara bağlanır (2577 sayılı Kanun, md.45). Ancak, 2577 sayılı Kanunun 45’inci maddesi 1.) bendinin ikinci cümlesi uyarınca; “Konusu beş bin⁸ (otuz bir bin) Türk lirasını geçmeyen; vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.” hükmü getirilmiştir. Bu hükmü göre, idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı “istinaf” kanun yolu başvuruları için de “değere bağlı” bir belirleme yapılarak beş bin (otuz bir bin) Türk Lirası tutarında bir parasal sınır getirilmiştir.

7 2576 sayılı Kanunun 7’inci maddesinde yer alan ve 02.07.2012 Tarih ve 6352/50 md. ile, yirmibeş bin Türk Lirası şeklinde değiştirilmiş olan bu parasal sınır, her yıl YDO ile güncellenerek 2024 yılında ikiyüzyetmiş bin Türk Lirası değerine ulaşmıştır.

8 2577 sayılı Kanunun 45’inci maddesinin 1.) bendinin ikinci cümlesinin, 28.07.2024 tarih ve 7524/52 md. ile değiştirilerek düzenlenmesinden önce yer verilen ilk tutar. Zikredilen yeni kanuni düzenleme ile yapılan şey ise aslında, ilk metindeki beş bin Türk Lirası parasal sınırın, 2024 yılında YDO ile güncellenerek ulaştığı değer olan otuz bir bin Türk Lirası ile değiştirilerek güncellenmesinden ibarettir.

Bölge idare mahkemelerinin kanunda sayılan bazı davalar hakkında verdikleri kararlara (Danıştay dava dairelerinin nihai kararları da dahil) karşı yapılacak “temyiz” başvuruları Danıştay tarafından incelenir ve karara bağlanır (2577 sayılı Kanun, md.46). Ancak, 2577 sayılı Kanununun 46’ncı maddesi b) bendi ile, bölge idare mahkemelerinin kanunda sayılan davaları yönünden; “Konusu yüz bin⁹ (dokuz yüz yirmi bin) Türk lirasını aşan; vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar” şeklinde bir sınırlayıcı hüküm getirilmiştir. Bu hükme göre, “temyiz” kanun yolu başvuruları için de “değere bağlı” bir belirleme yapılarak yüz bin (dokuz yüz yirmi bin) Türk Lirası tutarında bir parasal sınır getirilmiştir.

Böylece, vergi yargısında uygulanan parasal sınırları, istinaf sistemine geçmek amacı ile gerçekleştirilen son kanuni düzenlemeler sonucunda: 2576 sayılı Kanun, md.7’de düzenlenen “tek hâkimle çözümlenecek dava üst sınırı” (2577 sayılı Kanun, md.17’de yer alan “duruşma talebi alt sınırı” da aynı rakamdır), 2577 sayılı Kanun, md.45’te düzenlenen “istinaf kanun yoluna başvuru alt sınırı” (“vergi mahkemesi kararlarının kesinleşmesi üst sınırı” olarak da isimlendirilebilir) ve 2577 sayılı Kanun, md.46’da düzenlenen “temyiz kanun yoluna başvuru alt sınırı” şeklinde üç ana başlık altında toplamak mümkündür. Zikredilen bu düzenlemelerle, öteden beri devam etmekte olan “değere bağlı” kanun yolu sisteminde, vergi yargısında uygulanan parasal sınırlar ve tutarları (2012 ve 2014 kanuni düzenlemeleri ile) aşağıdaki gibi üç ana başlık altında şekillenmiştir;

- 1.) “Tek hâkimle çözümlenecek davalar” için 25.000 TL (2576 sayılı Kanun, md.7),
- 2.) “İstinaf kanun yolu başvuruları” için 5.000 TL (2577 sayılı Kanun, md.45),
- 3.) “Temyiz kanun yolu başvuruları” için 100.000 TL (2577 sayılı Kanun, md.46),

Diğer yandan, vergi yargısında öngörülen bu parasal değerlerin, özellikle enflasyonist dönemlerde, paranın değerinin düşmesine bağlı olarak, güncellenmeleri de önemli bir gerekliliktir. Aksi takdirde belirli sürelerin sonunda bu parasal sınırların kendilerine atfedilen işlevleri yitirebilmesi mümkündür. Ancak, bu güncellemelerin, yasal değişiklikler yoluyla yapılması, oldukça uzun ve zahmetli bir süreç gerektirdiği de bilinmektedir.

9 2577 sayılı Kanununun 46’ncı maddesinin b) bendinin 28.07.2024 tarih ve 7524/53 md. ile yeniden düzenlenmesinden önce yer verilen ilk tutar. Zikredilen yeni kanuni düzenleme ile yapılan şey ise aslında, ilk metindeki yüz bin Türk Lirası parasal sınırın, 2024 yılında YDO ile güncellenerek ulaştığı değer olan dokuz yüz yirmi bin Türk Lirası ile yeniden düzenlenerek güncellenmesinden ibarettir.

Bu nedenle, zikredilen parasal sınırların güncellenmesi noktasında ülkemizde, vergi hukuku başta olmak üzere neredeyse tüm mevzuatımızda son yıllarda giderek yaygınlaşan, yeniden değerlendirme oranına dayalı, “otomatik endeksleme sistemine” geçildiği bilinmektedir.

Bu nedenle aşağıda öncelikle, maktu tutarların güncellenmesi sorununa kısaca değinilerek, ülkemizde yeniden değerlendirme oranına “endeksleme sisteminin” gelişimi, bir anlamda kronolojik olarak, kısaca aktarılmıştır.

2.1. Maktu Tutarların Güncellenmesinde “Otomatik Endeksleme Sistemi”.

Maktu vergi ve tutarlar ile vergi yargısında uygulanan parasal sınırların kısa vadeli maliye politikası aracı olarak kullanılabilmesi ve ekonomik konjonktürdeki değişiklikler ile ilgili çabuk ve etkin tedbirler alınabilmesi (Kütükçü, 1998), özellikle enflasyonist dönemlerde, bunların enflasyon karşısında erimesinin önlenmesi amacıyla her yıl düzenli olarak artırılarak güncellenmesi gerekmektedir (Ayyıldız, 2015: 101).

Vergilendirme yetkisi, “vergilemede kanunilik” ilkesi gereği anayasal olarak yasama organının tekelinde olmakla birlikte, 1982 Anayasa’sının 73’üncü maddesinin 4. fıkrası ile vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin belirli hükümlerine ilişkin (kısıtlı bir çerçevede) kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde (olmak kaydıyla) değişiklik yapma yetkisi Bakanlar Kuruluna (Cumhurbaşkanına) verilebileceği belirtilmiştir¹⁰.

Anayasal düzenlemede Bakanlar Kuruluna (Cumhurbaşkanına) verilecek bu yetkinin, sadece ilgili kanunla getirilecek bir hükümle olabileceği ve ancak iki farklı kısıtlama gözetilerek verilebileceği öngörülmüştür. Bu kısıtlamalardan birincisi; ilgili kanunla verilebilecek yetkinin vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin ancak “muafiyet”, “istisna”, “indirim” ve “oranlarına” ilişkin hükümleriyle sınırlı olabileceği, kısıtlamalardan ikincisi de; ancak “kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde” olabileceği şeklindedir.

10 1982 Anayasa’sının ilk halinde “Bakanlar Kuruluna” verilmiş olan (73’üncü maddesinin 4. Fıkrasındaki) bu yetki, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş için anayasa değişikliği yapılarak referandumla onaylanan 21.01.2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun 16’ncı maddesiyle, “Cumhurbaşkanına” şeklinde değiştirilmiştir. Değişiklik, 24.06.2018 tarihinde birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanı seçilen Recep Tayyip ERDOĞAN’ın göreve başladığı (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte) 09.07.2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla 73’üncü maddesinin 4’üncü fıkrasındaki bu yetki, anayasal düzenleme gereği, 09.07.2018 tarihine kadar “Bakanlar Kurulu” tarafından kullanılırken, bu tarih itibarıyla ve sonrasında “Cumhurbaşkanı” tarafından kullanılmaktadır.

Literatürde Anayasa’da Bakanlar Kuruluna (Cumhurbaşkanına) verilebilecek bu yetkiye ilişkin olarak “anayasal bir taban ve tavan oran” belirlenmeyerek bu kısıtlamanın yasama organına bırakılmış olması; özellikle Bakanlar Kurulunun (Cumhurbaşkanının) vergi oranlarını sifira kadar indirebilme şeklinde yetki kullanabilmesi ihtimali sebebiyle, fikir ayrılıklarının ortaya çıkması (Tekbaş, 2003: 137) ve benzeri birçok sakıncaya (Yakar ve Budak, 2013: 416) sebep olabileceği yönünden eleştiriler bulunmaktadır. Bu nedenle; en temel vergilendirme ilkelerinden biri olan “vergilemede kanunilik” ilkesinin istisnası niteliğinde olan bu yetki devrinin dar yorumlanması gerektiği (Kaneti, 1989: 38) şeklinde görüşler dile getirilmektedir. Anayasa’nın 73’üncü maddesinin son fıkrasında “kısıtlamalara açıkça yer verilmemesi” nedeniyle değişiklik yapma yetkisinin anayasal sınırların dışında kaldığı (Gerçek, 2005: 118-119) görüşü ileri sürülerek bu tür yetkinin anayasal ilkelere aykırılığı sıkça gündeme gelebilmektedir (Yılmazoğlu, 2008: 92).

Konu, itiraz başvurusu ile AYM’nin de gündemine de gelmiş ancak AYM 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’na (GVK) 4108 sayılı Yasa ile eklenen mükerrer 111. maddenin iptali istemini geniş bir yorum çerçevesinde ele alarak anayasaya aykırı görmemiştir. AYM’nin belirtilen karardaki kanaati “belirlenen miktarların, asgari verginin alt sınırını gösterdiğini; maktu olarak saptanan bu tutarlar, yeniden değerlendirme oranı ile çarpılmak suretiyle artırılarak bulunan miktarların Bakanlar Kurulunca on katına kadar yükseltilebileceğini ve bu yöntemle tespit edilecek miktarın asgari verginin üst sınırını oluşturacağı” yönündedir¹¹.

Örneğin, Vergi Usul Kanunu’na (VUK) bu konuda ilk olarak getirilen 11.12.1985 tarihli 3239 sayılı Kanun’un 35’inci maddesi ile dahil edilmiş bulunan mükerrer 414’üncü madde Bakanlar Kuruluna “maktu hadler ve para cezalarını arttırma yetkisi” vermekte idi¹². Madde ile Bakanlar Kuruluna, VUK’ta yer alan maktu hadler ile asgari ve azami miktarları belirtilmiş para ile ödenecek ceza miktarlarını on katına, nispi hadleri ise iki katına kadar ayrı ayrı arttırma ve bunları kanuni seviyesine indirme yetkisi tanınmıştır. Verilen bu yetkinin gerekçesi yüksek enflasyon nedeniyle mevzuatta yer alan değerlerin güncellenmesi konusunda idareye bir tasarruf yetkisi verilerek ekonomik bir gerekliliğin yerine getirilmesi şeklinde algılanmıştır (Erdem, 2006: 107).

11 AYM, 11.12.1996 tarih ve E.1996/49, K.1996/46 sayılı Karar (GVK mükerrer md.111), RG, 02.12.2000, Sayı 24248, Kararlar Bilgi Bankası.

12 3239 sayılı Kanun, 11.12.1985 tarih ve 18955 sayılı RG’de yayımlanmıştır.

Bakanlar Kurulu, 1980'li yıllarda, zikredilen maddede öngörülen tasarruf yetkisini tamamen kullanmakla birlikte zamanla yüksek enflasyon nedeni ile tekrar yeni güncelleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu nedenle madde 30.12.1993 tarihli 3946 sayılı Kanun'la tekrar düzenlenmiştir. Bu düzenlemede maktu ve nispi hadler ile asgari ve azami tutarları belirtilen parasal değerler kanuni olarak tekrar güncellenmiştir. Ayrıca maddeye eklenen yeni bir hüküm ile de VUK'ta yer alan had ve tutarları güncelleme konusunda 3239 sayılı Kanun'la, asli olarak Bakanlar Kuruluna tanınan yetkinin kullanılmaması durumunda devreye girmek üzere tali nitelikli bir "otomatik endeksleme sistemi" de öngörülmüştür (Erdem, 2006: 105).

Öngörülen "otomatik endeksleme sisteminde", Bakanlar Kurulunun kendisine tanınan yetkiyi kullanmadığı yıllarda, Kanun'da yer alan had ve tutarlar otomatik olarak yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanacaktır. Böylece yeniden değerlendirme oranının kullanılması yolu ile yeni bir "otomatik endeksleme sistemi" tali olarak da olsa vergi mevzuatımızda yerleşmiş bulunmaktadır (Ayyıldız, 2015: 102).

Akabinde, VUK'un mükerrer 414'üncü maddesi 4369 sayılı Kanun'la 1998 yılında tekrar düzenlenmiş ve "Kanun'da yer alan maktu hadler ile asgari ve azami miktarları belirtilmiş olan para ile ödenecek ceza miktarları" ile ilgili olarak öncelikle Bakanlar Kuruluna yetki verilmesi yerine, ilkel olarak öncelikle yeniden değerlendirme oranı ile doğrudan otomatik güncelleme yoluna gidilmesine karar verilmiştir. Böylece yeniden değerlendirme oranının kullanılması yolu ile "otomatik endeksleme sistemi" asli olarak vergi mevzuatımıza girmiştir (Ayyıldız, 2015: 102).

Vergi hukuku mevzuatında belirtilen tutarların her yıl yeniden değerlendirme oranı ölçüsünde artırılması bu tarihlerden sonra giderek yaygınlaşmaya başlamıştır. Böylece, başta vergi hukukunda olmak üzere, neredeyse tüm mevzuatımızda, yeniden değerlendirme oranına atıf yapılarak (Üstün, 2009: 175-176) maktu ve nisbi olarak belirlenen mali yükümlülüklerin, yeniden değerlendirme oranında artırılmasını öngören pek çok hüküm yer almıştır

Literatürde, zıt görüşler de bulunmakla birlikte, genel olarak vergi tutarlarının maktu olarak belirlendiği kanunlarda Bakanlar Kuruluna yetki verilmesi yerine yeniden değerlendirme oranı ile güncelleme yoluna gidilmesinin daha isabetli ve olumlu olacağı yönünde görüşler de dile getirilmektedir (Gerçek, 2005: 118-119; Erdem, 2006: 105-106). AYM'de muhtelif kararlarında, enflasyonun yaratmış olduğu yıpranmayı telafi etmek ve bu

konuda keyfi uygulamalara yol açmamak için, yeniden değerlendirme oranının kullanılmasının daha objektif olduğunu vurgulamaktadır¹³.

Diğer yandan, zikredilen düzenlemelere benzer şekilde, yeniden değerlendirme oranına dayalı “otomatik endeksleme sistemi”, vergi yargısında uygulanan parasal sınırlar için de getirilmiş olup, ilgili düzenlemeler aşağıda sırasıyla, 2576 sayılı Kanun, md.7’de düzenlenen “tek hâkimle çözümlenecek dava üst sınırı”, 2577 sayılı Kanun, md.45’te düzenlenen “istinaf kanun yoluna başvuru alt sınırı” ve 2577 sayılı Kanun, md.46’da düzenlenen “temyiz kanun yoluna başvuru alt sınırı” şeklinde üç ana başlık altında incelenmiştir.

2.2. Parasal Sınırların Güncellenmesinde YDO’na Dayalı “Endeksleme Sistemi”.

Vergi mahkemelerinin bazı davaları tek hâkimle çözümlenmekte olup bu davalar 2576 sayılı Kanun, sayılı Kanununun 7’nci maddesi uyarınca, son yasal düzenleme ile, yine kanunda belirtilen uyumsuzlıklardan kaynaklanan toplam değeri yirmibeşbin (ikiyüzyetmiş bin) Türk Lirasını aşmayan davalar” olarak belirlenmiştir.

2014 kanuni düzenlemeleri ile vergi yargısında istinaf sistemine geçiş için köklü düzenlemeler yapılmış¹⁴ ve vergi yargısında daha önce bulunmayan iki adet yeni parasal sınır daha ihdas edilmiştir. Bu çerçevede, 2577 sayılı Kanun, md.45’te *vergi mahkemesi kararlarının kesinleşmesi* üst (veya *istinaf kanun yoluna başvuru* alt) sınırı beş bin Türk lirası, 2577 sayılı Kanun, md.46’da da *temyiz başvurusu* alt sınırı yüz bin Türk lirası şeklinde hükme bağlanmıştır. Ancak, 18.06.2014 tarih ve 6545 sayılı Kanunla ihdas edilen yeni düzenlemelerde; idari yargıda (istinaf ve temyiz) kanun yollarına ilişkin getirilen hükümlerin, 2577 sayılı Kanuna eklenen Geçici md.8 hükmü gereğince, aynı kanunla kurulan yeni bölge idare mahkemelerinin tüm yurttaki göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanacağı kararlaştırılmıştır.

Adalet Bakanlığının 07.11.2015 tarih ve 29525 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan kararı uyarınca, 2014 değişiklikleri ile görev tanımı değiştirilerek düzenlenen yeni bölge idare mahkemelerinin, 20.07.2016 tarihi itibarıyla tüm yurttaki faaliyete geçmesi planlanmış ve bu mahkemeler belirtilen tarih itibarıyla görevlerine başlamıştır. Böylece 20.07.2016 tarihi itibarıyla temyiz

13 AYM, 14.5.1997 tarih ve E.1996/75, K.1997/50 sayılı Karar (GVK, mükerrer md.111), RG, 21.02.2000, Sayı 23971, Kararlar Bilgi Bankası.

14 *Ayrıntılı bilgi için bkz.: AYYILDIZ, Yaşar (2015). Türk Vergi Yargısı (İş Yükü ve Etkinliği)*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, Nisan 2015. s. 146 vd.

ve istinaf kanun yollarına başvuruda bu yeni parasal sınırların uygulanması yürürlüğe girmiştir.

Vergi yargısında yer alan parasal sınırlara ilişkin değerlerin, Tablo 1’de görüldüğü gibi, bir anlamda enflasyona karşı otomatik olarak yıllık bazda güncellenmesi için, yeniden değerlendirme oranı kullanılarak, “otomatik endeksleme sistemi” getirildiğinden, zikredilen parasal sınırlara ilişkin her üç parasal değer her yıl, bir anlamda otomatik olarak güncellenmektedir.

Tablo 1. Vergi Yargısında Uygulanan Parasal Sınırların Yıllara Göre Değişimi (TL)

Yıllar	Tek Hâkim Sınırı (2576 sayılı Kanun, md.7)	İstinaf Sistemine Geçiş	
	Duruşma Sınırı (2577 sayılı Kanun, md.17)	Yasal Düzenleme Tarihi : 28.06.2014	
		Filen Başlama Tarihi : 20.07.2016 ¹⁵	
		İstinaf Sınırı (2577 sayılı Kanun, md.45) (*)	Temyiz Sınırı (2577 sayılı Kanun, md.46) (*)
2012	25.000		
2013	26.950		
2014	28.000	5.000	100.000
2015	30.000	5.000	100.000
2016	31.000	5.000	100.000
2017	32.000	5.000	103.000
2018	36.000	5.000	117.000
2019	44.000	6.000	144.000
2020	53.000	7.000	176.000
2021	57.000	7.000	192.000
2022	77.000	9.000	261.000
2023	171.000	20.000	581.000
2024	270.000	31.000	920.000

(*) İstinaf sisteminin fiilen başladığı 20 Temmuz 2016 ¹⁶ tarihinden itibaren.

Kaynak: Tablo, vergi yargısındaki parasal sınırlara göre, yazar tarafından düzenlenmiştir.

15 Yasal düzenleme tarihi 28.06.2014 olmakla birlikte, istinaf ve temyiz başvuruları için öngörülen 5.000 TL ve 100.000 TL parasal sınırlar, istinaf sisteminin fiilen başlama tarihi olan, yeni BİM’lerin kurulduğu 20 Temmuz 2016 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

16 Yasal düzenleme tarihi 28.06.2014 olmakla birlikte, istinaf ve temyiz başvuruları için öngörülen 5.000 TL ve 100.000 TL parasal sınırlar, istinaf sisteminin fiilen başlama tarihi olan, yeni BİM’lerin kurulduğu 20 Temmuz 2016 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

2.2.1. Tek Hâkimle Çözümenecek Dava Üst Sınırının (2576 sayılı Kanun, md.7) Güncellenmesi

Kanuni düzenlemelerin ilk defa yürürlüğe girdiği 20.01.1982 tarihi itibarıyla 75.000 TL olarak belirlenen; 2576 sayılı Kanun, md.7'de yer alan “tek hâkimle çözümlenecek dava üst sınırı” 1988 yılına kadar değişmeden yürürlükte kalmıştır. Üst sınır, 2576 sayılı Kanunda daha sonra değişik tarihlerde yapılan dört adet değişiklikle güncellenerek arttırılmıştır.

“Tek hâkimle çözümlenecek dava üst sınırı” 3410 sayılı Kanun md.3 ile yapılan ilk değişiklikle 02.03.1988 tarihinden itibaren iki milyon liraya ve aynı kanunun 4. Maddesiyle de 01.01.1993 tarihinden itibaren sekiz milyon liraya yükseltildikten sonra 4577 sayılı Kanun md.3 ile 15.06.2000 tarihinden itibaren bir milyar lira şeklinde güncellenmiştir. Ancak 4577 sayılı Kanun md.4 ile 2001 yılından itibaren bu tutarın mevzuatımızda giderek yaygınlaşan her yıl yeniden değerlendirme oranı ölçüsünde otomatik olarak arttırılması uygulamasına geçilmiştir¹⁷. 2012 yılına kadar yeniden değerlendirme oranınca otomatik endeksleme sistemine göre arttırılmakta olan bu parasal sınır 2012 yılında yapılan kanuni düzenleme ile yasal olarak 25.000 TL olarak yeniden güncellenmiş olup akabinde ilerleyen yıllarda da yeniden değerlendirme oranı artışları ile güncellenmeye devam edilerek, nihayetinde 2024 yılı için 270.000 TL tutarına ulaşmıştır.

Tablo 2. Tek Hâkimle Çözümenecek Dava Sınırının (2576 sayılı Kanun, md.7) Yıllar İtibariyle Güncellenmesi

Yürürlük Tarihi	Kanunla Belirlenen	YDO İle Güncellenen	Güncellemelerin Dayanağı
02.07.2012	25.000	---	(Kanuni Değişiklik: 6352, md.50)
2013		26.950	YDO (Ek md.1, Değişik: 4577, md.4) (10 TL'sini aşmayan kısımları dikkate alınmaz.)
2014		28.000	YDO (Ek md.1, Değişik: 6545, md.13) (1.000 TL'sini aşmayan kısımları dikkate alınmaz.)
2015		30.000	
2016		31.000	
2017		32.000	
2018		36.000	
2019		44.000	
2020		53.000	
2021		57.000	
2022		77.000	
2023		171.000	
2024		270.000	

Kaynak: Tablo, vergi yargısındaki parasal sınırlara göre, yazar tarafından düzenlenmiştir.

17 2.2.2. İstinaf Kanun Yolu Basvurusu Alt Sınırının (2577 sayılı Kanun, md.45) Güncellenmesi. Yaşar Ayyıldız, “Yeni Bir Yürürlükte Güncellenmesinin “Vergilerin Kanuniliği İlkesi” Açısından Değerlendirilmesi. Vergi Sorunları Dergisi, Sayı: 319, Nisan 2015.

2014 kanuni düzenlemeleri ile ihdas edilmiş olan “istinaf kanun yolu başvuru alt sınırı” (2577 sayılı Kanun, md.45) için, yine 2577 sayılı Kanununun 08.06.2000 tarih ve 4577 sayılı Kanun md.9 ile değiştirilen “Parasal sınırların artırılması” başlıklı Ek madde 1 hükmü gereği doğrudan her yıl yeniden değerlendirme oranı ölçüsünde otomatik olarak artırılması uygulamasına geçilmiştir.

İstinaf sistemine geçilen 20.07.2016 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren bu parasal sınır, ilk yıllarda enflasyon oranlarının düşük seyretmesi ve dolayısıyla YDO'nunun düşük çıkması nedeni ile 2017, 2018 ve 2021 yıllarında artmamıştır. Bu durum zikredilen maddede yer alan “belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz” hükmünden kaynaklanmıştır. Ancak ilerleyen yıllarda ülkemizde enflasyon oranlarının giderek artmaya başlaması ile 2019, 2020, 2022 ve 2023 yıllarında bu sınır sırasıyla; 6.000, 7.000, 9.000 ve 20.000 TL olarak güncellenmiş olup 2024 yılı itibarıyla de 31.000 TL tutarına ulaşmıştır.

Tablo 3. İstinaf Kanun Yolu Başvuru Alt Sınırının (2577 sayılı Kanun, md.45) Yıllar İtibarıyla Güncellenmesi

Yürürlük Tarihi	Kanunla Belirlenen	YDO İle Güncellenen	Güncellemelerin Dayanağı
18.06.2014	5.000 ¹⁸	---	İlk Kanuni Düzenleme: 2577 sayılı Kanun, md.45 (Düzenleyen Kanun: 6545 sayılı Kanun, md.19)
2015		---	
2016		5.000	YDO (Ek md.1, Değişik: 6545, md.13) (1.000 TL'sını aşmayan kısımları dikkate alınmaz.)
2017		5.000	
2018		5.000	
2019		6.000	
2020		7.000	
2021		7.000	
2022		9.000	
2023		20.000	
2024		31.000	
02.08.2024	31.000		

Kaynak: Tablo, vergi yargısındaki parasal sınırlara göre, yazar tarafından düzenlenmiştir.

İstinaf Kanun Yolu Başvuru Sınırı, 2024 yılında 28.07.2024 tarih ve 7524 sayılı Kanununun 52'nci maddesi değiştirilerek kanuni olarak güncellenmiş olmakla birlikte, yapılan şey aslında, ilk metinde 5.000 TL olan parasal sınırın, 2024 yılında YDO ile güncellenerek ulaştığı değer olan 31.000 TL ile 18 Parasal düzenleme tarihi 28.06.2016'olmadıkça birlikte, aynı 8 Temmuz başvuru için öngörülen 5.000 TL ve 100.000 TL parasal sınırlar, istinaf sisteminin fiilen başlama tarihi olan, yeni BİM'lerin kurulduğu 20 Temmuz 2016 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

değiştirilerek güncellenmesinden ibarettir. Dolayısıyla YDO ile güncellenen 2024 yılındaki tutar, aynı zamanda kanuni düzenlemeye de konu olmuştur.

2.2.3. Temyiz Kanun Yolu Başvuru Alt Sınırının (2577 sayılı Kanun, md.46) Güncellenmesi

2014 kanuni düzenlemeleri ile ihdas edilmiş olan “temyiz kanun yolu başvuru alt sınırı” (2577 sayılı Kanun, md.46) için, yine 2577 sayılı Kanunun 08.06.2000 tarih ve 4577 sayılı Kanun md.9 ile değiştirilen “Parasal sınırların artırılması” başlıklı Ek madde 1 hükmü gereği doğrudan her yıl yeniden değerlendirme oranı ölçüsünde otomatik olarak arttırılması uygulamasına geçilmiştir.

Tablo 4. Temyiz Kanun Yolu Başvuru Alt Sınırının (2577 sayılı Kanun, md.46) Yıllar İtibariyle Güncellenmesi

Yürürlük Tarihi	Kanunla Belirlenen	YDO İle Güncellenen	Güncellemelerin Dayanağı
18 Haziran 2014	100.000 ¹⁹	---	İlk Kanuni Düzenleme: 2577 sayılı Kanun, md.46 (Düzenleyen Kanun: 6545 sayılı Kanun, md.20)
2015		---	
2016		100.000	YDO (Ek md.1, Değişik: 6545, md.13)
2017		103.000	(1.000 TL'sini aşmayan kısımları dikkate alınmaz.)
2018		117.000	
2019		144.000	
2020		176.000	
2021		192.000	
2022		261.000	
2023		581.000	
2024		920.000	
02.08.2024	920.000		(Kanuni Değişiklik: 7524, md.53)

Kaynak: Tablo, vergi yargısındaki parasal sınırlara göre, yazar tarafından düzenlenmiştir.

İstinaf sistemine geçilen 20.07.2016 tarihi itibariyle yürürlüğe giren bu parasal sınır, ilk yıllarda enflasyon oranlarının düşük seyretmesi ve dolayısıyla YDO'nunun düşük çıkması nedeni ile ilk birkaç yıl azar azar da olsa artarak güncellenmiştir. Ancak ilerleyen yıllarda ülkemizde enflasyon oranlarının giderek artmaya başlaması ile özellikle 2021 yılından itibaren 192.000 TL'ye ulaşan bu parasal tutar, enflasyonist ortamda daha da artarak 2022 ve 2023 yıllarında sırasıyla 261.000 ve 581.000 TL olarak güncellenmiş olup 2024 yılı itibariyle de 920.000 TL'ye ulaşmıştır.

Temyiz Kanun Yolu Başvuru Sınırı, 2024 yılında 28.07.2024 tarih ve 7524 sayılı Kanununun 53'üncü maddesi değiştirilerek kanuni olarak güncellenmiş olmakla birlikte, yapılan şey aslında, ilk metinde 100.000 TL olan parasal sınırın, 2024 yılında YDO ile güncellenerek ulaştığı değer olan 920.000 TL ile değiştirilerek güncellenmesinden ibarettir. Dolayısıyla YDO ile güncellenen 2024 yılındaki tutar, aynı zamanda kanuni düzenlemeye de konu olmuştur.

2.3. Parasal Sınırların Güncellenmesiyle Gün Yüzüne Çıkan Sorunlar

Vergi yargısındaki parasal değerlerin, bir anlamda enflasyona karşı otomatik olarak yıllık bazda güncellenmesi için, yeniden değerlendirme oranı kullanılarak, “otomatik endekslleme sistemi” getirilmiş olması nedeniyle, zikredilen her üç parasal tutar her yıl otomatik olarak güncellenmektedir. Ancak yıllar itibariyle gerçekleşen güncellemelerle oluşan tutarlar analiz edildiğinde iki temel sorunun gün yüzüne çıkmaya başladığı görülebilmektedir ki bu sorunlardan ilki; güncelleme tekniğinden kaynaklanmakta olup, parasal sınırlardaki makasın giderek açılmaya başlamış olmasından, ikincisi ise; kanuni düzenlemelerdeki eksikliklerden kaynaklanmakta olup, parasal sınırların uygulanacağı tarihlerin belirlenmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Zikredilen her iki sorun aşağıda ayrı başlıklar halinde analiz edilmiştir.

2.3.1. Parasal Sınırlardaki Makasın Giderek Açılmaya Başlamış Olması

Başlangıçta istinaf ve temyiz parasal sınırları 5.000 TL ve 100.000 TL şeklinde öngörülürken o dönemde Danıştay'daki dosya sayısındaki aşırı miktardaki birikim göz önüne alınarak, kanuni düzenlemenin gerekçesinde de açıkça belirtildiği üzere, Danıştay'ın iş yükünün hafifletilmesi amaçlanarak, belirli bir sistematikle, özellikle istinaf ve temyiz kanun yolları için öngörülen iki parasal sınır arasındaki denge $5.000 / 100.000 = 1/20$ oranı şeklinde belirlenmiş olmakla birlikte, uygulamanın başladığı sekizinci yılın sonunda, zikredilen parasal sınırların YDO ile 31.000 TL ve 920.000 TL şeklinde otomatik olarak güncellenmesinden kaynaklanan, iki parasal sınırdaki dengenin, 2024 yılı itibariyle $31.000 / 920.000 = 1/30$ oranı şeklinde değiştiği görülmüştür. Dolayısıyla ilk düzenlemenin üzerinden 10 yıl bile geçmeden, parasal sınırlardaki makasın %50 oranında artarak giderek açılmaya başladığı anlaşılmaktadır.

Tablo 5. Vergi Yargısındaki Parasal Sınırların Yıllar İtibariyle Değişimi (Tutar, % ve Katı)

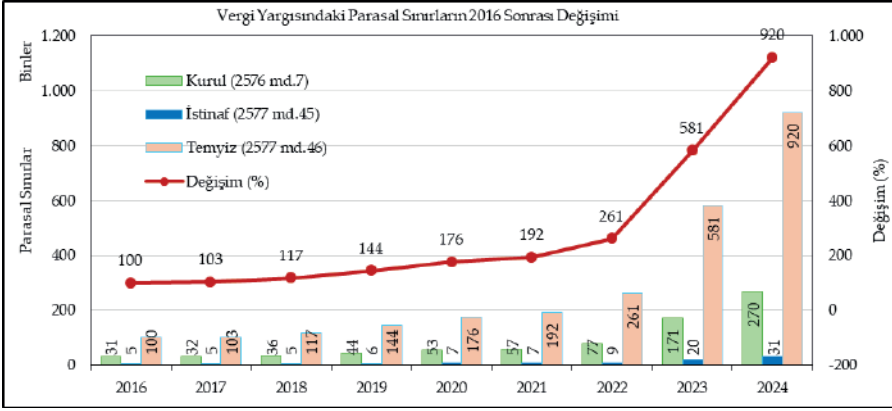
Vergi Yargısındaki Parasal Sınırların 2016 Sonrası Değişimi						Değişim	
Parasal Sınırlar	2016	2018	2020	2022	2024	(%)	Katı
İstinaf (2577 sayılı Kanun, md.45)	5.000	5.000	7.000	9.000	31.000	620,0	6,2
Kurul (2576 sayılı Kanun, md.7)	31.000	36.000	53.000	77.000	270.000	871,0	8,7
Temyiz (2577 sayılı Kanun, md.46)	100.000	117.000	176.000	261.000	920.000	920,0	9,2

Kaynak: Tablo, vergi yargısındaki parasal sınırlara göre, yazar tarafından düzenlenmiştir.

Benzer şekilde, vergi yargısındaki parasal sınırların yıllar itibariyle değişimi incelendiğinde, tablodan da görüleceği üzere, 2016 yılı baz alındığında, öngörülen her üç parasal sınırın farklı oranlarda arttığı, istinaf, tek hakim (kurul) ve temyiz parasal sınırlarının, sırasıyla, %620, %871 ve %920 oranında olmak üzere toplamda 2016 yılındaki tutarların 6,2 ile 8,7 ve 9,2 katı şeklinde artarak güncellendiği anlaşılmaktadır. Bu rakamlar da, parasal sınırlardaki makasın giderek açılmaya başladığının önemli bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Parasal sınırlardaki makasın giderek açılmaya başlamasının temel nedeni ise 2577 sayılı Kanununun Ek md.1’ hükmünde, 18.06.2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanununun 28 inci maddesiyle getirilen düzenlemedir. İlgili düzenlemede yer alan “*belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz*” hükmü nedeniyle özellikle istinaf parasal sınırı ilk iki yıl (2016 ve 2017 yıllarında) ve ayrıca 2020 ve 2021 yıllarında aynı kalmış ve zikredilen yıllarda parasal sınırdaki bir artış ortaya çıkmamıştır.

Kanuni düzenlemede yer alan yeniden değerlendirme oranına endekslenerek her yıl otomatik olarak artırılmakta olan bu parasal sınırlarda, “*bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz*” hükmü nedeniyle, yasal olarak yapılması gereken 1.000 TL’lik bir yuvarlama özellikle 5.000 TL olan istinaf parasal sınırının %20’sine tekabül ettiğinden oldukça yüksek kalmıştır. Bu oran nispeten daha yüksek tutar olmaları nedeni ile diğer parasal sınırlar için %1 ve %4 seviyelerindedir. Sonuç olarak, parasal sınırlardaki makasın yıllık olarak değişebilmesi için, yeniden değerlendirme oranının her yıl %1, %4 ve %20 seviyelerinin üzerinde olması gerekmektedir. Aksi takdirde, parasal sınırlardaki makas ister istemez açılmaya başlayacak ve doğal olarak orta ve uzun vadede bu durum, parasal sınırların, kendilerine atfedilen işlevleri yitirmesi ile sonuçlanabilecektir.

Grafik 1. Vergi Yargısındaki Parasal Sınırların Yıllar İtibariyle Değişimi.

Kaynak: Grafik, vergi yargısındaki parasal sınırlara göre, yazar tarafından düzenlenmiştir.

Bu konudaki yasal düzenlemelerin yapıldığı dönemdeki konjonktürde, mali planlarda enflasyon oranının muhtemelen bu denli yükseleceği beklentisi olmadığından, başlangıçta ortaya çıkan bu durum büyük bir sorun olarak dikkat çekmemekle birlikte, son yıllarda ülkemizin içinde bulunduğu yüksek enflasyonist ortamda özellikle istinaf ve temyiz parasal sınırlarındaki makasın giderek artması ve böylece 1/20 oranından 1/30 oranına yükselmesinin, ileride ancak kanuni bir düzenleme ile düzeltilmesi gereken önemli bir sorun haline gelebileceği öngörülebilir.

2.3.2. Parasal Sınırların Uygulanacağı Tarihlerin Kanuni Olarak Belirlenmemiş Olması

Vergi yargısında öngörülen “değere bağlı” kanun yolu sisteminde, parasal sınırlar belirlenerek bazı davalara istinaf ve temyiz yolunun kapatılması ciddi hak kayıplarına sebep olabilmektedir (Karakuş Işık, 2024: 547). Çünkü dava açıldığı tarih itibariyle kanun yolu açık olan uyuşmazlıklarda, nihai kararın verildiği tarihteki parasal sınırın güncellenerek değişmesi (yükselmesi) nedeniyle nihai karara karşı kanun yoluna başvurulmasına imkan kalmayabilir.

Vergi yargısı mevzuatımızda, kanun yollarına başvuru için öngörülen 5.000 TL istinaf (2024 yılı için 31.000 TL) ve 100.000 TL temyiz (2024 yılı için 920.000 TL) parasal sınırlarını geçmeyen vergi davalarına karşı açılan iptal davaları, vergi mahkemesi ya da bölge idare mahkemesi incelemesi sonrasında kesinleşmekte ve istinaf ya da temyiz aşamasına, üst yargı merciine götürülememektedir (Aslan, 2023: 454-469).

Zikredilen parasal sınırların, İYUK, Ek md.1 kapsamında yıllık olarak YDO'nda artırılarak güncellenmek suretiyle uygulanması öngörülmesiyle birlikte, yargılama süreci bir takvim yılını aşan derdest vergi davaları bakımından, olağan kanun yollarının açık olup olmadığı belirlenmesini teminen, hangi tarihteki parasal sınırların esas alınacağına dair herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir (Yılmaz, 2023: 1976).

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda (HMK) bu husus açık bir şekilde düzenlenmiş olup, ilgili düzenleme; davanın parasal sınır açısından istinafa götürülüp götürülemeyeceği, kural olarak, kararın verildiği tarihteki parasal sınır esas alınarak belirleneceği şeklinde düzenlenmiştir. Oysa, İYUK'da bu husus açık bir şekilde düzenlenmemiştir (Aslan, 2023: 455).

Bu hususta uygulamada ortaya çıkan en büyük sorun, enflasyonun hızla arttığı dönemlerde, dava açma aşamasındaki miktar, üst yargı merciine başvurular için yeterli iken, karar aşamalarında bu miktarın, her yıl güncellenen parasal sınırların altında kalarak (Aslan, 2023: 455) üst mahkemelere erişim engeli oluşturabilmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. İstinaf ve temyiz parasal sınırlarının her yıl yeniden değerlendirme oranında artması ile kesinlik sınırının hangi tarihteki miktarına göre tespit edileceğinin öngörülmemiş olmasının hukuki belirlilik ilkesine aykırılık teşkil ettiği (Usta, 2024: 249) ve kanunilik ilkesi ile bağdaşmadığı (Yılmaz, 2023: 1976) dolayısıyla mevzuatta bu hususta önemli bir belirsizliğin ortaya çıktığı aşikardır.

Mevzuattaki bu belirsizliğe rağmen, uygulamada bazı istisnai kararlarla karşılaşılsa da, genel olarak istinaf başvurularında ilk derece mahkemesi kararının verildiği tarihin ve temyiz başvurularında da bölge idare mahkemesi kararının verildiği tarihin dikkate alınarak (Yıldız, 2023: 223) yargı mercilerinin içtihatları ile çözülmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.

Yargı mercileri, ortaya çıkan bu hukuki belirsizliği içtihatları ile kapatmaya çalışsalar da, bir yandan kanun yollarına başvuru hakkının temelde parasal tutarlarla sınırlanması literatürde eleştiri konusu olabilmekle birlikte, diğer yandan özellikle mahkemelerin parasal tutar bakımından davanın açıldığı tarihi değil de uyuşmazlığın karara bağlandığı tarihi esas alması hususu da eleştirilmektedir (Karakuş Işık, 2024: 570-571). Bu yöndeki eleştiriler AİHS'nin 6'ncı ve Anayasa'nın 36'ncı maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamında zikredilen, mahkemeye erişim hakkına dayandırıldığı (Söyler ve Yılmaz 2021: 2154-2156) bilinmektedir.

Bu çözüme rağmen kanunla belirlenmemiş bu gibi hususlarda, mahkemelerce yapılan içtihatlarla, vergi mahkemelerinde ya da bölge idare mahkemelerinde hükmün verildiği tarihte geçerli olan parasal sınırların

dikkate alınması uygulaması da mahkemeye erişim hakkı kapsamında hükmün denetlenmesini talep hakkını zedelenmektedir (Usta, 2024: 249). Enflasyonun bu denli yüksek olduğu günümüzde bu sorun, aleni bir şekilde hak arama hürriyetini, mahkemeye erişim hakkını ve hukuki güvenlik ilkelerini ihlal etmektedir (Batı, 2024, www.t24.com.tr).

Sonuç olarak, her yıl güncellenen parasal sınırların hangi tarihteki tutarlarının ilgili davalar için uygulanacağını kanuni düzenlemelerde yer almamış olmasından kaynaklanan “hukuki belirsizlikten” kaynaklanan, düşük enflasyon dönemlerinde kısmen göz ardı edilebilecek bu eksikliğin, özellikle yüksek enflasyon dönemlerinde, giderek daha önemli bir sorun teşkil etmeye başladığı söylenebilir.

Kaldı ki, AYM'nin, aşağıda detaylı olarak incelenen çalışma konusu olan kararlarında da, kanun yoluna başvuru açısından hangi tarihteki parasal sınırın uygulanacağı hususunun açık ve net bir şekilde belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda AYM'nin görüşü; istinaf ve temyize tabi kararların belirlenmesine ilişkin parasal sınırın her yıl güncellenmesi nedeniyle hangi tarihteki parasal sınıra göre istinaf ve temyiz kanun yoluna başvurulabileceğinin kanunda belirli bir açıklıkta ve öngörülebilir bir şekilde düzenlenmesi gerektiği yönündedir. Bu gerekçelerle, AYM'nin iptal kararları üzerine, yine aşağıda detayları ile verilen yasal yeni düzenlemelerin yapıldığı anlaşılmaktadır.

3. Üst Mahkemelere Erişim Hakkı Engeli Olarak Parasal Sınırlar

Vergi yargısının da içinde yer aldığı idari yargı sistemimizde, bazı vergi davalarının ilk derece mahkemesince “kesin” olarak karara bağlanması, birçoğunun “istinaf” kanun yoluna götürülebilmesi ile “iki derecede” sonuçlanması, ancak Kanunda sayılan bazı vergi davalarının da “temyiz” kanun yoluna götürülebilmesini öngören “üç dereceli bir yargılama sistemi” uygulanmakta olup, zikredilen “olağan kanun yollarına” başvuru koşulu olarak belirli tutarlarda “parasal sınırlar” getirilerek, bir anlamda “parasal sınırlara dayalı kanun yolu” sistemi inşa edilmiştir (Yılmaz, 2023: 1975). Kimi yazarlara göre, hangi uyumsuzluklar için kanun yollarına götürülebilme imkânı tanınıp tanınmayacağını, belirli tutarlarda “parasal sınırlar” öngörülmek suretiyle, dava konusu uyumsuzluğun parasal değerine göre belirlenmesi, “değere bağlı kanun yolu sistemi” olarak isimlendirilmektedir (Öztek, 2000: 115; Akkaya, 2008: 100; Yılmaz, 2023: 1917).

Literatürde, bazı uyumsuzlukların kanun yollarına götürülebilme imkanının sınırlandırılmasına, “hak arama hürriyetine aykırı” olduğu gerekçesiyle, genel olarak karşı çıkanlar olmakla birlikte, bazı uyumsuzlukların,

özellikle “değere bağlı kanun yolu sistemi” öngörülerek belirli tutarlarda “parasal sınırlar” konularak kanun yollarına götürülememesi hususu da sıklıkla eleştirilmektedir (Usta, 2024: 254).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), mahkemeye erişim hakkına ilişkin açık bir teminat getirmemekle birlikte, AİHM yaptığı içtihatla, mahkemeye erişim hakkını Sözleşmenin kapsamına dahil ederek etkin bir şekilde sağlanmasının vazgeçilmez olduğundan hareketle, bu hakkı, herkesin medenî hak ve yükümlülüklerine ilişkin tüm iddialarını mahkeme önüne getirme hakkını güvence altına alan adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak kabul etmektedir (Aktepe Artık, 2014: 74-81).

Mahkemeye erişim hakkı, temel olarak hak arama hürriyetinin özel bir görünümü şeklinde karşımıza çıkmakta olup, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak kaydıyla herkese tanınmış ve ayrıca etkili bir şekilde sağlanması gerekli olduğu kabul edilen bir hak olmak birlikte, gerek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) gerekse Anayasa Mahkemesi’nce (AYM) mutlak bir hak olarak tanınmamakta olup, her iki mahkemece, hakkın özüne dokunmadan, meşru amaç ve ölçülülük ilkesi çerçevesinde kimi sınırların getirilebileceği kabul edilmekte, diğer yandan iç hukukta istinaf ve temyiz gibi kanun yollarının öngörüldüğü hallerde üst mahkemelere erişim hakkı da mahkemeye erişim hakkı kapsamında değerlendirilmektedir (Yıldız, 2023: 207).

Bu bağlamda aşağıda hem Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) hem de Anayasa Mahkemesi’nin (AYM) hak arama hürriyeti açısından üst mahkemelere erişim hakkına getirilebilecek sınırlamalara ilişkin görüşlerine değinilerek özellikle parasal sınırlara ilişkin her iki mahkemenin yaklaşımı kısaca incelenecektir.

3.1. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin (AİHM) Konuya Bakışı

AİHM genel olarak çok dereceli yargılama sistemlerinde üst mahkemelere başvurunun bazı kriterlere bağlanarak (parasal sınırlar getirilerek de) sınırlandırılabilirliğini ve üst mahkemelere başvurularda ilk derece mahkemelerine göre daha zor kriterler uygulanabileceğini kabul etmektedir (Yıldız, 2023: 207). Hatta AİHM, bazı önemsiz davalar bakımından, mahkemelerin iş yükünün hafifletilmesi ve benzeri gerekçelerle, parasal sınırlar getirilerek mahkemeye erişim hakkının sınırlandırılmasının meşru kabul edilebileceği yönünde kararlar verebilmektedir.

AİHM’in ayrıca, üst mahkemelere başvurularda, parasal sınırlar getirilen durumlarda parasal sınıra ilişkin miktarın güncellenmesinin de mümkün olduğunu, ancak bu güncellemelerin de, orantısız olmamak kaydıyla üst

mahkemelere erişim hakkına aykırılık teşkil etmeyeceği yönünde kararları da bulunmaktadır. Dolayısıyla AIHM içtihatlarına göre; kanun yoluna başvuru kriterlerinde kimi sınırlamaların getirilmesinin tek başına ihlale neden olmayacağı, miktar sınırlarının hakkın özüne dokunmadığı, meşru amaç ve ölçülülük kriterlerine uygun düştüğü düzenlemeler bakımından herhangi bir ihlal sonucunun doğurmayacağı söylenebilir (Yıldız, 2023: 207).

3.2. Anayasa Mahkemesi'nin (AYM) Konuya Bakışı

Anayasa Mahkemesi'nin parasal sınırlar getirilmesine ilişkin görüşü de AIHM'in içtihatlarıyla paralellik arz etmektedir. AYM, mahkemeye erişim hakkının mutlak olmadığını, örneğin Anayasada tüm kararların temyiz edilmesine ilişkin bir hükmün bulunmadığını da belirterek, üst mahkemelere erişimde parasal sınırlar getirilmesinin mahkemeye erişim hakkının ihlali bakımından tek başına yeterli olmadığı görüşünü dile getirmektedir (Yıldız, 2023: 207).

AYM Anayasa'nın 36'ncı maddesinde teminat altına alınan hak arama hürriyetinin, kişinin aleyhine verilen hükmün başka bir yargı mercii tarafından gözden geçirilmesi ve denetlenmesini istenebilmesini teminat altına aldığını vurgulamakla birlikte, bu konudaki sınırlamaların, ancak Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkelere de uygun yapılması gerekmektedir (Yılmaz, 2023: 1922). Zira AYM, bu yönde düzenleme yapılması konusunda yasa koyucunun takdirinin bulunduğunu, dolayısıyla hükmün denetlenmesini talep etme hakkının da mutlak bir hak olmadığını ve bazı sınırlamalara tabi tutularak özellikle Anayasa'nın 13'üncü maddesinde yer verilen ölçütlere göre yapılması gerektiğini vurgulamaktadır (Karakuş Işık, 2024: 564).

Bununla birlikte AYM'nin, üst mahkemelere erişimi engelleyen veya mahkeme kararını önemli ölçüde etkisizleştiren parasal sınırlamaların mahkemeye erişim hakkına aykırı olacağını özellikle belirterek, getirilen parasal sınırların “adalet duygusunu rencide edecek” ölçüde²⁰ olup olmadığına ilişkin değerlendirmeler yaptığı ve ölçülülük ilkesine önem verdiği söylenebilir. Nitekim AYM'nin bir kararında, temyiz kanun yoluna başvuru sınırı için öngörülen parasal sınırlamalarla ilgili olarak “paranın bugünkü satın alma gücü” değerlendirmesine vurgu yapılmıştır²¹.

20 Anayasa Mahkemesi'nin farklı kararlarında yer verdiği “adalet duygusunu rencide edecek” ölçüde olmama kriteri ile, davalar arasında “önem” yönünden derecelenme/kademenleme yarattığı söylenebilir.

21 AYM, 14.5.1997 tarih ve E.1996/75, K.1997/50 sayılı Karar (GVK, mükerrer md.111), RG, 21.02.2000, Sayı 23971, Kararlar Bilgi Bankası.

Sonuç olarak, AYM'nin; olağan kanun yollarına başvuru için “parasal sınır” koşulu getirilmesine kategorik biçimde karşı çıkmadığı; ancak getirilecekse “parasal sınırın” açık, net ve tereddüde mahal vermeyecek şekilde uygulanmasını olanaklı kılan kurallar öngörülmesini şart koştuğu anlaşılmaktadır (Yılmaz, 2023: 1980-1981). Anayasa Mahkemesi'nin farklı kararlarında yer verdiği “adalet duygusunu rencide edecek” ölçüde olmama kriteri ile davalar arasında “önem” yönünden derecelenme/kademelenme yarattığı söylenebilir.

Dolayısıyla AYM'nin içtihatlarında; üst mahkemelere erişimi hakkına getirilen sınırlamalar için; kanuni düzenleme ile yapılması, hakkın özünü zedelememesi ve Anayasa'da öngörülen sınırlama sebeplerine ve ölçülülük ilkesine uygun olmasını şart olarak gördüğü anlaşılmaktadır (Karakuş Işık, 2024: 565).

4. AYM'nin Vergi Yargısında Uygulanan Parasal Sınırlarla İlgili İptal Kararları

Anayasa Mahkemesi (AYM), vergi yargısında uygulanan parasal sınırlarla ilgili iki adet iptal kararı vermiş olup, bunlardan ilki temyiz parasal sınırı için öngörülen düzenlemenin iptali olup, ikincisi de istinaf parasal sınırı için öngörülen düzenleme ve parasal sınırların güncellenmesini öngören düzenlemelerin iptali şeklindedir.

1.) Anayasa Mahkemesi (AYM), önce 26.07.2023 tarihli kararı ile²² İdari Yargıda;

- i. Temyiz kurumunu düzenleyen 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) md.46 hükmünde düzenlenen (*Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davaların temyiz edilebileceğine ilişkin*) parasal sınırı öngören 1'inci fıkrasının (b) bendini,

Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiş ve kararın, 13.10.2023 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmasından itibaren dokuz ay sonra, 13.07.2024 tarihinde yürürlüğe gireceğini hüküm altına almıştır.

2.) Anayasa Mahkemesi (AYM), akabinde 26.10.2023 tarihli kararı ile²³ de İdari Yargıda;

22 AYM, 26.07.2023 tarih ve E.2023/36, K.2023/142 sayılı Karar, (İYUK md.46), RG, 13.10.2023, sayı 32338, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

23 AYM, 26.10.2023 tarih ve E.2023/81, K.2023/184 sayılı Karar, (İYUK md.45 ve Ek Madde 1), RG, 21.12.2023, sayı 32406, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

- i. İstinaf kurumunu düzenleyen 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) md.45 hükmünde istinaf parasal sınırı öngören (*konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen; vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulamayacağına ilişkin*) 1'inci fıkrasının 2'nci cümlesi ile,
- ii. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) Ek md.1 hükmünde yer alan (*parasal sınırların her yıl güncellenmesini öngören*) düzenlemeyi,

Anayasa'ya aykırı bularak etmiş ve kararın, 21.12.2023 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmasından itibaren dokuz ay sonra, 21.09.2024 tarihinde yürürlüğe gireceği hüküm altına almıştır.

Böylece Anayasa Mahkemesi (AYM) yukarıda zikredilen iki ayrı kararı ile, İdari Yargı mevzuatımızda yer alan hem temyiz parasal sınırı (İYUK, md.46), hem istinaf parasal sınırı (İYUK, md.45) hem de parasal sınırların her yıl güncellenmesini öngören düzenleme (İYUK, Ek md.1) olmak üzere, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) toplam 3 ayrı hükmünü iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi (AYM) ayrıca, iptal hükümlerinin tamamının Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince "*kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine*" karar vererek yasama organına, zikredilen iptal kararlarına istinaden yeniden düzenleme yapılabilmesi için bir süre vermiştir.

4.1. Temyiz Parasal Sınırı İçin Öngörülen Düzenlemenin İptali

Anayasa Mahkemesi (AYM), 26.07.2023 tarih ve E.2023/36, K.2023/142 sayılı ve 13.10.2023 tarih ve 32338 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan kararı ile İdari Yargıda;

- i. Temyiz kurumunu düzenleyen 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) md.46 hükmünde düzenlenen (*Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davaların temyiz edilebileceğine ilişkin*) parasal sınırı öngören fıkra 1'in (b) bendini,

Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir. AYM tarafından kararın, 13.10.2023 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmasından itibaren dokuz ay sonra, 13.07.2024 tarihinde yürürlüğe girmesine karar verilmiştir²⁴.

4.1.1. Temyiz Parasal Sınırı İçin İptal Gerekçesi

İptale konu İYUK md.46 hükmünün 1'inci fıkrasının (b) bendinde yer alan kuralda; (*Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davaların temyiz edilebileceğine ilişkin*) temyiz parasal sınırı öngörülmekte idi.

Temyiz parasal sınırı açısından, itiraz konusu kural, konusu yüz bin Türk lirasını aşan (2023 yılı için, beş yüz seksen bir bin Türk lirasının üzerinde olan²⁵) davalar hakkında bölge idare mahkemelerince verilen hükümlerin temyiz incelemesine tabi tutulacağını öngörmekte olup 2023 yılı için 581.000 TL'nin altındaki davalar istinafta kesinleşmekte olup bunlara karşı temyiz yoluna başvurulamaz.

Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi tarafından itiraz yolu ile AYM'nin önüne gelen iptal başvurusunda, bentteki "*konusu yüz bin Türk lirasını aşan*" ifadesi bakımından, özetle;

"Davanın açıldığı tarih ile uyuşmazlığın mahkemece ve sonrasında istinaf merciince karara bağlandığı süreçte, her yıl yeniden değerlendirme oranında güncellenerek artırılan parasal tutarın değişebildiği, bu itibarla davanın açıldığı tarihte temyiz yolu açık olan bir uyuşmazlığın istinaf merciin karar verdiği tarih itibarıyla temyiz yolu kapalı hâle gelebildiği, bu durumun mahkemeye erişim hakkı, hükmün denetlenmesini talep etme hakkı, ölçülülük ve kanuni hâkim ilkeleri ile bağdaşmadığı,"

"Ayrıca kuralda temyize ilişkin parasal tutar açısından davanın açıldığı tarihin mi, istinaf merciin karar tarihinin mi esas alınacağı yönünde bir belirliliğin ve açıklığın bulunmadığı, bu suretle kuralın hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkeleriyle de çeliştiği,"

"Mahkemeler arasında yargulama süreleri açısından farklılıklar olabileceği gözetildiğinde aynı tarihte açıldığı hâlde diğerine göre daha erken sonuçlanmış olması nedeniyle davalardan biri temyize tabi iken, diğer

24 Anayasa Mahkemesi'nin zikredilen iptal kararına istinaden yeniden yapılan yasal düzenleme; ancak 28.07.2024 tarih ve 7524 sayılı Kanun ile gerçekleştirilerek, 02.08.2024 tarih ve 32620 sayılı RG'de yayımlanmış ve AYM tarafından belirlenen süreye rağmen gecikmeli olarak yürürlüğe girmiştir.

25 Bu parasal tutar anılan Kanun'un ek 1. maddesi uyarınca yeniden değerlendirme oranına göre güncellendiğinden 2023 yılı için beş yüz seksen bir bin Türk lirası olarak uygulanmaktadır.

dava açısından temyiz yolunun kapalı olması durumuyla karşılaşılabileceği, bu durumun ise eşitlik ilkesini ihlal ettiği,”

Gereçleri ile İYUK md.46 hükmünün 1’inci fıkrasının (b) bendinde yer alan kuralın Anayasa’nın 2., 10., 13., 36. ve 37. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun’un itiraz konusu kuralın yer aldığı 46. maddesinin 1’inci fıkrası (b) bendi şöyledir:

“Temyiz

Madde 46 – (Değişik: 18/6/2014-6545/20 md.)

Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştayda, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir: ...

b) Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar.”

AYM’nin iptal kararlarındaki değerlendirmeleri incelendiğinde; iptal davasına konu (istinaf ve temyiz parasal sınırlarını belirleyen) her iki kural yönünden AYM’nin parasal sınırların belirlenmesine karşı bakış açısı; belli bir tutarı aşmayan kararlara karşı temyiz yolunun kapatılmasının amacının Danıştayın iş yükünün azaltılması olduğu gerekçesiyle; usul ekonomisi ve makul sürede yargılama ilkeleri açısından önemsiz sayılabilecek bazı davalarda verilen kararların kesin olmasının ²⁶ ve ayrıca ilk derece mahkemesi kararlarına karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine ilişkin kararlarda da hükmün denetlenmesini talep etme hakkına aykırılık teşkil etmeyeceğini yönündedir.

AYM’nin parasal sınırlarla ilgili görüşü genel olarak bu yönde olmakla birlikte; konusu istinaf sınırının üzerinde olup yüz bin Türk lirasının (2023 yılı için, beş yüz seksen bir bin Türk lirasının) altında kalan uyuşmazlıkların tamamının tutar açısından önemsiz olduğunun söylenemeyeceği, halbuki kural nedeniyle bölge idare mahkemesi kararlarına karşı temyiz kanun yoluna başvurulamamakta olduğu, bu nedenle bölge idare mahkemesince istinaf başvurusu kabul edilerek ilk derece mahkemesi kararının kaldırılması ve işin esası hakkında karar verilmesi hâlinde bölge idare mahkemesinin ilk elden verdiği bu karara karşı temyiz kanun yoluna başvurulamamasının Anayasa’ya aykırılık teşkil edebileceği görüşündedir.

26 AYM, 16.02.2023 tarih ve E. 2022/135, K. 2023/30 sayılı Karar, (HMK, 341. Maddesinin...), RG, 05.04.2023, sayı 32154, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM'nin görüşüne göre, ayrıca; kurala konu parasal sınırın her yıl yeniden değerlendirilme oranına göre güncellenmesi nedeniyle işlem veya eylem tarihi, idareye başvuru tarihi, dava tarihi, ilk derece mahkemesi karar tarihi veya istinaf merciinin karar tarihi itibarıyla farklı aşamalarda farklı şekillerde uygulanması söz konusu olabilir. Mevzuatta bölge idare mahkemesi kararlarına karşı temyiz başvurusunda bulunmak için geçerli parasal sınır belirlenirken anılan tarihlerden hangisinin dikkate alınacağı hususunda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle yargılama süreçlerinden dolayı daha önce temyize tabi olan bir karar, bölge idare mahkemesinin karar tarihi itibarıyla kesin olabilir. Bu bağlamda AYM'nin görüşü; temyize tabi kararların belirlenmesine ilişkin parasal sınırın her yıl güncellenmesi nedeniyle hangi tarihteki parasal sınıra göre temyiz kanun yoluna başvurulabileceğinin kanunda belirli bir açıklıkta ve öngörülebilir bir şekilde düzenlenmesi gerektiği yönündedir.

Bu değerlendirmeler ışığında AYM iptal gerekçesinde, ilgili bendin iki temel ilkeyi ihlal ettiğine kanaat getirmiştir:

Bunlardan ilki; ilgili bentte temyize tabi kararların belirlenmesi bakımından parasal sınırın davanın açıldığı tarih bakımından mı, yoksa istinaf merciin karar tarihi bakımından mı esas alınacağına maddede belirtilmemiş olduğundan, temyiz kanun yoluna başvurmada her yıl parasal sınırların değişmesi nedeniyle, ilgili başvuru bakımından esas alınacak tarihin kanunda belirli bir açıklıkta ve öngörülebilir bir şekilde düzenlenmesi gerektiğini ifade ederek ilgili bendin bu kapsamda açık, net ve tereddüde yer vermeyecek şekilde olmaması nedeniyle kanunilik şartını taşımamasıdır.

İkinci olarak ise; istinaf merciinin, ilk derece mahkemesinin kararını kaldırarak yeniden karar verdiği durumlar bakımından maddede herhangi bir özel durumun öngörülmemesi nedeniyle AYM, salt dava değeri nedeniyle önemsiz sayılmayacak uyuşmazlıkların istinaf mercii kararıyla herhangi bir denetimden geçmeden kesinleşmesinin Anayasa md. 36'daki hak arama özgürlüğünü, bu kapsamda da "verilen hükmün başka yargı mercii tarafından denetlenmesini talep etme hakkını" ihlal ettiğine hükmetmiştir. Dayanak olarak ise bu sınırlamanın kişilere aşırı külfet yüklediği ve idare karşısında davacılar arasındaki menfaat dengesini davacılar aleyhine önemli ölçüde olumsuz etkilediği, dolayısıyla bu durumun hükmün denetlenmesi hakkına orantısız bir sınırlama getirdiği ifade edilmiştir.

AYM ayrıca, 2577 sayılı Kanun'un 46. maddesinin (b) bendinde yer alan "*Konusu yüz bin Türk lirasını aşan...*" ibaresinin iptali nedeniyle uygulanma

imkânı kalmayan anılan bendin kalan kısmının 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası²⁷ gereğince iptaline karar vermiştir.

4.2. İstinaf Parasal Sınırı ile İYUK Ek md.1 Hükümünün İptali

Anayasa Mahkemesi (AYM), 26.10.2023 tarih ve E.2023/81, K.2023/184 sayılı ve 21.12.2023 tarih ve 32406 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan kararı ile İdari Yargıda;

- i. İstinaf kurumunu düzenleyen 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) md. 45 hükmünde istinaf parasal sınırı öngören (*konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen; vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulamayacağına ilişkin*) 1'inci fıkrasının 2'nci cümlesi ile,
- ii. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) Ek md. 1 hükmünde yer alan (*parasal sınırların her yıl güncellenmesini öngören*) düzenlemeyi,

Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir. AYM tarafından kararın, 21.12.2023 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmasından itibaren dokuz ay sonra, 21.09.2024 tarihinde, yürürlüğe girmesine karar verilmiştir²⁸.

4.2.1. İstinaf Parasal Sınırı ile İYUK Ek md.1 Hükümünün İptal Gerekçeleri

İptale konu İYUK md. 45 hükmünün 1'inci fıkrasının 2'nci cümlesinde ise; (*konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen; vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulamayacağına ilişkin*) istinaf parasal sınırı öngörülmekte idi.

İstinaf parasal sınırı açısından, 2577 sayılı Kanun'un 45. maddesinin birinci fıkrasına göre konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen (*2023 yılı için, yirmi bin Türk lirasını geçmeyen*²⁹) vergi davaları, tam yargı davaları ve idari

27 30.03.2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kanunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

28 Anayasa Mahkemesi'nin zikredilen iptal kararına istinaden yeniden yapılan yasal düzenleme; 28.07.2024 tarih ve 7524 sayılı Kanun ile gerçekleştirilerek, 02.08.2024 tarih ve 32620 sayılı RG'de yayımlanmış ve AYM tarafından belirlenen süre içerisinde yürürlüğe girmiştir.

29 Bu parasal tutar anılan Kanun'un ek 1. maddesi uyarınca yeniden değerlendirilme oranına göre güncellendiğinden 2023 yılı için yirmi bin Türk lirası olarak uygulanmaktadır.

işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.

Samsun Bölge idare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi E.2023/81 sayılı ve İstanbul 13. idare Mahkemesi E.2023/114 sayılı dosyalar kapsamında verilen mahkeme kararı uyarınca tahakkuk eden karar ilam harcının vadesinde ödenmemesi üzerine düzenlenen ödeme emrinin iptaline ilişkin dava ile SGK tarafından verilen idari para cezasına ilişkin açılan davada itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan mahkemeler;

“Davanın açıldığı ve uyuşmazlığın karara bağlandığı tarihler arasında her yıl yeniden değerlendirilme oranına göre arttırılan kanun yoluna ilişkin parasal sınırların değişebileceği bu itibarla davanın açıldığı tarih itibarı ile istinaf kanun yolu açık olan bir uyuşmazlık ile ilgili verilen karara karşı karar tarihi itibarıyla istinafa başvurma imkanının ortadan kalkabileceği,”

“Kuralda davanın açıldığı tarih ve karar tarihinden hangisinin istinafa ilişkin parasal sınırların belirlenmesinde esas alınacağına açık olmadığı, Mahkemelerin davaları farklı sürelerde sonuçlandırabileceği göz önüne alındığında aynı tarihte açıldığı halde diğerine göre daha erken karara bağlanan davanın istinafa tabi olması, yargılama süreci uzun süren dava hakkında da istinaf yoluna başvurulamaması gibi sonuçların ortaya çıkabileceği,”

“Bu nedenlerle ilgili hükümlerin mahkemeye erişim hakkı, hükmün denetlenmesini talep etme hakkı, kanuni hâkim, hukuki belirlilik öngörülebilirlik ve eşitlik ilkeleri ile çeliştiği,”

gerekçeleri ile ilgili hükümlerin iptalleri için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

Kanun'un itiraz konusu ilk kuralın yer aldığı 45. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“İstinaf:

Madde 45 – (Değişik: 18/6/2014-6545/19 md.)

1. İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir. Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.”

Kanun'un itiraz konusu ikinci kuralın yer aldığı Ek 1. maddesi şöyledir:

“Ek Madde 1 – (Ek: 5/4/1990-3622/26 md.; Değişik : 8/6/2000-4577/9 md.)

Bu Kanunda öngörülen parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz.”

Anayasa Mahkemesi'nin (AYM), itiraz konusu ilk kuralın yer aldığı 45. maddesinin (1) numaralı fıkrası (*istinaf parasal sınırı*) yönünden verdiği kararındaki iptal gerekçesi şöyledir;

AYM, özellikle “kanunilik ilkesi” bağlamında iptal talebini ele alarak bir temel hak ve özgürlük olan “hükümün denetlenmesini talep hakkına” sınırlama getirilebilecekse de bu sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan şartlara uygun olması gerektiğini, aksi takdirde Anayasa'ya aykırı olacağını altını çizerek, iptali istenen hükümlerin hakkın sınırlanması koşullarına uygun olmadığı sonucuna varmıştır. AYM iptali istenen ilk hüküm olan İYUK md.45'in konusu beş bin Türk lirasının altında olan (*2023 yılı için, yirmi bin Türk lirasını geçmeyen*³⁰) vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları yönünden hükümün denetlenmesi hakkına sınırlama getirildiğini belirterek, bu nedenle ilgili düzenlemenin Anayasa'nın 36'ncı maddesine aykırı olduğu sonucuna varmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin (AYM), itiraz konusu ikinci kuralın yer aldığı Ek 1. maddesi³¹ (*parasal sınırların güncellenmesini öngören düzenleme*) yönünden verdiği kararındaki iptal gerekçesi ise şöyledir;

AYM, Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması hususunu düzenleyen 13. Maddesi gereğince temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlandırmaların kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekliliklerini vurgulayarak iptali istenen İYUK Ek Madde-1 için istinafa tabi kararların belirlenmesine ilişkin parasal sınırın her yıl güncellenmesi nedeniyle hangi tarihte

30 Bu parasal tutar anılan Kanun'un ek 1. maddesi uyarınca yeniden değerlendirme oranına göre güncellendiğinden 2023 yılı için yirmi bin Türk lirası olarak uygulanmaktadır.

31 İYUK, Ek madde 1 hükmü uyarınca bu kanunda öngörülen parasal sınırlar her takvim yılı başından itibaren geçerli olmak üzere, o yıl için Hazine ve Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanmaktaydı.

parasal sınırın belirleneceğinin açıkça anlaşılır olmaması hususlarının ve İYUK md.45'te yer alan sınırlamanın md.13'e aykırılık teşkil ettiği sonucuna varmıştır.

AYM daha önce benzer şekilde verdiği 26.07.2023 tarihli³² (*temyiz parasal sınıra ilişkin*) kararında da temyize ilişkin parasal sınırlara ilişkin düzenlemeyi özellikle “ölçülülük ilkesi” bağlamında değerlendirerek “hükümün denetlenmesi ilkesi” ile çeliştiği dolayısıyla Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmişti. Dolayısıyla AYM, her iki kararında da ortak şekilde; hakkın sınırlandırılmasının “orantısız” olmasının sınırlandırma getiren hükmün iptalini gerektirdiğini ve temel hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlandırmaların Anayasada yer alan şartlara uygun olması gerektiğini vurgulamıştır.

Sonuç olarak AYM yukarıda zikredilen iki ayrı kararı ile, İdari Yargı mevzuatımızda yer alan hem temyiz parasal sınırı (İYUK, md. 46), hem istinaf parasal sınırı (İYUK, md.45) ve parasal sınırların her yıl güncellenmesini öngören düzenleme (İYUK, Ek md. 1) olmak üzere, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) toplam 3 ayrı hükmünü, Anayasa'nın 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğunu gerekçesi ile iptal etmiştir.

AYM her iki kararında da ayrıca, iptal hükümlerinin Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince “*kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine*” karar vererek yasama organına, zikredilen iptal kararlarına istinaden yeniden düzenleme yapılabilmesi için bir süre tanımıştır.

AYM bu kararları ile; temyiz parasal sınırı (İYUK, md. 46) düzenlemesini iptal eden karar 13.07.2024 tarihi itibarıyla, istinaf parasal sınırı (İYUK, md.45) ile parasal sınırların her yıl güncellenmesini öngören (İYUK, Ek md. 1) düzenlemeleri iptal eden kararlar da 21.09.2024 tarihi itibarıyla yürürlüğe gireceğinden, yasama organının bu tarihe kadar her iki kararda da ortak olarak dikkat çekilen “ölçülülük” ve “belirlilik” yönlerinden aykırılıkları gideren yeni bir düzenleme yapması gereği ortaya çıkmıştır.

5. AYM'nin İptal Kararları Üzerine Parasal Sınırlara İlişkin Yeni Düzenlemeler

2577 sayılı İYUK'da öngörülen parasal sınırlar, İYUK Ek Madde 1 gereğince, her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 04.01.1961 tarihli ve 213

32 AYM, 26.07.2023 tarih ve E.2023/36, K.2023/142 sayılı Karar, (İYUK md.46), RG, 13.10.2023, sayı 32338, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298'inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında, takvim yılı başından geçerli olmak üzere artırılmak suretiyle uygulanmaktadır³³ (İYUK Ek Madde 1, 1'inci fıkra).

Ancak İYUK'da yer alan parasal sınırlarla ilgili düzenlemelerde, hangi yıldaki parasal sınırın esas alınacağı açıkça belirtilmemiştir. Bu belirsizlik özellikle istinaf ve temyiz incelemeleri öncesinde verilen ilk karar tarihinde kanun yolu açık olan davalarda, kaldırma veya temyizde bozma kararı üzerine verilen ikinci karar tarihinde parasal sınırların yükselmesi sebebiyle kanun yolunun kapanmasına ve uygulamada karışıklığa yol açmaktaydı. Örneğin bazı durumlarda, bölge idare mahkemeleri veya Danıştay, kendi verdiği kaldırma veya bozma kararına hukuka uygun olarak uyulup uyulmadığını denetleyememekteydi. AYM önce, yukarıda özetlenen, 26.07.2023 tarihli kararı ile³⁴; temyiz kanun yoluna başvurulabilecek kararların belirlenmesinde uygulanan parasal sınırın hangi tarihe göre belirleneceğinin kanunla düzenlenmemiş olması (kanunilik şartını taşımadığı) nedeniyle “hükümün denetlenmesi hakkına sınırlama getirildiği” gerekçesiyle, temyiz parasal sınırının miktarını belirleyen hükmü (İYUK, md. 46) Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiş ve kararın, 13.10.2023 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmasından itibaren dokuz ay sonra, 13.07.2024 tarihinde yürürlüğe gireceğini hüküm altına almıştı. Akabinde, yine yukarıda özetlenen 26.10.2023 tarihli kararı ile³⁵ de; hem istinaf kanun yoluna başvurulabilecek kararların belirlenmesinde uygulanan parasal sınırın hangi tarihe göre belirleneceğinin kanunla düzenlenmemiş olması (kanunilik şartını taşımadığı) nedeniyle “hükümün denetlenmesi hakkına sınırlama getirildiği” gerekçesiyle, istinaf parasal sınırının miktarını belirleyen (İYUK, md. 45) düzenlemeyi, hem de parasal sınırların her yıl güncellenmesini öngören (İYUK, Ek md. 1) düzenlemeyi kanunilik ve ölçülülük başta olmak üzere benzer gerekçelerle, Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiş ve kararın, 21.12.2023 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmasından itibaren dokuz ay sonra, 21.09.2024 tarihinde yürürlüğe gireceğine hükmetmişti.

Bu nedenle, parasal sınırlara ilişkin yeni düzenlemeler ile, İYUK'da istinaf ve temyiz kanun yollarına başvurulabilmesi için öngörülen parasal sınırlarda,

33 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu. (1982, 20 Ocak). Resmi Gazete (Sayı: 17580). Erişim adresi: <<http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2577&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>>, Erişim Tarihi: 31.10.2024.

34 AYM, 26.07.2023 tarih ve E.2023/36, K.2023/142 sayılı Karar, (İYUK md.46), RG, 13.10.2023, sayı 32338, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

35 AYM, 26.10.2023 tarih ve E.2023/81, K.2023/184 sayılı Karar, (İYUK md.45 ve Ek Madde 1), RG, 21.12.2023, sayı 32406, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

hem kanun gereği her takvim yılı başından geçerli olan artışların, artış öncesinde verilen kararlar bakımından uygulanacak parasal sınırlara ilişkin olarak yol açtığı belirsizliğin giderilmesi hem de Anayasa Mahkemesinin zikredilen iptal kararları sonrasında oluşan kanuni boşluğunun doldurulması amaçlanmıştır.

Bu amaçla, 03.07.2024 tarihinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulan “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi”, Anayasa Mahkemesi iptal kararları doğrultusunda aşağıda verilen, İYUK'da istinaf ve temyiz kanun yollarındaki parasal sınırlara ilişkin yeni hükümler de eklenip, 28.07.2024 tarihinde 7524 sayılı Kanun numarası ile kabul edilerek, 02.08.2024 tarih ve 32620 sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir³⁶.

AYM'nin iptal kararları üzerine, 7524 sayılı Kanun'un 52, 53 ve 54'üncü maddeleri ile; 2577 sayılı İYUK'un “md.45”, “md.46” ve “Ek madde 1” olmak üzere üç maddesinde parasal sınırlara ilişkin yeni düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (7524 sayılı Kanun).

5.1. 7524 Sayılı Kanun'un 52'nci Maddesi ile Yapılan Düzenleme

7524 sayılı Kanun'un 52'nci maddesi ile yapılan düzenlemeye göre; 2577 sayılı İYUK'un 45'inci maddesinin, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen, 1'inci fıkrasının 2'nci cümlesi değiştirilerek yeniden düzenlenmiştir.

5.1.1. İYUK, Madde 45, 1. Fıkranın 2'nci Cümlesi (Yeniden Düzenleme)

7524 sayılı Kanun'un 52'nci maddesi ile yapılan düzenlemeye göre; 2577 sayılı İYUK'un 45'inci maddesinin, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen, 1'inci fıkrasının 2'nci cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilerek yeniden düzenlenmiştir;

“Ancak, konusu otuz bir bin Türk lirasını geçmeyen; vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.”

İYUK'un 45'inci maddesinin 1'inci fıkrasının, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği için değiştirilen 2'nci cümlesi aslında yeni bir hüküm getirmemekte, yalnızca istinaf parasal sınırı öngören (*beş bin Türk*

36 7524 sayılı Vergi Kanunları İle Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı KHK Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2024, 2 Ağustos). *Resmî Gazete* (Sayı: 32620). Erişim Adresi: <<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/08/20240802-2.htm>>, Erişim Tarihi: 31.10.2024.

lirası...) ilgili cümlede, AYM'nin 26.10.2023 tarihli kararı ile³⁷ iptal edilmesi nedeniyle, hükmün tekrar güncellenerek düzenlenmesinden ibarettir. 45'inci maddenin, 1'inci fıkrasının, değiştirilen 2'nci cümlesi yeniden düzenlenirken eski metinde yer alan (*beş bin Türk lirası...*) şeklindeki parasal sınır, her yıl yeniden değerlendirme oranına göre güncellenerek 2024 yılı için ulaştığı güncel tutar korunarak (*otuz bir bin Türk lirası...*) şeklinde kanunen güncellenip düzenlenmiştir. Madde aslında gerçek anlamda yeni bir hüküm getirilmemektedir.

7524 sayılı Kanun'un 52'nci maddesi ile yapılan düzenlemeye göre; 2577 sayılı İYUK'un 45'inci maddesinin, 2'nci fıkrasına ayrıca yeni bir 2'nci cümle eklenmiş olup³⁸, eklenen 2'nci cümlelerin gerekçesi ise; Anayasa Mahkemesinin 20.07.2022 tarihli ve E.: 2022/48, K.: 2022/93 sayılı Kararı ile bu fıkranın 1'inci cümlesinin "*istinafın kanuni süre geçtikten sonra yapılması hâli*" yönünden iptal edilmiş olmasıdır³⁹. Gerçekleştirilen yeni düzenleme ile getirilen hüküm, parasal sınırlar ve dolayısıyla çalışma konusu ile ilgili olmadığından bu çalışmada değerlendirilmemiştir.

37 AYM, 26.10.2023 tarih ve E.2023/81, K.2023/184 sayılı Karar, (İYUK md.45 ve Ek Madde 1), RG, 21.12.2023, sayı 32406, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

38 7524 sayılı Kanun'un 52'nci maddesi ile İYUK'un 45'inci maddesinin 2'nci fıkrasına eklenen diğer cümle şöyledir;
"*Bölge idare mahkemesinin 48 inci maddenin yedinci fıkrası uyarınca verdiği kararlara karşı tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.*"

39 AYM, 20.07.2022 tarih ve E. 2022/48, K. 2022/93 sayılı Karar, (İYUK'un 45'inci maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin; ...), RG, 17.08.2022, sayı 31926, AYM Kararlar Bilgi Bankası:

6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun;

A. 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun'un 19. maddesiyle değiştirilen 45. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin,

B. 5/4/1990 tarihli ve 3622 sayılı Kanun'un 17. maddesiyle değiştirilen 48. maddesinin 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun'un 21. maddesiyle değiştirilen (7) numaralı fıkrasında yer alan "...ve 6 ncı..." ibaresinin,

"istinafın kanuni süre geçtikten sonra yapılması hâli" yönünden Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE, ... OYÇOKLUĞUYLA 20/7/2022 tarihinde karar verildi.

5.2. 7524 Sayılı Kanun'un 53'üncü Maddesi ile Yapılan Düzenleme

2577 sayılı Kanununun 46'ncı maddesinin birinci fıkrasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen (b) bendi yeniden düzenlenmiş, fıkra (b) bendinden sonra gelmek üzere yeni bir bent eklenmiş ve diğer bentler buna göre teselsül ettirilmiştir.

5.2.1 İYUK, Madde 46, 1. Fıkranın (b) Bendi (Yeniden Düzenleme)

7524 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesi ile, 2577 sayılı İYUK'un 46'ncı maddesinin, birinci fıkrasının, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen, (b) bendi aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir;

“b) Konusu dokuz yüz yirmi bin Türk lirasını aşan; vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar.”

İYUK'un 46'ncı maddesinin 1'inci fıkrasının, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği için yeniden düzenlenen (b) bendi aslında yeni bir hüküm getirmemekte, yalnızca temyiz parasal sınırı öngören (*yüz bin Türk lirası...*) hükmünün, AYM'nin 26.07.2023 tarihli kararı ile⁴⁰ iptal edilmesi nedeniyle, tekrar güncellenerek düzenlenmesinden ibarettir.

46'ncı maddenin, 1'inci fıkrasının, (b) bendi yeniden düzenlenirken eski metinde yer alan (*yüz bin Türk lirası...*) şeklindeki parasal sınır, her yıl yeniden değerlendirme oranına göre güncellenerek 2024 yılı için ulaştığı güncel tutar korunarak (*dokuz yüz yirmi bin Türk lirası...*) şeklinde kanunen güncellenip düzenlenmiştir. Düzenlemenin lafzında aslında gerçek anlamda yeni bir hüküm getirilmemektedir.

5.2.2 İYUK, Madde 46, 1. Fıkranın (b) Bendinden Sonra Gelen Yeni Bir Bent Ekleme

7524 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesi ile, 2577 sayılı İYUK'un 46'ncı maddesinin, birinci fıkrasına, (b) bendinden sonra gelmek üzere, Anayasa Mahkemesi iptal gerekçeleri nedeniyle, aşağıdaki bent (c bendi) eklenmiş ve diğer bentler buna göre teselsül ettirilmiştir;

“c) Konusu iki yüz yetmiş bin Türk lirasını aşp dokuz yüz yirmi bin Türk lirasını aşmayan; vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan ve istinaf kanun yolu incelemesinde kaldırma kararı üzerine yeniden karar verilen davalar.”

40 AYM, 26.07.2023 tarih ve E.2023/36, K.2023/142 sayılı Karar, (İYUK md.46), RG, 13.10.2023, sayı 32338, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

İYUK'un 46'ncı maddesine, yeni bir bent eklenerek; konusu iki yüz yetmiş bin Türk lirasını aşmış dokuz yüz yirmi bin Türk lirasını aşmayan ve istinaf kanun yolu incelemesinde kaldırma kararı üzerine yeniden karar verilen davalar için getirilen bu yeni hüküm ile, zikredilen davalar, İYUK'un 46'ncı maddesine alınarak, temyiz edilebilecek davalar arasında sayılmıştır.

Getirilen bu yeni hüküm ile, "konusu iki yüz yetmiş bin Türk lirasını aşmış dokuz yüz yirmi bin Türk lirasını aşmayan ve istinaf kanun yolu incelemesinde kaldırma kararı üzerine yeniden karar verilen davalar" İYUK'un 46'ncı maddesine alınarak, hem temyiz edilebilecek davalar arasında sayılmış, hem de temyiz parasal sınırı ile ilgili bu davalar için hangi tarihteki parasal sınırların uygulanacağı hususundaki açık ve detaylı belirleme, kanuni düzenleme ile yapılarak sınırlamaların "kanunilik şartını" taşımasının sağlanması amaçlanmıştır.

Yeni kanuni düzenlemedeki bu belirleme ile bir yandan, parasal sınırların hangi tarihe göre belirleneceği hususunu düzenleyen (Ek md.1'e eklenen 2. Fıkra) hükmü ile uyumlaştırma yapıldığı anlaşılmaktadır. Çünkü, İYUK, Ek md.1'de gerçekleştirilen yeni düzenleme; bozma veya kaldırma kararı üzerine yeniden bakılan davaların, sonradan güncellenen parasal sınırların altında kalması halinde bile, kanun yolu incelemesine tabi olabileceğini düzenlemektedir.

Bilindiği üzere, aşağıda detayları verilen, İYUK, Ek md.1'e eklenen 2. fıkranın, özellikle son cümlesi ile aşağıdaki şekilde yeni bir düzenleme yapılarak;

"Ancak, nihai karar tarihinden sonra parasal sınırlarda meydana gelen artış, bölge idare mahkemesinin kaldırma veya Danıştayın bozma kararı üzerine yeniden bakılan davalarda uygulanmaz."

bu tür davalar için "ölçülülük ilkesi" ve "kanunilik ilkesi" gereği, istisnai nitelikte özel bir hüküm getirilmiştir. Bu istisnai nitelikteki özel hüküm ile, bozma veya kaldırma kararı üzerine yeniden bakılan davalar; parasal sınırlardaki sonradan güncellenen artıştan etkilenmeyecek, bir başka ifade ile ilgili kanun yoluna başvuru tarihlerindeki mevcut parasal düzenlemelere göre kanun yolu incelemesine tabi olabilecektir.

5.3. 7524 Sayılı Kanun'un 54'üncü Maddesi ile Yapılan Düzenleme

7524 sayılı Kanun'un 54'üncü maddesi ile, 2577 sayılı İYUK'un, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen, ek 1'inci maddesine "Parasal sınırların artırılması" başlığı eklenmiş ve madde değiştirilerek (2 fıkra şeklinde) yeniden düzenlenmiştir.

5.3.1. İYUK, Ek 1'inci Maddesi (Yeniden Düzenleme ve Yeni Bent Ekleme)

7524 sayılı Kanun'un 54'üncü maddesi ile, 2577 sayılı İYUK'un, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen, ek 1'inci maddesine "Parasal sınırların artırılması." başlığı eklenerek, madde aşağıdaki gibi (2 fıkra şeklinde) değiştirilerek yeniden düzenlenmiştir;

"Parasal sınırların artırılması:

Ek Madde 1-

1. Bu Kanunda öngörülen parasal sınırlar; her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında, takvim yılı başından geçerli olmak üzere artırılmak suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz.

2. 17 nci madde uyarınca duruşma yapılmasının zorunlu olduğu davaların belirlenmesinde davanın açıldığı; 45 inci ve 46 ncı maddeler uyarınca istinaf veya temyiz yoluna başvurulabilecek kararların belirlenmesinde ise ilk derece mahkemesi veya bölge idare mahkemesince nihai kararın verildiği tarihteki parasal sınır esas alınır. Ancak nihai karar tarihinden sonra parasal sınırlarda meydana gelen artış, bölge idare mahkemesinin kaldırma veya Danıştayın bozma kararı üzerine yeniden bakılan davalarda uygulanmaz."

Bilindiği üzere AYM, Anayasa'nın 13'üncü maddesi gereğince temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlandırmaların kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekliliklerini vurgulayarak iptali istenen İYUK Ek Madde-1 için istinafa tabi kararların belirlenmesine ilişkin parasal sınırın her yıl güncellenmesi nedeniyle, hangi tarihteki parasal sınırın belirleneceğinin açıkça anlaşılır olmaması hususlarının (İYUK md.45'te yer alan sınırlama ile birlikte) Anayasa'nın 13'üncü maddesine aykırılık teşkil ettiği sonucuna varmıştır.

Anayasa Mahkemesinin iptal gerekçelerinde yer alan hususlara uygun yeni kanuni düzenleme yapılırken, 2577 sayılı Kanunun ek 1'inci maddesine "Parasal sınırların artırılması" başlığı da eklenerek madde 2 fıkra şeklinde değiştirilerek yeniden düzenlenmiştir.

Parasal sınırlara ilişkin gerçekleştirilen yeni kanuni düzenlemede daha önce maddede (tek fıkra şeklinde) yer alan kural (Ek md.1), yeni kanuni düzenlemede, neredeyse olduğu gibi (yazım düzeltilmesi haricinde) eski

metinle aynı hükmü içerecek şekilde 1. fıkra olarak düzenlenmiş ise de; devamında, “kanunilik ilkesi” gereği, hangi tarihteki parasal sınırların uygulanacağı hususundaki açık ve detaylı belirleme ise, yeni olarak ilk defa düzenlenen 2. fıkra ile yapılmıştır.

Parasal sınırlara ilişkin gerçekleştirilen yeni kanuni düzenlemede Ek md.1’e eklenen 2. fıkraya göre; duruşma yapılmasının zorunlu olduğu davaların, istinaf ve temyiz kanun yoluna başvurulabilecek kararların belirlenmesinde kanunda açık ve net belirlemeler yapılmış olup uygulanan parasal sınırların hangi tarihe göre belirleneceği konusunda kanuni düzenleme yapılarak sınırlamaların “kanunilik şartını” taşımasının sağlanması amaçlanmıştır.

Böylece, parasal sınırların hangi tarihe göre belirleneceği hususu yeni kanuni düzenleme ile (Ek md.1’e eklenen 2. fıkra ile) aşağıdaki gibi hüküm altına alınmıştır;

İYUK md.17 uyarınca; duruşma yapılmasının zorunlu olduğu davaların belirlenmesinde davanın açıldığı tarihteki parasal sınır esas alınacaktır.

İYUK md.45 uyarınca; istinaf kanun yoluna başvurulabilecek kararların belirlenmesinde ise ilk derece mahkemesince nihai kararın verildiği tarihteki parasal sınır esas alınacaktır.

İYUK md.46 uyarınca; temyiz kanun yoluna başvurulabilecek kararların belirlenmesinde ise bölge idare mahkemesince nihai kararın verildiği tarihteki parasal sınır esas alınacaktır.

Ayrıca, nihai karar tarihinden sonra parasal sınırlarda meydana gelen artışların bölge idare mahkemesinin kaldırma veya Danıştay’ın bozma kararı üzerine yeniden bakılan davalarda uygulanmayacağı yönünde aşağıdaki şekilde yeni bir düzenleme yapılarak bu tür davalar için “ölçülülük ilkesi” ve “kanunilik ilkesi” gereği, istisnai nitelikte özel bir hüküm getirilmiştir;

“Ancak, nihai karar tarihinden sonra parasal sınırlarda meydana gelen artış, bölge idare mahkemesinin kaldırma veya Danıştayın bozma kararı üzerine yeniden bakılan davalarda uygulanmaz.”

Bu istisnai nitelikteki özel hüküm ile, bozma veya kaldırma kararı üzerine yeniden bakılan davalar; parasal sınırlarda sonradan güncellenen artıştan etkilenmeyecek, bir başka ifade ile ilgili kanun yoluna başvuru tarihlerindeki mevcut parasal düzenlemelere göre kanun yolu incelemesine tabi olabilecektir. Bu durumda; bozma veya kaldırma kararı üzerine yeniden bakılan davalar, sonradan güncellenen parasal sınırların altında kalsa bile, kanun yolu incelemesine tabi olabilecektir.

Danıştay ve bölge idare mahkemelerinin bozma veya kaldırma kararları üzerine yeniden bakılan davalar için getirilen bu istisnai nitelikteki özel düzenlemenin amacının da; AYM'nin, *“bu sınırlamanın kişilere aşırı külfet yüklediği ve idare karşısında davacılar arasındaki menfaat dengesini davacılar aleyhine önemli ölçüde olumsuz etkilediği, dolayısıyla bu durumun hükmün denetlenmesi hakkına orantısız bir sınırlama getirdiği”* görüşü ve *“salt dava değeri nedeniyle önemsiz sayılamayacak uyuşmazlıkların istinaf mercii kararıyla herhangi bir denetimden geçmeden kesinleşmesinin Anayasa md. 36'daki hak arama özgürlüğünü, bu kapsamda da “verilen hükmün başka yargı mercii tarafından denetlenmesini talep etme hakkını” ihlal ettiği”* gerekçesi ile ilgili kuralı iptal etmesi nedeniyle ortaya çıkan kanuni boşluğun doldurulması için yapıldığı anlaşılmaktadır.

6. Sonuç ve Değerlendirme

Türk vergi yargısı sisteminin günümüzdeki çatısı, 1982 yılının başlarında yürürlüğe giren üç farklı mevzuat ile önce iki dereceli olarak kurgulanmış olup, 2016 yılında yürürlüğe giren reform niteliğindeki istinaf yargılama sistemi düzenlemeleri ile de ilk derece mahkemesi olarak öngörülen vergi mahkemelerinin kararlarına karşı istinaf mercii olarak bölge idare mahkemeleri ve temyiz mercii olarak da yüksek mahkeme özelliği ile Danıştay'ın yetkili olduğu, üç dereceli bir yargı sistemine geçilmiştir. İstinaf yargılama sistemine geçişin temel gerekçesi olarak da Danıştay'ın iş yükünün hafifletilmesi ve yargılama sürelerinin kısaltılması gösterilmiştir.

Zikredilen gerekçeler doğrultusundaki amaçlara ulaşılabilmesi için de; özellikle istinaf ve temyiz kanun yolu başvuruları için “değere bağlı” bir belirleme yapılarak iki yeni parasal sınır daha ihdas edilmiştir. Vergi mahkemelerinde kurul halinde bakılacak davalar için yirmibeşbin (ikiyüzyetmiş bin) Türk Lirası parasal sınırı istinaf sistemine geçiş öncesinde de halihazırda uygulanmakta idi. Yeni getirilen parasal sınırlar; vergi mahkemelerinin kararlarında “istinaf” kanun yolu başvuruları için beş bin (otuz bir bin) Türk Lirası ve bölge idare mahkemelerinin kanunda sayılan davalarda “temyiz” kanun yolu başvurularında da yüz bin (dokuz yüz yirmi bin) Türk Lirası şeklinde belirlenmiştir.

Ülkemiz ekonomisinin içinde bulunduğu yüksek enflasyonist ortam nedeniyle Türk Lirasının değerinin genellikle çok hızlı şekilde düşüyor olması nedeniyle, vergi yargısında öngörülen bu parasal sınırlamalara ilişkin tutarların da sık aralıklarla güncellenmeleri gerekmektedir. Yasal olarak belirlenen parasal tutarların yine yasalarla değiştirilip güncellenmesi uygulaması, yasama sürecinin oldukça uzun ve zahmetli olması ve ayrıca

değişikliklerin ivedi olarak da yapılması gereği nedeni ile, son yıllarda neredeyse tüm mevzuatımızda giderek yaygınlaşan, yeniden değerlendirme oranına dayalı, “otomatik endeksleme sistemine” geçilmiş olup, bu şekildeki güncelleme sistemi ülkemizde uzun zamandan beri uygulanmaktadır.

Çalışmada, içinde bulunduğumuz yüksek enflasyonist ortamda, parasal sınırlarla ilgili olarak gerçekleşen düzenlemeler ve 2016 yılından buyana gerçekleşen güncellemelerle oluşan tutarlar incelendiğinde iki temel sorunun gün yüzüne çıkmaya başladığı anlaşılmaktadır. Bu temel sorunlardan ilki; güncelleme tekniğinden kaynaklanmakta olup, parasal sınırlardaki makasın zamanla giderek açılmaya başlamış olması şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

İstinaf ve temyiz parasal sınırları, başlangıçta $5.000 / 100.000 = 1/20$ oranı şeklinde belirlenerek, 2016 yılında yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. Ancak, uygulamanın sekizinci yılının sonunda, zikredilen parasal sınırların YDO ile otomatik olarak güncellenmesinden kaynaklanan, iki parasal sınır arasındaki dengenin, 2024 yılı itibariyle $31.000 / 920.000 = 1/30$ oranı şeklinde değiştiği görülmüştür. Benzer şekilde, 2016 yılı baz alındığında, öngörülen her üç parasal sınırın farklı oranlarda arttığı, istinaf, tek hakim (kurul) ve temyiz parasal sınırlarının, sırasıyla, %620, %871 ve %920 oranında artarak toplamda 2016 yılındaki tutarların 6,2 ile 8,7 ve 9,2 katı şeklinde güncellendiği anlaşılmaktadır.

Yapılan bu tespitler, bu kadar kısa zamanda bile, parasal sınırlardaki makasın giderek açılmaya başladığının önemli bir göstergesidir. Özellikle istinaf ve temyiz ve parasal sınırlardaki makasın giderek açılmaya başlamasının da iki sebebi olduğu söylenebilir. Bunlar ilki; güncelleme tekniğinden kaynaklanmakta olup, 2577 sayılı Kanun, Ek md.1 hükmünde yer alan “bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz” şeklinde getirilen alta yuvarlama istisnasından kaynaklanmaktadır. İkicisi de; temyiz parasal sınırına göre istinaf parasal sınırının $5.000/100.000$ tutarlarında, görece $1/20$ daha düşük oranda belirlenmiş olmasından kaynaklanmaktadır.

Sonuçta, genel olarak güncelleme tekniğinden kaynaklı bu iki temel sebep yüzünden, özellikle istinaf parasal sınırının yıllık olarak değişerek güncellenebilmesi, yeniden değerlendirme oranının her yıl %20 seviyesinin üstünde çıkmasına bağlıdır. Aksi takdirde parasal sınırlardaki makasın giderek açılmaya devam edeceği aşıkardır.

Bu temel sorunlardan ikincisi ise; kanuni düzenlemelerdeki eksikliklerden kaynaklanmakta olup, parasal sınırların uygulanacağı tarihlerin yasal olarak belirlenmemiş olmasıdır. Zikredilen parasal sınırların, YDO’na dayalı olarak güncellenmek suretiyle uygulanması öngörülmüş olmakla birlikte,

yargılama süreci bir takvim yılını aşan derdest vergi davaları bakımından, olağan kanun yollarının açık olup olmadığının belirlenmesini teminen, hangi tarihteki parasal sınırların esas alınacağına dair herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun (HMK) tersine, İYUK'da bu hususta açık bir şekilde düzenleme yapılmamıştır.

Bu hususta uygulamada ortaya çıkan en büyük sorun, enflasyonun hızla arttığı dönemlerde, dava açma aşamasındaki miktar, üst yargı merciine başvurular için yeterli iken, karar aşamalarında bu miktarın, her yıl güncellenen parasal sınırların altında kalması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. İstinaf ve temyiz parasal sınırlarının her yıl yeniden değerlendirilme oranında artışı düzenlenirken, davalardaki kesinlik sınırının hangi tarihteki parasal sınıra göre tespit edileceğinin öngörülmemiş olmasının hukuki belirlilik ilkesine aykırılık teşkil ettiği ve kanunilik ilkesi ile bağdaşmadığı, dolayısıyla mevzuatta bu hususta önemli bir belirsizliğin ortaya çıktığı aşıkardır.

Mevzuattaki bu belirsizliğe rağmen, genel olarak, istinaf başvurularında ilk derece mahkemesi kararının verildiği tarihin ve temyiz başvurularında da bölge idare mahkemesi kararının verildiği tarihin dikkate alınarak yargı mercilerinin içtihatları ile çözülmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Buna rağmen, literatürde, kanunen belirsiz bırakılan hususlarda, mahkemelerce yapılan içtihatlarla, yargı mercilerinde hükmün verildiği tarihte geçerli olan parasal sınırların dikkate alınması uygulamasının ve özellikle mahkemelerin parasal tutar bakımından davanın açıldığı tarihi değil de uyuşmazlığın karara bağlandığı tarihi esas alması hususları da eleştirilmekte ve bu yöndeki eleştiriler AİHS'nin 6'ncı ve Anayasa'nın 36'ncı maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamında zikredilen, mahkemeye erişim hakkına dayandırıldığı bilinmektedir.

Son yıllarda, ülkemiz ekonomisinin içinde bulunduğu yüksek enflasyonist ortam, Türk Lirasının değerinin çok hızlı düşüyor olması ve ayrıca "otomatik endeksleme sisteminin" dayalı olduğu yeniden değerlendirme oranlarının da çok yüksek çıkmaya başlaması nedeniyle, bazı parasal sınırların oldukça yüksek tutarlara ulaşması ile sonuçlanmıştır. Bu durum, parasal tutar anlamında önemsiz sayılamayacak bazı davalarla ilgili uyuşmazlıkların, "değere bağlı kanun yolu sistemi" yüzünden kanun yollarına götürülememesine sebep olmaya başlamıştır.

Temel olarak hak arama hürriyetinin özel bir görünümü şeklinde karşımıza çıkmakta olan mahkemeye erişim hakkı, herkesin tüm iddialarını mahkeme önüne getirme hakkını güvence altına alan adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak kabul edilmekte olup, istinaf ve temyiz gibi kanun yollarının

öngörüldüğü hallerde üst mahkemelere erişim hakkı da mahkemeye erişim hakkı kapsamında değerlendirilmektedir.

Bu noktada Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ve Anayasa Mahkemesi'nin (AYM) parasal sınırlar getirilmesine ilişkin görüşleri de birbirine paralellik arz etmekte olup, mahkemeye erişim hakkının mutlak olmadığı yönünde olmakla birlikte, üst mahkemelere erişim hakkına getirilen sınırlamalar için; kanuni düzenleme ile yapılması, hakkın özünü zedelememesi ve Anayasa'da öngörülen sınırlama sebeplerine ve ölçülülük ilkesine uygun olmasını şart olarak gördüğü anlaşılmaktadır.

Her iki mahkemenin bu paralel bakış açısı doğrultusunda, Anayasa Mahkemesi (AYM), vergi yargısında uygulanan parasal sınırlarla ilgili olarak, çalışmada detaylı olarak incelenen, iki ayrı kararı ile, İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) mevzuatında yer alan, temyiz parasal sınırı (md. 46), istinaf parasal sınırı (md.45) ve parasal sınırların her yıl güncellenmesini öngören düzenleme (Ek md. 1) olmak üzere, toplam 3 ayrı düzenlemeyi, Anayasa'nın 13 ve 36'ncı maddelerine aykırı olduğu gerekçesi ile iptal etmiştir. AYM'nin her iki kararında da iptal gerekçeleri temel olarak; iptal edilen kuralların mahkemeye erişim hakkı, hükmün denetlenmesini talep etme hakkı, ölçülülük, kanuni hâkim, hukuki belirlilik, öngörülebilirlik ve eşitlik ilkeleri ile çeliştiği yönündedir.

Sonuç olarak, çalışmada yapılan tespitler ve detayları ile ortaya konulan iki temel sorun yüzünden, parasal tutar anlamında önemsiz sayılamayacak bazı davalarla ilgili uyumsuzlukların, “değere bağlı kanun yolu sistemimizde” kanun yollarına götürülmesine engel olmaya başladığı anlaşılmıştır. Zikredilen sorunlardan biri; AYM'nin iptal kararları nedeniyle yeni kanuni düzenleme yapılarak düzeltilmiştir. Diğer sorunun ise; halen devam ettiği görülmekte olup, yüksek enflasyon ortamına bağlı olarak, orta ve uzun vadede makasın zamanla artmaya devam etmesi halinde, parasal sınırların kendilerine atfedilen işlevleri yitirmesi ile sonuçlanabileceği, bu nedenle de ileride ancak yeni bir kanuni düzenleme ile düzeltilmesi gereken önemli bir konu haline dönüşebileceği öngörülmektedir.

Kaynaklar

- Akkaya, T. (2008). *Medenî Usûl Hukukunda İstinafa Başvuru, İstinaf İncelemesi Vê İstinaf Mahkemesinin Verebileceği Kararlar*. Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi (Türkiye).
- Aktepe Artık, S. (2014). *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Medeni Usul Hukukunda Adil Yargılanma Hakkı*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Aslan, Z. (2023). *Madde Sistematiği İle İdari Yargılama Hukuku (Vergi Yargılaması Dahil)*. Seçkin Yayıncılık.
- Ayyıldız, Y. (2015). “Vergi hukukunda maktu vergi ve tutarların ‘Yeniden Değerleme Oranına’ endeksenerek güncellenmesinin ‘Vergilerin Kanuniliği İlkesi’ açısından değerlendirilmesi”. *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 319, Nisan 2015, s. 97-113.
- Batı, M. (2024). “Vergi Davalarında Üst Mahkemeye Gitmede Enflasyon Engeli”. Erişim adresi: <https://t24.com.tr/yazarlar/murat-bati/vergi-davalarinda-ust-mahkemeye-gitmede-enflasyon-engeli,36702>
- Erdem, T. (2006). “Bakanlar Kuruluna Tanınan Vergi Cezalarını Artırma Yetkisinin Cezaların Kanuniliği İlkesi Karşısındaki Durumu ve Vergi Usul Kanunu’nun Mükerrer 414’üncü Maddesine Bakış”, *Vergi Sorunları Dergisi*, S. 209, Şubat 2006, s. 103-120.
- Gerçek, A. (2005). “Vergileme Alanında Bakanlar Kurulu Kararlarının Hukuki Sınırı: ÖTV Açısından Bir İnceleme”. *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 204, Eylül 2005, s. 107-122.
- Kaneti, S. (1989). *Vergi Hukuku*. Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş 2. Bası, İstanbul: Filiz Kitabevi 1989.
- Karakuş Işık, Z. (2024). İdari Yargıda Olağan Kanun Yollarına Getirilen Kanunî Sınırlar ve Kanunî Sınırların Anayasaya Aykırılığı. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 28(2), 545-588.
- Kütükçü, A. (1998). “Bakanlar Kurulunun Vergi Yasalarında Anayasa 73/4’e Göre Sahip Olduğu Yetkiler”. *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 207, Kasım 1998.
- Öztek, S. (2000). “Adalet Bakanlığı Üst Mahkemeler Hukuk Komisyonu Tarafından Hazırlanmış Olan Üst Mahkemeler Tasarısı”, Yargı Reformu 2000 Sempozyumu, 5-8 Nisan 2000 İzmir: 104-114, İzmir: İzmir Barosu Yayını.
- Sancakdar, O. (2013). İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler (The Review of Appeal System in Administrative Judiciary). *Journal of Yaşar University*, 8(Özel), ss. 2237-2326.

- Söyler, Y., ve Yılmaz, M. (2021). Temyiz Kanun Yolunda Uygulanan Parasal Sınırın Her Yıl Artırılmasının Görülmekte Olan İdari Davalara Etkisi. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 29(3), ss.2131-2168.
- Tekbaş, A. (2003). “Bakanlar Kurulunun Vergi Oranlarını Sıfıra Kadar İndirebilme Yetkisi Hakkında Bir Değerlendirme”. *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 172, Ocak 2003, s. 129-138.
- Usta, Ö. (2024). İdari Yargıda Temyiz Kanun Yoluna İlişkin Parasal Sınır Şartı ve Anayasa Mahkemesinin İptal Kararının Değerlendirilmesi. *Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(1), 247-286.
- Ünlüçay, M. R. (2013). “İdari Yargı, 1. Oturum.”, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu (Bildiriler Kitabı), (Düzenleyen: Ankara Barosu, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi.). Ankara, 9 Mart 2012. Ankara: Ankara Barosu Başkanlığı Yayınları, 2013, s. 17-67.
- Üstün, Ü. S. (2009). “Vergi Ceza Miktarlarının Yeniden Değerleme Oranında Artırılması”. *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 246, Mart 2009, s. 175-182.
- Yakar, S. ve Budak, T. (2013). “Bakanlar Kurulunun Vergi Oranını Belirleme Yetkisinin Alt Sınırı: “Sıfır Oran”ın Anlamı”. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 22, Sayı: 2013/1, s. 399-426.
- Yıldız, H. (2023). Mahkemeye Erişim Hakkı Kapsamında İdari Yargıda Parasal Sınırların Değerlendirilmesi. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S, 168, 199-226.
- Yılmaz, S. (2023). İdari Yargıda “Parasal Sınırlar”ın Konu ve Zaman Bakımından Uygulanması Sorunu. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 72(4), 1905-2006.
- Yılmazoğlu, Y.E. (2008). Vergilendirme Alanında Bakanlar Kuruluna Verilen Yetkiler ve Sınırları; Yargı Kararları Işığında Bir İnceleme. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku (Vergi Hukuku) Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: A.Ü., S.B.E.

Yüksek Enflasyon Dönemlerinde Muhasebe Uygulamaları ve Finansal Tablolara Olan Etkilerindeki Farklılıklar

Cengiz Turgut¹

Rahmi Yücel²

Özet

Dünya ekonomisinde yüksek enflasyon dönemleri, işletmelerin finansal raporlama ve mali yönetim uygulamalarında belirgin değişiklikler yaratmaktadır. Özellikle Türkiye gibi sık aralıklarla enflasyonla karşı karşıya kalan ülkelerde, enflasyon muhasebesine yönelik düzenlemeler önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda, işletmelerin finansal durumlarını gerçeğe en yakın şekilde yansıtabilmeleri amacıyla çeşitli düzenlemeler geliştirilmiştir. Türkiye’de bu amaç doğrultusunda 29 numaralı Türkiye Muhasebe Standardı (TMS-29) ve Vergi Usul Kanunu (VUK)’nda enflasyon muhasebesine yönelik hükümler bulunmaktadır. Bu iki düzenleme, önemli ölçüde benzer yaklaşımları benimsemiş olsa da, farklı amaçlarla oluşturulmuş olmaları nedeniyle, işletmelerin yüksek enflasyon dönemlerinde finansal raporlama süreçlerini etkileyen farklı yaklaşımları da barındırmaktadır. Bu çalışmada, TMS-29 ve Vergi Usul Kanunu’nun enflasyon muhasebesi uygulamaları arasındaki temel farklılıklar analiz edilmiş ve yüksek enflasyon dönemlerinde iki ayrı yaklaşımla oluşturulan finansal tablolar arasında gözlenebilecek olan farklılıkların nedenlerine açıklık getirmek istenmiştir.

1. Giriş

Finansal tablolar, işletmenin finansal durumunu ortaya koyan, para ile ifade edilebilen her türlü işlemindeki dönemler arası hareketleri izlenebilir kılan ve böylelikle verdiği bilgiler sayesinde kullanıcılarına bazı analizler

1 Bilim Uzmanı, Ticaret Bakanlığı, Ticaret Başmüfettişi, c.turgut@ticaret.gov.tr Orcid: 0000-0002-2101-6373

2 Prof. Dr., Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü, yucel_r@ibu.edu.tr , Orcid: 0000-0001-8601-921X

yapmak suretiyle işletmenin gerçek durumu hakkında bilgi veren ve diğer işletmelerle karşılaştırma yapma imkânı sunan muhasebe sistemi çıktılaridir. Karşılaştırılabilirliği, hiç şüphesiz mali işlemlerin genel geçer kurallar çerçevesinde muhasebe kayıtlarına intikal ettirilmesiyle ve uygulanan muhasebe politikalarının, değerlemelerin, önemli nitelikteki olayların finansal tablo kullanıcılarıyla açıkça paylaşıldığı ölçüde mümkün olabilmektedir. Bir işletmenin finansal yapısı ve karlılığının analizinde ise gerek aynı dönem içerisinde gerekse de birbirini takip eden dönemler arasında parasal değerleriyle ifade edilen işlemlerin alım gücü yönüyle aynı veya birbirine yakın değerler taşıması büyük önem arz etmektedir.

Bu nedenle yüksek enflasyon dönemlerinde, ulusal paranın satın alma gücündeki hızlı değer kaybı, her ne kadar nominal olarak aynı görünmeye devam etse de, her bir işlemin gerçekleştirildiği ve finansal tablonun oluşturulduğu tarihlerdeki değerlerde reel anlamda farklılığı beraberinde getirmektedir. Örneğin satın alınan bir ticari malın bir süre sonra satılmasıyla birlikte tablolara yansiyacak karlılık nominal olup, fiktif bir nitelik taşımaktadır ve gerçekte enflasyonun etkisiyle görünenden daha az bir satın alma gücüne, hatta belki de bir zarara karşılık gelebilecektir. Aynı dönem içerisinde dahi bahsedildiği üzere, kullanıcılarına yeterli, güvenilir ve gerçek durumu yansıtan bilgiler vermekten uzaklaşan finansal tablolar, diğer dönemlerle ve diğer işletmelerle de karşılaştırılabilirliğini yitirecektir. Esasında senetlerde reeskont hesaplamaları veya bir süre öncesine kadar stokların değerlemesinde izin verilen LİFO uygulaması gibi süregelen birtakım muhasebe yöntemleri, bu değer kaybını tablolara yansıtmak suretiyle, paranın zaman değerini kısmen tablolara aktarmayı amaçlamakta, ancak yüksek enflasyonun yaşandığı ekonomilerde bu kısmi uygulamalar yetersiz kalmaktadır.

Böyle dönemlerde finansal tabloların düzenlenmesinde enflasyon muhasebesi uygulamaları önemli bir işlev üstlenmektedir. Bu kapsamda, Türkiye Muhasebe Standartları'na göre hazırlanan finansal tablolar ile vergi mevzuatına göre hazırlanan finansal tabloların enflasyon muhasebesi uygulamalarında temel birtakım benzerlik ve farklılıklar bulunmaktadır. Bu çalışmada her bir uygulama disiplininin temel özelliklerinden bahsedilecek olup, aralarındaki farklılıklar ve bunların finansal tablolar üzerindeki etkilerine değinilecektir. Böylelikle, finansal tablo okuyucularının her iki düzenlemeye göre oluşturulan finansal tablolardan elde edecekleri bilgilerdeki farklılıkların neler olabileceğinin ortaya konulması, bu çalışmanın temel amacını oluşturmaktadır.

2. Enflasyon Muhasebesi Uygulamaları

2.1. Enflasyon Muhasebesi

Tarihi maliyet esası, fiyatlarda yüksek ve sürekli artışların yaşandığı dönemlerde istenen finansal bilgileri sağlamakta yetersiz kalmaktadır. Tarihi maliyet esasına getirilen eleştirilerin başında, cari gelirlerin cari maliyetlerle değil, geçmiş dönem maliyetleriyle eşleştirilmesidir. Ayrıca varlık kalemleri, özellikle de duran varlıklar yönüyle, edinim tarihindeki değerleri cari dönemde düşük kalmaktadır. Bu ise duran varlıkların amortismanının düşük tutarlarda hesaplanmasına yol açacaktır. Tarihi maliyet esasına getirilen bir diğer eleştiri ise, fiyatların istikrarlı seyrettiği dönemlerde bu ayırımın önem arz etmediği halde, enflasyonla beraber finansal tabloların görünümünü etkilemekte olan parasal olan ve parasal olmayan varlık ayırımından kaynaklanmaktadır. Bahsi geçen ayırım dikkate alınmadığında, enflasyon sebebiyle parasal olmayan varlıkların elde tutulmasının getireceği kazanç ile parasal varlıkların elde tutulmasının yol açacağı kayıplar finansal tablolar üzerinde görülemeyecek ve tablolar bu ölçüde doğru bilgi verme işlevinden uzaklaşacaktır (Dinç, Y., Akkaya, Y.; 2023).

Finansal tabloların doğru bilgi verme kabiliyetini yitirmesi, bu tablolardan yararlanacak kesimlerin pek çok konuda yapacakları analizleri etkileyecek ve karar vermelerini zorlaştıracaktır. Bunlardan biri, ortaklara kar payı dağıtım kararının alınmasıdır. Bu durum tarihi maliyet esasına uygun olarak tutulan muhasebe sistemlerinden herhangi bir düzeltmeye gidilmeden düzenlenen finansal tabloların normalden daha karlı görünmelerine, nihayetinde ise sermayenin satın alma gücünü yitirmesine sebebiyet verecektir. Benzer şekilde, geleneksel yöntemlerle belirlenen maliyetler yanıltıcı olacağından, sürdürülebilir satış fiyatlarının belirlenememesi işletmelerin nominal olarak karlı görünmesine karşın nakit yönetiminde finansal sorunlara yol açabilecektir.

Yüksek enflasyonun yaşandığı ekonomilerde, tarihi maliyet esasının beraberinde getirdiği sakıncalar sebebiyle, karar alıcıların ihtiyaç duyacakları doğru bilgiye ulaşabilmeleri için finansal tablo içeriklerinin enflasyon etkisinden arındırılması yoluna gidilmelidir. Ülkemizde enflasyonun işletmenin görünen finansal yapısı üzerindeki etkilerini gidermeye yönelik olarak Türkiye Muhasebe Standartları ile 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda düzenlemeler yer almaktadır. Anılan düzenlemeler aşağıda başlıklar halinde izah edilecek olup, bunların finansal tablolara olan etkilerindeki farklılıklar hakkında açıklayıcı bilgilere ve değerlendirmelere yer verilecektir.

2.2. 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu'nun Enflasyon Düzeltmesine İlişkin Hükümleri Doğrultusunda Yapılacak İşlemler ve Finansal Tablolar

Vergi mevzuatı yönüyle enflasyon düzeltmesi işlemlerinin mahiyeti esasında değerlendirilmiştir. Vergi düzenlemelerinde değerlemeye verilen önem ölçüsünde enflasyon düzeltmesi işlemlerinin bir önem taşıdığı söylenebilir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesinin "A" fıkrası ile adı geçen Kanunun geçici 33'üncü maddesine istinaden, enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak mali tablolar ve yapılacak düzeltme işlemlerinin usul ve esasları 555 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile belirlenmiştir. Buna göre, kapsam dâhilindeki mükelleflerin 2023 yılı dönem sonu bilançosunun düzeltilmesinde izlenecek adımlar sırasıyla şu şekildedir: mali tabloda yer alan kıymetlerden hangilerinin parasal olmayan kıymet olduğunun tespit edilmesi, tespit edilmiş parasal olmayan kıymetlerin düzeltmeye esas tutarlarının bulunması, tespit edilmiş parasal olmayan kıymetlerin enflasyon düzeltmesinde, düzeltmeye esas tarihleri ile düzeltme ve taşıma katsayılarının belirlenmesi, düzeltilecek meblağların her birine ilişkin düzeltme katsayısıyla çarpılarak, bilanço tarihindeki değerlerinin hesaplanması ve elde edilen güncel değer ile düzeltme öncesindeki değeri arasındaki farkın enflasyon farkı olarak kayıtlara alınması ve nihayetinde parasal olmayan kıymetlerin düzeltilmiş değerleriyle, parasal kıymetlerin ise herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaksızın mevcut halleriyle aynen bilançoda gösterilmesidir.

Parasal olmayan kıymetlerin doğrudan tanımı yapılmamakla birlikte, bu kıymetlerin belirlenmesi, parasal kıymetlerin belirlenmesi ve bu mahiyette olmayanların parasal olmayan kıymetler olarak adlandırılması üzerinden yapılmaktadır. Parasal kıymetler ise, Türk Lirasının değerindeki değişimler karşısında nominal değerleri aynı kaldığı halde satın alma güçleri fiyat hareketlerine göre ters yönde değişen kıymetler olarak ifade edilmektedir. Ancak düzenleme, yabancı paralar açısından özel bir hüküm getirerek, bunları da parasal kıymetlerden saymaktadır. Her ne kadar tanım üzerinden bir değerlendirme yapılması mümkün olsa da, Tebliğ'in ekinde yer alan tablolardan hangi hesabın parasal kıymetlerden, hangisinin parasal olmayan kıymetlerden olduğu izlenebilecektir.

Parasal olmayan kıymetlerin enflasyon düzeltmesinde dikkate alınacak tutarlarının belirlenmesinde bazı değerler, VUK'ta yer alan değerlendirme hükümlerince belirlenen tutarlarından düşülür. Stokların, satılan malın ve maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile mali duran varlıklar özelinde,

bunların alış bedeline eklenen finansman gideri içerisinde yer alan ve anaparanın enflasyon nedeniyle aşınan kısmına (reel olmayan finansman maliyetine) tekabül eden tutarının ayrıştırılması ve böylelikle finansman giderinin reel kısmına tekabül eden bakiye tutarının hesaplanarak bu tutarın enflasyon düzeltilmesinde dikkate alınması gerekmektedir (Dibi, 2024:12). Buna göre; reel olmayan finansman maliyeti, ilgili parasal olmayan kıymetin düzeltmeye esas değerinden düşülmek suretiyle düzeltme işlemi yapılır. Düzeltmeye esas alınacak tutarın hesabında dikkate alınacak bir diğer husus, yeniden değerlendirme değer artış fonu gibi fonların sermayeye ilavesine ilişkindir. Bu hükme göre ilgili fonların 01.01.2024 tarihinden önce sermayeye ilave edilmesiyle oluşan sermaye artışları, artış olarak dikkate alınmayacak, bu değerler sermayenin düzeltmeye esas tutarı hesaplanırken düşülecek ve bunlar enflasyon düzeltilmesine tabi tutulmayacaktır (Tebliğ m.13). Bu işlemlerin ardından elde edilen tutarlar düzeltme işleminde esas alınacaktır.

Mali tablodaki parasal olmayan kıymetlerin enflasyon düzeltilmesinde dikkate alınacak tutarlarının düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle, bu kalemlerin mali tablo tarihi itibarıyla satın alma gücü cinsinden karşılığına ulaşılır. Burada belirtilen düzeltme katsayısı, tabloların ait olduğu aya ilişkin fiyat endeksinin (TÜİK tarafından yayımlanan Üretici Fiyatları Genel Endeksi, yani ÜFE oranı), düzeltmeye esas alınan tarihi içeren aya ait fiyat endeksine bölünmesiyle elde edilen katsayıyı ifade etmektedir. Aynı şekilde, mali tabloların ait olduğu aya ilişkin fiyat endeksinin, bir önceki dönemin sonundaki fiyat endeksine bölünmesiyle elde edilen katsayıyı ifade eden ve bir önceki döneme ait düzeltilmiş kalemlerin enflasyon düzeltilmesi yapılan dönemin sonuna taşınmasında kullanılan katsayı, taşıma katsayısı olarak belirtilir ve parasal kıymetlerde bu katsayı bir olarak uygulanır. Taşıma katsayısının hesabında kullanılacak olan endeks değer yine ÜFE'dir. Düzenleme esas itibarıyla ÜFE'nin kullanımını öngörmektedir. Bu kapsamda her ne kadar reel olmayan finansman maliyeti (ROFM) tanımlanırken borcun kullanıldığı döneme ait Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksi (TEFE) artış oranının uygulanacağı ifadesine yer verilmiş olsa da, gerek vergi kanunlarında yer alan "toptan eşya fiyatları genel endeksi" ibaresinin "üretici fiyatları genel endeksi" ve "TEFE" ibaresinin "ÜFE" olarak uygulanacağına ve 01/01/2014 tarihinden itibaren yurt içi üretici fiyat endeksi (Yİ-ÜFE) değerlerinin dikkate alınacağına dair hükümler, gerekse de reel olmayan finansman maliyetinin hesabında Yİ-ÜFE artış oranının uygulanacağına belirtilmesi suretiyle, ROFM yönüyle de ÜFE, yani Yİ-ÜFE, düzeltme katsayısının hesabında kullanılacak olan endeks olarak geçerliliğini korumuştur.

Bu aşamada düzeltme katsayısı ile taşıma katsayısı kavramlarının arasındaki farktan bahsedilecek olursa, düzeltme katsayısı tabirinin enflasyon düzeltmesinin ilk kez uygulanmasında veya düzeltilmiş bir bilançoda bulunmayıp takip eden hesap döneminde kaydedilen parasal olmayan bir kalemin değerinin mali tablo tarihindeki düzeltilmiş değerinin hesabında kullanılacağı; bununla birlikte enflasyon muhasebesinin uygulandığı bir hesap dönemini takip eden bir başka dönem bilançosunun hazırlanması için parasal olmayan değerlerin taşınmasında kullanılacak olan katsayının ifadesinde ise taşıma katsayısı ibaresinin kullanılacağı söylenebilir.

Hesap dönemi takvim yılı olan işletmelerin 31.12.2023 tarihli bilançolarının düzeltme işlemleri, enflasyon düzeltmesi yapılan son dönemden başlanmak suretiyle gerçekleştirilir. Böylelikle tespit edilen geçmiş yıl karı vergiye tabi tutulmazken, geçmiş yıl zararı zarar olarak kabul edilmez. Hal böyle iken matrah tespitinde geçmiş yıl mali zararları nispi değerleri üzerinden dikkate alınır (Varol, 2022:26). İzleyen geçici vergi ve hesap dönemlerinde ise enflasyon düzeltmesinden kaynaklı kâr ve zararlar, geçici vergi dönemleri de dahil olmak üzere kârlılıkla ilişkilendirilerek, daha açık bir tabirle enflasyon düzeltmesi hesap bakiyesinin, öncelikle enflasyon düzeltmesi olumlu ve olumsuz farkları hesabına aktarılması, ardından bu hesap aracılığıyla dönem karı veya zararı hesabına devredilmesi suretiyle matrahı direkt etkileyecektir (Gözlüklü, 2024:3).

Esasında 2023 yılı dönem sonu bilançosu, o yılki enflasyon düzeltmesinden kaynaklı olarak vergiye yol açmayacak olsa da, takip eden dönemlerde yapılacak olan düzeltme işlemlerinde güncellenen bilanço değerleri baz alınacağı için dolaylı olarak vergi etkisi yaratacaktır (Gözlüklü, 2024:3). Ayrıca 2023 yılı enflasyon düzeltilmesinden ortaya çıkan geçmiş yıllar kârlarının ne sebeple olursa olsun başka bir hesaba aktarılması ya da işletmeden çekilmesi halinde, ilgili meblağ bu işlemlerin gerçekleştiği dönemlerin kazancıyla ilişkilendirilmeksizin, bu dönemde gelir veya kurumlar vergisine tabi tutulur. Ancak bahse konu düzeltilmiş 2023 yılı bilançosunda izlenen düzeltme öncesi geçmiş yıl ve/veya cari dönem (2023 yılı) ticari kârının, takip eden dönemlerde kâr dağıtımına konu edilmesi durumunda, dağıtımına konu olan meblağ gelir veya kurumlar vergisine tabi tutulmayacaktır (Yılmaz, 2024).

Birlikmiş amortismanlara gelindiğinde ise, ait oldukları varlıkların bilanço tarihindeki değerinde düzeltme sonrası meydana gelen artış oranı dikkate alınarak düzeltmeler yapılır (Varol, 2022:26). Bu kapsamda düzeltme katsayısı üzerinden ilgili duran varlığın değeri hesaplanır. Elde edilen sonuca göre varlığın değer artış oranı hesaplanır. Bu noktada birlikmiş

amortismanların yeniden değerlemesinde endeks değerini doğrudan kullanılmadığı dikkatlerden kaçmamalıdır. Bunun yerine varlığın endeks yardımıyla hesaplanan güncel değeri üzerinden değer artış oranının belirlenmesi ve bu oranın birikmiş amortismanlara tatbiki yoluna gidilir (555 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği, madde:7). Böylelikle amortismanların düzeltilmiş değerler üzerinden hesaplanması sağlanır ve izleyen hesap döneminde bu değer esas alınarak hesaplanmaya başlanır.

5024 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemeler, bazı yönlerden eksik bulunarak doktrinde eleştirilmektedir. Bunlardan ilki, enflasyon muhasebesi uygulayacak işletmelerin kapsamına ilişkindir. Zira anılan Kanun kazançlarını bilanço esasına göre tespit eden gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerine enflasyon muhasebesi uygulama zorunluluğu getirmekle birlikte, kazançlarını işletme hesabı esasına veya basit usulde tespit eden mükellefler, kapsam dışında bırakılmaktadır. Bu tercihin enflasyon muhasebesi uygulamalarının teknik zorluklarından bu kesimleri koruma amacından kaynaklandığı söylenebilir. Buna karşın enflasyon muhasebesi uygulamayan mükelleflerin katlanmak zorunda kalacağı vergi yükümlülükleri nedeniyle bir adaletsizliğin ortaya çıkacağı görülmektedir. Ayrıca düzeltmeler sonucunda elde edilen değerlerin, rayiç değerlerin üzerinde olması durumunda varlığın değerinin rayiç değere indirgenmesine dair herhangi bir düzenleme bulunmaması, varlığın gerçek değeriyle finansal tablolarda yer almasını sağlayamaması nedeniyle, finansal tabloların güvenilirliğinin sorgulanmasına yol açabilecektir. Sadece bilançonun düzeltmeye tabi tutulmasının öngörülmesi ise bir diğer eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır (Varol, 2022:26).

Enflasyon muhasebesi, VUK açısından 2023 dönemi ve sonrasına ait bilançoların düzeltilmesini gerektirmekteyken, Standartlar açısından 2022 yılına ait açılış finansal durum tablosunun düzeltilmesiyle başlaması sebebiyle 2022 ve 2023 dönemlerine ait tüm finansal tabloların düzeltilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu yönüyle vergi mevzuatı, bilançoyla kısıtlı olarak ileriye dönük bir geçişi öngörürken; standartlar, tüm tabloları kapsayan ve karşılaştırmaya imkân verecek şekilde, geriye dönük bir geçiş sürecini benimsemektedir.

2.3. TMS 29 Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Standardı Kapsamındaki Uygulamalar ve Finansal Tablolar

Uluslararası standartlarla uyumlu Türkiye Muhasebe Standartları'na göre hazırlanmış finansal raporların enflasyon etkisinden arındırılmasının esasları "TMS 29 Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Standardında" düzenlenmektedir. TMS 29.3'te yüksek enflasyonun

varlığını açıkça ortaya koyan keskin betimlemelere yer verilmemekte, bunun yerine sayılan örneklerle sınırlı olmadığı ve yüksek enflasyonun varlığının belirlenmesinde paragrafta geçen ekonomik durumların referans alınabileceği belirtilmektedir. Paragrafta sayılan ekonomik özellikler arasında objektifliği en yüksek olan kıstas ise, son üç yılın birikimli toplam enflasyon oranının yüzde 100'e yaklaşması ve hatta geçmesi şeklindeki yüksek enflasyon göstergesidir. Ölçütlerin genel olarak sübjektif birtakım değerlendirmeleri gerektirmesi sebebiyle Standartları uygulayan işletmelerce 2021 yılında TMS 29'un uygulanıp uygulanmayacağı hususunda tereddüt hasıl olmuş, bunun üzerine 2021 yılı hesap döneminde işletmelerce herhangi bir düzeltmenin yapılmasına ihtiyaç bulunmadığı yönünde Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGGK) tarafından açıklama yapılması gerekmiştir. Ancak ekonominin seyri, finansal tabloların enflasyonun etkilerinden arındırılması ihtiyacını iyiden iyiye ortaya çıkarmış ve 2023 yılı finansal tablolarıyla birlikte enflasyon muhasebesi uygulamasına geçileceği, bu alanda düzenleme yetkisine sahip olan KGGK tarafından 23/11/2023 tarihinde kamuoyuna duyurulmuştur. Bahse konu geçişin Vergi Usul Kanunu'nun geçici 33'üncü maddesine istinaden vergi mevzuatına göre düzenlenecek olan 31/12/2023 tarihli mali tabloların, enflasyon düzeltmesi şartlarının oluşup oluşmadığına bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı yönündeki düzenlemeyle uyumu amaçladığı görülmektedir.

Hal böyle iken, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ile Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından TMS 29'u uygulayacak işletmeler yönüyle kısıtlayıcı kararlar alındığı görülmektedir. 12/12/2023 tarihli ve 10744 sayılı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Kararında; KGGK'nın Bağımsız Denetime Tabi Şirketlerin Finansal Tablolarının Enflasyona Göre Düzeltilmesi Hakkında Duyuruda, kendi alanlarında düzenleme ve denetleme yapmakla yetkili kurum ya da kuruluşlara enflasyon muhasebesinin uygulanmasına yönelik farklı geçiş tarihleri belirleme konusunda serbestlik tanınmış olmasından bahisle, bankalar ile finansal kiralama, faktoring, finansman, tasarruf finansman ve varlık yönetim şirketlerinin 31/12/2023 tarihli finansal tablolarının TMS 29 kapsamında yapılması gereken enflasyon düzeltmesine tabi tutulmayacağına kararlaştırıldığı belirtilmiştir (<https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/DokumanGetir/1208>). Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu ise aldığı benzer bir kararla, sigorta, reasürans ve emeklilik şirketlerinin 31/12/2023 tarihli finansal tablolarını TMS 29 kapsamında yapılması gereken enflasyon düzeltmesi yükümlülüğünün kapsamı dışında tutmuştur (<https://seddk.gov.tr/upload/doc/2023-30-genelge.pdf>). Dolayısıyla yukarıda sayılı sektörlerde faaliyet gösteren

işletmelerin dışında, Türkiye Muhasebe Standartlarına uygun finansal tablo düzenlemekle yükümlü olan kuruluşların 31/12/2023 tarihli finansal tablolarından başlamak suretiyle TMS 29'u uygulamaları gerekmektedir.

TMS 29 esasında yeni bir standart olmamakla beraber, 31/12/2023 tarihinde veya sonrasında sona eren yıllık raporlama dönemine ait finansal tablolar açısından ilk kez ve yukarıda bahsedildiği üzere muaf tutulan sektörlerdeki işletmelerin dışında Türk Lirası cinsinden raporlama yapan tüm işletmelerde uygulama alanı bulmaya başlayacağından, konunun etraflıca ele alınması ayrı bir önem arz etmektedir. Zira enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin düzenlemeler TMS 29'da belirtilenlerle sınırlı olmayıp, TFRS YORUM 7 "TMS 29 Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Standardı Kapsamında Düzeltme Yaklaşımının Uygulanması" içeriğinde yer verilen görüşler ile KGGK tarafından 24/11/2023 tarihinde yayımlanan ve enflasyon düzeltme işlemlerinde takip edilecek olan süreç hakkında bilgiler veren "Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Hakkında Uygulama Rehberi" çerçevesinde gerekli düzeltmelerin tesis edilmesi yoluna gidilmelidir.

TMS 29 Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Standardı esaslarına göre enflasyon düzeltmesinde izlenecek aşamalar aşağıda sıralandığı gibidir:

- Kullanılacak olan fiyat endeksinin tespiti
- Finansal tablolardaki kalemlerin parasal olan ve olmayan kalemler olarak ayrıştırılması
- Parasal olmayan kalemlerin düzeltilmesi
- Kâr veya zarar ve diğer kapsamlı gelir tablosu kalemlerinin düzeltilmesi
- Ertelenmiş vergi hesabının yapılması
- Parasal kayıp veya kazancın tespiti
- Karşılaştırmalı finansal tabloların düzenlenmesi (Akçin, 2023:58).

Enflasyon, finansal durum tablosunda yer alan kalemleri, bu kalemlerin parasal kalem veya parasal olmayan kalem niteliklerine bağlı olarak farklı yönde etkileyebilmektedir. Tüm bunların ortaya koyduğu toplam etkinin yol açtığı net fark, enflasyon kazanç veya kaybı olarak ifade edilir. Ortaya çıkan bu farkın dikkate alınıp alınmamasına veya nasıl dikkate alındığına bağlı olarak çeşitli enflasyon düzeltme yöntemleri türetilmiştir (Özdemir ve Arslan, 2007:91-96). Enflasyon muhasebesinin uygulanmasında genel fiyat düzeyi, cari maliyet ve karma yöntem olmak üzere üç ayrı yöntem mevcuttur.

Tarihi maliyet esasının benimsendiği geleneksel muhasebe işleyişinin kabul ettiği kısmi düzeltme yöntemleri yüksek enflasyon karşısında yetersiz kaldığından sayılan yöntemler geliştirilmiş ve finansal tabloların enflasyon etkisinden arındırılmasında uygulama alanı bulmuştur (Keleş, 2015:33). Vergi Usul Kanununa göre bu yöntemlerin herhangi biri benimsenebilir. Standart ise seçilecek yönteme kısıtlama getirmemekle beraber bunlardan genel fiyat düzeyi yöntemini önermektedir (Doğan, 2023:199). Genel fiyat düzeyi yöntemi uygulamasında, düzeltme katsayısının hesabında TÜFE esas alınmakta ve anılan katsayı, içinde bulunulan ayın enflasyon endeksinin düzeltmeye esas alınacak ayın enflasyon endeksinde bölünmesiyle hesaplanmaktadır.

Yüksek enflasyona geçişle birlikte enflasyon düzeltmesine ilk kez geçilmesine ilişkin hususlara açıklık getirmeyi amaçlayan TFRS YORUM 7'de, değerlendirme işlemlerinin sanki her daim yüksek enflasyon varmış gibi geriye yürütülerek yapılması gerektiği belirtilir. Bu kapsamda, tarihi maliyetleri ile ölçülen “parasal olmayan kalemler”, finansal tablolarda sunulan en erken dönemin başlangıçtaki finansal durum tablosunda, varlıkların edinildiği ve borçların oluştuğu/üstlenildiği tarihten raporlama dönemi sonuna kadar gösterecek şekilde düzeltilmelidir. Parasal kalemler ise, tabiatı gereği zaten nominal değerleriyle karşılık bulacaklarından enflasyon muhasebesi kapsamında herhangi bir değerlemeye tabi tutulmayacaklardır. Keza parasal kalemler, elde tutulan para ile sabit veya belirlenebilir bir tutarda para olarak alınacak veya ödenecek varlık ve borçlar şeklinde tanımlanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, alınan ve verilen avanslarda, avansın mahiyeti belirli bir miktarda malın alım veya satımı anlamını taşıyorsa parasal olmayan kalemler kategorisinde değerlendirilecektir. Buna karşılık edim tarihinde avansın nominal değeri üzerinden hesaplamaya katılması sebebiyle bu tutara karşılık gelen mal miktarının edim tarihindeki cari değerine bağlı olarak değişebildiği hallerde ise parasal kalem olarak kabulü icap edecektir. Bu minvalde karşılık hesapları, genellikle parasal kalem niteliği taşımakla birlikte, ödemenin parasal olmayan bir varlık ile yapıldığı hallerde parasal olmayan kalem olarak dikkate alınmalıdır. Görüldüğü üzere, belirtilen yaklaşımla parasal olan ve parasal olmayan kalemler genel olarak ayırt edilebilmekle birlikte; karşılıklar, peşin ödenmiş giderler, avanslar ve türev ürünlerin ihtilafli kalemlerden oldukları değerlendirilmekte ve bu kalemler açısından işlemin mahiyetinin daha dikkatli bir analize muhtaç olduğu anlaşılmaktadır.

Fiyat hareketlerine duyarlı olan parasal olmayan kalemlerin finansal durum raporunda maliyet değerleri ile görünmeye devam etmesi, yüksek enflasyonun etkisiyle finansal analiz sonuçlarının ve dolayısıyla verilen kararlarının yanıltıcı olmasına yol açmaktadır. Bu açıdan bakıldığında;

bilançolarında büyük miktarda parasal olmayan varlık bulunduran şirketlerin mali tabloları enflasyondan daha fazla etkilenmektedir (Varol, 2022:21-22).

Parasal nitelikte görülmekle beraber, sözleşmelere istinaden değerleri değişebilen kalemlerin sözleşmede yer alan hükümleri gereğince yeniden değerlendirilmeleri gerekir (Kılıç, 2024). Düzeltme sonrası ortaya çıkan farklar ise net parasal pozisyon kar veya zararında takip edilir. Örneğin borsa, tahvil, emtia veya yabancı para birimleri gibi unsurlar üzerinden oluşturulan endeks fonlar, güvence bedelleri gibi kalemler bu mahiyettedir ve endeks değerine bağlı olarak düzeltilmeleri yoluna gidilir.

Parasal olmayan kalemlerin enflasyona göre değerlerinin düzeltilmesi için öncelikle kullanılacak olan endeks belirlenerek endeks verileri elde edilmeli ve bu veriler üzerinden düzeltme katsayısı hesaplanmalıdır. Düzeltme işlemleri için genel satın alım gücündeki değişiklikleri yansıtacak ve aynı ekonominin para biriminde raporlama yapan tüm işletmeler tarafından kullanılacak olan genel bir fiyat endeksinin belirlenmesi gerekmekte olup (TMS 29, p:37), bu endeks ülkemizde Türkiye İstatistik Kurumu tarafından aylık yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) olarak kararlaştırılmıştır (Eylül 2024'te yayımlanan Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Hakkında Uygulama Rehberi, s:3, m:2.1. Endeksin Belirlenmesi ve Düzeltme Katsayısının Hesaplanması). Benimsenen genel yaklaşım, aylık TÜFE oranlarının kullanılması olmakla beraber, kolaylaştırıcı bir yöntem olarak dönemsel ortalamaların da kullanılmasına izin verilmektedir. Ancak bu yöntemin kullanımı, esas yöntemle hesaplanacak değerlerden önemli ölçüde farklı sonuçlara sebebiyet vermemesini temin etmek amacıyla, endekste belirgin dalgalanmaların olmaması ve döneme ilişkin işlem tutarının orantılı dağılması koşullarına bağlanmıştır. Endeks değerlerinin kullanılması suretiyle ilgili kalemlerin işlem tarihindeki değerleri raporlama tarihindeki değerlere taşınmaktadır. Değerlerin cari ölçüm birimiyle ifade edilmesini sağlayan bu düzeltme işleminde kullanılan katsayıya “düzeltme katsayısı” denilmektedir ve raporlama dönemi sonundaki TÜFE değerinin, işlemin gerçekleştiği veya kaydın yapıldığı aya ait TÜFE değerine bölünmesiyle hesaplanmaktadır. Dolayısıyla tek bir düzeltme katsayısı olmayıp, her ay için o ay içerisinde gerçekleşen ve cari değerlere taşınacak işlemlerin tamamında kullanılmak üzere bir düzeltme katsayısı oluşacaktır. Esas yöntem ile kolaylaştırılmış yöntem arasındaki temel fark; esas yöntemde her bir aydaki işlemler o aya ait endekse yeniden değerlendirirken; kolaylaştırıcı yöntemde ortalama düzeltme katsayısının, raporlama ayına ait endeksin ilgili aylardaki endekslerin ortalamasına bölünmesiyle belirlenmesi veya alternatif bir yöntem olarak aylık düzeltme katsayılarının ortalamasının alınması suretiyle elde edilmesi

ve ilgili oldukları dönemdeki tüm işlemlerde bu ortalama düzeltme katsayısı ile yeniden değerlendirilmesidir.

Parasal olmayan kalemlerden bazıları satın alındıkları veya kayda girdikleri tarihten sonraki bir tarihte, ilgili oldukları standart uyarınca yeniden değerlemeye tabi tutulmuş ve bu tarih itibarıyla cari değerleriyle kayıtlarda görünmeye başlamış olabilir. TMS 29 kapsamında yapılan yeniden değerlemede, maddi duran varlık veya maddi olmayan duran varlık gibi bu durumdaki kalemler ayrıca belirlenmeli, düzeltme katsayısı söz konusu yeniden değerlendirme tarihi esas alınarak hesaplanmalı ve ilgili kalemlerin enflasyon etkisinden arındırılmış değerlerinin bu suretle güncel tablolara taşınması sağlanmalıdır.

Varlık ve borç kalemlerinden parasal olmayan kalemlerin enflasyona göre yeniden değerlendirilmesinde olduğu gibi, özkaynakların tamamının değerlemeye tabi tutularak düzenlenmesi yoluna gidilecektir; şu farkla ki, yeniden değerlendirme değer artışları kalemi iptal edilecek, Geçmiş Yıllar Kar/Zararı tutarı ise, güncelleme öncesindeki değerlerden tamamen bağımsız olarak, finansal durum raporunun yeni durumunda aktif-pasif dengesini oluşturacak şekilde belirlenecektir.

Tarihi maliyet yöntemine göre hazırlanmış finansal tabloların raporlama dönemi sonu itibarıyla düzeltilmesinde, parasal olmayan kalemlerin endeks yardımıyla düzeltilmesi yoluna gidilir. Buna karşın cari (ikame) maliyet esasına dayalı finansal durum tablolarında ise, tarihi maliyet esasından farklı olarak, değerleri cari ölçüm birimine göre ifade edilen kalemlerde tabiatı gereği herhangi bir düzeltme işlemi yapılmayacaktır. Diğer kalemler açısından, diğer bir ifadeyle cari maliyet esasına göre hazırlanmış finansal tablolardaki cari değerleriyle kayıtlı olmayan kalemler, tarihi maliyet esasındaki gibi düzeltmeye tabi tutulurlar. Cari maliyet esasına göre hazırlanmış kapsamlı gelir tablolarındaki her bir kalemin endeks yoluyla cari ölçüm birimiyle yeniden ifade edilmesi sonucu raporlama dönemi sonu itibarıyla düzeltilmesi sağlanır (TMS p:29-30).

Kapsamlı gelir tablosunda yer alan tüm kalemler, döneme yaygın olarak ortaya çıktıklarından, parasal olmayan kalem niteliğindedirler ve tamamının düzeltmeye tabi tutulması gerekmektedir. Bu maksatla işlem tarihleri belirlenmeli ve bu tarihlerdeki düzeltme katsayıları üzerinden gelir ve giderler kalemleri düzeltilmelidir (Haberat, 2023:127).

Yüksek enflasyonun yaşandığı dönemlerde işletmelerin sahip oldukları parasal varlık ve yükümlülükler, enflasyondan farklı şekillerde etkilenmelerine yol açacaktır. Örneğin temin edilen sabit oranlı bir kredinin enflasyon

sebebiyle reel etkisi nominal etkisinin altında kalacağından bir kazanç ortaya çıkacaktır. Benzer bir örnek olarak, vadeli mevduat hesapları verilebilir. Mevduat getirisinin sabit olması durumunda, getirinin bir kısmı enflasyon etkisiyle yitirilecek ve kayba yol açacaktır. Ancak bu noktada, oldukça mühim bir ayrıntı olarak, satın alma gücü kazanç veya kaybı kavramının, faiz ve kur farkı kavramlarını kapsamadığı açıkça ifade edilmelidir. Örnekten yola çıkılacak olunursa, enflasyon karşısında ancak mevduat faiz oranının yüksekliğine bağlı olarak gerçek bir kaybın oluşup oluşmadığı üzerinde değerlendirmede bulunulabilecektir. Bu sebeple, net parasal pozisyondaki kayıp her zaman servet erimesi anlamına gelmemektedir. Öyle ki, TMS 29 yönüyle kazanç veya kaybın örneğimizdeki sadece vadeli mevduat hesabının varlığıyla ilgili olduğu, diğer bir tabirle bu mevduatın faiz oranının enflasyon oranının üstünde olmasının Standardın terminolojisinde bir kazanç anlamı taşımadığı dikkatlerden kaçmamalıdır. Özetle, enflasyonun yüksek seyrettiği ekonomilerde nakit ve alacakları fazla olanların satın alma güçleri azalırken, borçları daha fazla olanların satın alma güçleri artacaktır (Yücel, 2023:2). Tüm bu işlemler neticesinde, kazanç ve kayıpların bütüncül etkisinin satın alma gücünde bir artış veya azalışa sebep olması beklenir. Sonucun hangi yönde gerçekleşeceği ise parasal varlık ve yükümlülüklerin mukayesesıyla belirlenir. Parasal varlıkların parasal yükümlülüklerinden fazla olması net parasal pozisyondaki kayıp, yani enflasyona karşı satın alma gücünün kaybedilmesi, tersi ise net parasal pozisyondaki kazanç, yani enflasyona karşı satın alma gücünün artması anlamına gelmektedir. Bu tanımdan hareketle, enflasyonun yol açtığı kayıp veya kazancın düzeltilmiş net parasal değerler ile tarihi net parasal değerler arasındaki fark olduğu ifade edilebilir (Haberl, 2023:128). Net parasal pozisyonun ortaya çıkardığı kazanç veya kayıp (enflasyon etkisi/satın alma gücü kazancı veya kaybı) Net Parasal Pozisyon Kârı veya Zararı hesabında, kâr veya zarara dahil edilerek ayrıca gösterilir (TMS p:9; Yücel, 2023:4).

Düzeltilmeyle birlikte ortaya çıkacak olan defter değerinin, varlıkların geri kazanılabilir tutarı ile karşılaştırılması, defter değerinin daha yüksek gerçekleşmesi halinde ise, varlığın değer düşüklüğüne uğradığının kabul edilmesi, dolayısıyla TMS 36 Varlıklarda Değer Düşüklüğü Standardının uygulanması gerektiği göz ardı edilmemelidir. Geçici farklar ve ertelenmiş vergiler ise düzeltme sonrasında oluşan değerler esas alınarak belirlenmelidir. Özkaynaklar altındaki önceki dönem yeniden değerlendirme artışlarının iptali yoluna gidilir. Nihayetinde ise finansal durum tablosunda oluşan fark “geçmiş yıllar karları veya zararları” hesabını meydana getirir.

Standartların temel gayelerinden biri, finansal tabloların doğru bilgi vermesini sağlamaktır. Bu gayeyle uyumlu olarak, enflasyon muhasebesine

geçişle birlikte düzeltme işlemleri sadece cari tablolara değil, karşılaştırmaya imkan verecek şekilde geriye dönük olarak uygulanmaktadır. Dolayısıyla enflasyona göre düzeltilmiş açılış finansal durum tablosunun hazırlanmasının ardından, enflasyona göre düzeltilmiş geçmiş dönemlere ait karşılaştırmalı tablolar düzenlenir. Böylelikle önceki dönemlere ait karşılaştırmalı tablolardaki tutarlar cari ölçüm birimine taşınır ve parasal pozisyon kazanç veya kayıplar belirlenir. İşletmenin gerçek performansını ortaya koymayı amaçlayan bu karşılaştırılabilir tablolar, enflasyona göre düzeltilmiş cari döneme ait tabloların da hazırlanmasıyla tamamlanmış olur.

3. 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi ile TMS 29'a Göre Yapılacak Enflasyon Muhasebesi Uygulamaları Arasındaki Farklar ve Finansal Tablolara Yansıması

Vergi mevzuatı ile Türkiye Muhasebe Standartlarının enflasyon muhasebesine yaklaşımlarında büyük paralellikler bulunmaktadır. Öyle ki, yapılan ampirik çalışmalarda görüldüğü üzere, düzeltmeler sonucu ortaya çıkan bilançolar arasında hatırı sayılır bir yakınlık bulunmaktadır. Bilhassa parasal olan ve parasal olmayan kalem ayırımına gidilmesi, bunların belirli bir endeks yardımıyla dönem sonu değerlerine taşınması, düzeltmelerde vergi mevzuatındaki gibi açıkça kolaylaştırıcı yöntemlere izin verilmese de, kısıtlayıcı hükümler getirmeyerek Standartlarca da uygulanmasına cevaz verilmesi, reel olmayan finansman maliyetleri ile yeniden değerlendirme değer artışlarının enflasyon düzeltmesinde dikkate alınmaması bu yakın sonuçların en belirleyici unsurlarını teşkil etmektedir (Dinç ve Akkaya, 2023).

Bahsedilen yaklaşım benzerliğine karşın, düzenlemeler arasında birtakım farklar da bulunmaktadır. Vergi mevzuatına göre yapılan düzeltmelerde, elde edilen değerler rayiç değerler ile karşılaştırılmamakta ve bu değeri aştığı durumlarda, varlığın gerçek değerinin üzerinde bir değerle finansal tablolarda yer almasına yol açmaktadır (Varol, 2022:24). Oysa Standart, endekse dayalı yeniden değerlemenin varlığın gerçek değeriyle karşılaştırmasını öngörmekte ve gerçek değerinin üzerinde oluşması halinde, gerçek değerinin esas alınmasını zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla endeks yardımıyla yapılan hesaplamalar neticesinde gerçek değerini aşan değerlerin elde edildiği bu tür özel durumlar, ilgili kalemlerin farklı değerlendirme esasları nedeniyle, iki yaklaşıma göre oluşan finansal durum raporlarının birbirinden farklılaşmasına yol açacaktır.

Vergi düzenlemeleri ile Standartlarda enflasyon muhasebesinin uygulanmasında görülen bir diğer farklılık, kullanılacak olan endekstir. 555 sıra no.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'nde fiyat endeksi, Türkiye

İstatistik Kurumunca Türkiye geneli için hesaplanan Üretici Fiyatları Genel Endeksi (ÜFE) olarak tanımlanırken, Eylül 2024'te yayımlanan Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Hakkında Uygulama Rehberi'nde endeks olarak Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE)'nin esas alınacağı ifade edilmektedir.

Vergi mevzuatı ile Standartlar arasındaki konuya ilişkin bir diğer fark, gerçeğe uygun değerle değerlendirilen varlıklardan kaynaklanmaktadır. TMS 29'a göre, gerçeğe uygun değeriyle izlenmekte olan parasal olmayan varlıklar açısından düzeltmeye gidilmeyecektir. Vergi mevzuatında varlıkların gerçeğe uygun değerleriyle mali tablolarda yer almasına zaten izin verilmediğinden, böyle bir durumda iki yöntem arasında değerlendirme yönüyle farklılık ortaya çıkacaktır (Dinç ve Akkaya, 2023).

VUK kapsamında yapılan düzenlemeler sadece bilanço ile sınırlı tutulmaktadır (Varol, 2022:27). Standartlardan farklı olarak, VUK düzenlemelerinin gelir tablosunun düzeltilmesine izin vermeyen ve net parasal pozisyon kar veya zararını dikkate almayan yaklaşımı, dönem net karının yol açtığı etkiyle, her iki yaklaşıma göre düzenlenecek olan finansal durum raporlarının farklı oluşumuna yol açan bir diğer etken olarak karşımıza çıkmaktadır (Dinç ve Akkaya, 2023).

Son olarak, enflasyon muhasebesine geçişte vergi mevzuatı 2024 dönemi ve sonrasına ait bilançonun düzeltilmesini öngören düzenlemeleriyle ileriye dönük bir uygulamayken, Standartlar, 2022 ve 2023 dönemlerine ait tüm finansal tabloların düzeltilmesini öngörmesi nedeniyle geriye dönük bir uygulama özelliği taşımaktadır. Yukarıda ayrıntılarıyla ifade edildiği üzere, VUK yalnızca bilançonun düzeltilmesini yeterli bulan düzenlemeler içermektedir. Buna karşın TMS 29, finansal durum tablosu, kar veya zarar tablosu, nakit akış tablosu ve özkaynak değişim tablosu ile bunların dipnotları olmak üzere finansal tablolar setinin düzeltilmesini içeren bir kurgu üzerine inşa edilmiştir. İki tablo arasındaki en temel farklılık bu noktada ortaya çıkmakta olup, VUK'a göre karlılığın enflasyon etkisinden arındırılmamasının bilançoya etkisi nispetinde kendini göstermektedir.

4. Enflasyon Muhasebesi ile Birlikte Ortaya Çıkan Finansal Tablolar ve Kullanım Amaçlarına Göre Farklılıkları

213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre vergi odaklı tutulan muhasebe kayıtlarından elde edilen finansal tablolar ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun ilgili hükümleri gereğince uluslararası muhasebe standartlarıyla uyumlu Türkiye Muhasebe Standartları'nın esaslarına göre düzenlenen finansal tablolar arasındaki farklılık, karar süreçlerinde birtakım

belirsizliklere yol açabilmekte ve ihtiyaca binaen yapılan alt düzenlemeler ışığında bu hususlara çözüm aranmaktadır. Enflasyon muhasebesine geçilmesiyle birlikte gündeme gelen tartışmalardan birisi de, kâr dağıtımının hangi tablonun esas alınarak yapılacağına ilişkindi. TMS yönüyle tek bir tablo bulunmasına karşın, VUK kapsamında enflasyon düzeltmesi öncesindeki mali tablonun da mevcudiyeti sebebiyle konunun sadece TMS-VUK yönüyle tartışılmasının ötesine geçerek, VUK'a göre düzenlenmiş tablolardan hangisinin hangi koşullarda dikkate alınması gerektiği yönüyle de ele alınmasını gerektirmiştir.

Muhasebesini hem Vergi Usul Kanunu'na hem de Türkiye Muhasebe Standartları'na uygun olarak tutmakla yükümlü olan işletmeler açısından finansal tablo sayısı, VUK kapsamında düzeltme öncesi ve sonrası ayrı ayrı hallerinin ayrıca sunulması sebebiyle 3'tür. Görüleceği üzere, kapsam dahilindeki işletmelerin enflasyon muhasebesi uygulaması ile birlikte, birden fazla dağıtılabilir kar kalemi ortaya çıkacaktır. Kar dağıtım kararında hangi tablonun esas alınacağı hususunda belirsizlik meydana geldiğinden, konu çeşitli kesimlerce eleştirilmekteydi (Turgut, 2023). 2023 yılı hesap dönemine ait kar payı dağıtım kararının alınmasında hangi finansal tablonun esas alınacağı hususundaki tartışmalar, 15/06/2024 tarihli ve 32577 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Enflasyon Düzeltmesi Uygulayan Şirketlerde Esas Alınacak Finansal Tablolara İlişkin Tebliğ ile giderilmiştir. Anılan Tebliğ'e göre; finansal tablolarını yalnızca Vergi Usul Kanunu'na göre düzenleyen kapsam dahilindeki işletmelerde, serbest yedek akçelerden ve dağıtılabilir diğer kaynaklardan zarar mahsubu sonrasında kalan değerlerden kâr payı dağıtımını yapılmasında enflasyon düzeltmesi uygulanmış finansal tablolar esas alınacak iken; Türk Ticaret Kanunu veya şirket sözleşmesine göre net dönem kârının esas alındığı; kâr ve kazanç payı dağıtımları ile dönem içerisinde dağıtılmış olan kâr payı avansına ilişkin hesaplamalarda enflasyon düzeltmesi uygulanmamış finansal tablolar dikkate alınacaktır. Kapsam dahilindeki işletmelerin 2023 yılı hesap döneminden sonraki hesap dönemlerinde ise her hâlükârda enflasyon düzeltmesi uygulanmış finansal tablolara göre kar payı hesaplanacaktır; ancak burada esas alınacak tablo, finansal tablolarını Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından belirlenen muhasebe standartlarına uygun hazırlamak zorunda olan şirketler açısından TMS 29'a uygun olarak hazırlanacak olan tablolar iken, diğerleri bakımından 213 sayılı Vergi Usul Kanununun geçici 33'üncü maddesi ile 555 sıra no.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği hükümleri uyarınca hazırlanan tablolar olacaktır.

TMS'ye uygun olarak finansal tablolarını düzenleyen işletmeler bakımından sadece enflasyon düzeltmesi sonrası oluşacak tabloların esas

alınması doğaldır, zira düzeltmeye dair bilgilerin enflasyona göre düzeltmenin yapılmadığı finansal tablolara ek olarak sunulması mümkün olmadığı gibi, düzeltme öncesi finansal tabloların ayrıca sunulması uygun görülmemiştir (TMS p:29.7). TMS 29'u uygulayan işletmelerin ödeyecekleri kar payları, bu yönde alınan genel kurul kararının tarihi esas alınarak hesaplanmalıdır (Eylül 2024'te yayımlanan Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Hakkında Uygulama Rehberi, s:24, m:2.7.2. Kar Payı Ödemeleri).

5. Sonuç

Enflasyon muhasebesi uygulamalarıyla ortaya çıkan finansal tabloların VUK ve TMS açısından farklılaşmasının ana nedeni, VUK'un vergiye dayalı muhasebe yaklaşımı ile TMS 29'un enflasyon etkilerini finansal tablolara gerçekçi bir şekilde yansıtmayı hedeflemesidir. Bu fark; enflasyon düzeltmesinin kapsamı, düzeltme metodolojisi ve kullanılan muhasebe ilkelerindeki temel farklılıklardan kaynaklanır.

Finansal tabloların farklı oluşumu, buna neden olan prensiplerin etkilerinin analizine imkan tanımaktadır. Standart ile vergi mevzuatının enflasyon muhasebesine yaklaşımları arasındaki en belirgin ayrışmalardan biri düzeltmeyle ortaya çıkan defter değerinin, varlıkların geri kazanılabilir tutarı ile karşılaştırılmasından ileri gelmektedir. Standartta göre defter değerinin geri kazanılabilir değer üzerinde çıkması halinde, söz konusu varlık değer düşüklüğüne tabi tutulur ve TMS 36 Varlıklarda Değer Düşüklüğü Standardı hükümleri uygulanır. Böylelikle finansal tablolar, gerçek durumu yansıtırma işlevini sürdürmekte, endekslerin yanıltıcı sonuçlarına tablolarda yer verilmesinin önüne geçilebilmektedir. Öte yandan VUK'a göre yapılan düzeltme işlemlerinde hesaplanan yeni defter değeri aynen mali tablolara yansıtılır, herhangi bir mukayese ve indirgemeye gidilmez. Bu durum varlıkların gerçek değerinin üzerinde bilançoda gösterilmesi riskini barındırdığından, bilançoların güvenilirliğine olumsuz etki etmektedir.

TMS ile VUK arasındaki farklardan bir diğeri düzeltmelerde uygulanacak olan endekstir. Adı geçen alanlarda benimsenen yurt içi üretici fiyat endeksi ile tüketici fiyat endeksi arasındaki fark, değerlemeleri etkileyecektir. Diğer bir önemli ayrışma ise enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak olan finansal tablolarda ortaya çıkmaktadır. Vergi düzenlemeleri yalnızca bilançonun düzeltilmesine izin verirken, Standart böyle bir sınırlandırmaya gitmemektedir. Dolayısıyla VUK uygulamasında gelir ve gider kalemlerine enflasyon muhasebesi uygulanmayacaktır. Bu ise olduğundan daha kârlı mali tabloların oluşumuna yol açacaktır.

Bir diğer farklılık sonuçların finansal tablolara yansıtılma şekliinden ileri gelmektedir. Standarda göre net parasal pozisyon kar/zararı, faaliyet sonuçlarına dahil edilirken, VUK'a göre yapılan enflasyon düzeltmesinde enflasyon farkı, vergisel sebeplerle gelir tablosunda ayrıca gösterilir.

Parasal kıymetler; Türk Lirasının değerindeki değişimler karşısında nominal değerleri aynı kaldığı halde satın alma güçleri fiyat hareketlerine göre ters yönde değişen kıymetleri ifade eder. Yabancı paralar ile alacak ve borç senetleri gibi yabancı para cinsinden ifade edilen kıymetler, 555 sayılı Vergi Usul Kanunu Uygulama Tebliği'ne göre, parasal kıymet olarak kabul edilir. Bununla birlikte esasında parasal olmayan kıymetlerden olan hisse senetleri düzeltme katsayısı kullanılarak düzeltilirken; yabancı para cinsinden hisse senetleri, iştirakler ve avanslar, düzeltme tarihindeki döviz kuru ile düzeltilirler. Oluşan fark gelir tablosunda gösterilir. Standartlara göre ise, kur farkları TMS 21 Kur Değişiminin Etkileri Standardı'na göre izlenir ve parasal kalemlerden oluşan kur farkları Kâr /Zarar Tablosunda, parasal olmayan kalemlerden oluşan kur farkları ise Diğer Kapsamlı Gelir'de, yani finansal durum tablosunda raporlanır. Dolayısıyla parasal olmayan kalemlerin kaydı ve işlemin raporlanması yönüyle VUK'a göre TMS/ TFRS'de farklılıklar görülmektedir (Kurtlar ve Yıldız, 2023:191-210)

VUK ve TMS'nin enflasyon düzeltme süreci ve bunların finansal tablolara yansımaları, finansal tablo okuyucularının yapacakları analizlerde, ihtiyaç duyabilecekleri ilave birtakım bilgileri sağlama işlevine de sahip olabilecektir. Bunlar muhtelif şekillerde karşımıza çıkabilmekle birlikte, finansal tablolardan yararlanacak kişilerin amacına bağlı olarak, her iki yaklaşımın farklılıklarından yararlanılması ve tabloların bu minvalde mukayeseye tabi tutulması mümkün görülmektedir.

Kaynakça

- Akçin, O. (2023). UFRS Uyarınca Hiperenflasyonist Ekonomilerde Finansal Raporlama. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, 100, 57-86.
- Dibi, E. (2024). Reel Olmayan Finansman Maliyetlerinin Ayrıştırılması. *Centrumtime: Enflasyon Düzeltmesi Özel Sayısı*, 16, 12-17.
- Dinç, Y., Akkaya, Y. (2023). Enflasyon Muhasebesi. *VUK/TMS Uygulamaları ve Karşılaştırması*. Ankara: Ekin Yayınevi.
- Doğan, Ö. (2023). Enflasyon Muhasebesi ile İlgili Yasal Düzenlemelerin Finansal Raporlama Çerçevesi Kapsamında Karşılaştırılmalı Değerlendirilmesi. *Malatya Turgut Özal Üniversitesi İşletme ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 190-209.
- Gözlüklü, B. (2024). Enflasyon Düzeltmesinin Kapsamı, Etkileri ve Vergisel Sonuçları. *Centrumtime: Enflasyon Düzeltmesi Özel Sayısı*, 16, 1-5.
- Haberal, Z. (2023). Enflasyon düzeltmesinde net parasal pozisyondaki kazanç veya kayıpların hesaplanması: Bankalar üzerine bir araştırma. *Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi*, 16(Prof. Dr. Mehmet Özbirecikli Özel Sayısı), 121-140.
- Keleş, D. (2015). TMS 29 Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Standardı Çerçevesinde Finansal Tabloların Düzeltilmesi ve Finansal Analiz Sonuçları Üzerine Etkileri. *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(3), 31-52.
- Kılıç, V. (2024). Yüksek Enflasyon ve Finansal Tablolara Etkisi: Bir Uygulama ve Analiz. (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir).
- Kurtlar, M., Yıldız, E. (2023). Finansal Raporlama Çerçevesi Kapsamında Kur Farklarının Muhasebeleştirilmesi. Hacıhasanoğlu, T. (ed), Özdemir, N. (ed), Dalkılıç, E. (ed). *Düzenlemeler Işığında Finansal Raporlama*. Özgür Yayınları. DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub139>.
- Özdemir, F.S., Arslan, S. (2007). Enflasyon Muhasebesinde Kullanılan Yöntemlerin Karşılaştırmalı Analizi. *Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2.
- Turgut, C. (2023). Enflasyonist Ortamda Finansal Tablolar ve TMS 29'un Uygulanması. *Gümrük ve Ticaret Dünyası Dergisi*, 119, 72-78.
- Varol, N. (2022). Inflation accounting in terms of tax legislation and accounting standards in Turkey. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, 93, 19-30.
- Yılmaz, A. (2024). Özkaynak Hesaplarının Düzeltmesi ve Kar Dağıtımına Etkileri. *Centrumtime: Enflasyon Düzeltmesi Özel Sayısı*, 16, 18-20.
- Yücel, G. (2023). Parasal Kazanç (Monetary Gain) Kavramı Anlaşılmadan Enflasyona Göre Düzeltilmiş Finansal Tablolar Anlaşılabilir. *Denetim ve Güvence Hizmetleri Dergisi*, 3(1), 1-10.

Enflasyonist Dönemde Mali Otoritenin İletişim Sorunu

Neslihan Burgaz¹

Özet

Enflasyonist dönemlerde maliye politikalarının başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için yalnızca ekonomik araçlar değil, etkili bir iletişim stratejisi de büyük önem taşımaktadır. Yüksek enflasyon, ekonomik belirsizlikleri artırarak piyasa aktörlerinin ve halkın karar alma süreçlerini zorlaştırmaktadır. Bu ortamda mali otoritelerin doğru ve şeffaf iletişimi, güven inşa etme, beklentileri yönetme ve ekonomik istikrar sağlama açısından kritik bir araç haline gelmektedir. Mali otoriteler ve merkez bankaları, alacakları kararları açıkça duyurarak, piyasa oyuncularının gelecekteki ekonomik koşullar hakkında doğru tahminlerde bulunmalarını sağlamaktadır. Bu da piyasaların daha sağlıklı bir şekilde hareket etmesine olanak tanımaktadır.

Türkiye’de merkez bankası enflasyonla mücadelede başarılı bir iletişim stratejisi izleyerek piyasaların öngörülebilirliğini sağlamıştır. Ancak, mali otoritenin iletişim stratejisinde belirsizlikler ve eksiklikler görülmektedir. Zam oranları, fiyatlama gibi maliye politikaları hakkında yeterli açıklamalar yapılmaması ve bu oranlar hakkında belirsizliğin olması halkın ve piyasa aktörlerinin beklenti yönetimlerini sağlamada yetersiz kalmaktadır. Mali otoritenin iletişim stratejisinin yetersiz olması ekonomik kararların alınmasında ve güvenin sağlanmasında zorluklar yaratmaktadır.

1. Giriş

Ekonomik politikaların etkinliği, yalnızca doğru araçların ve stratejilerin uygulanmasıyla değil, aynı zamanda bu politikaların toplumla ve piyasa aktörleriyle etkili bir şekilde iletişim yoluyla aktarılmasıyla da doğrudan ilişkilidir. Enflasyon gibi toplumun geniş kesimlerini doğrudan etkileyen sorunların yaşandığı dönemlerde, bu iletişimin önemi daha da artmaktadır.

1 Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Finansal Bilimler Fakültesi, E-mail: neslihan.burgaz@hbv.edu.tr, Orcid: 0000-0001-8301-2792

Enflasyon, halkın yaşam maliyetini doğrudan etkileyen bir sorundur ve bu nedenle hükümetin ve mali otoritelerin aldığı kararların halk tarafından doğru anlaşılması, bu politikaların başarılı olmasında kritik rol oynamaktadır. Enflasyon oranlarının yüksek olduğu dönemlerde, halkın doğru bilgiye erişmesi ve piyasa aktörlerinin hükümetin politikalarını doğru şekilde kavrayabilmesi, panik havasının önlenmesinde ve sürecin daha az zararlı yönetilmesinde önemli bir faktördür.

Enflasyonist dönemde genellikle halkın endişeleri artmakta ve belirsizlik ortamı oluşmaktadır. Bu gibi durumlar, hükümetlerin alacağı önlemlerin ve uygulayacağı politikaların toplum tarafından güvenle karşılanmasını gerektirmektedir. Enflasyonist baskılarla karşılaşılan dönemlerde, maliye politikalarının etkin bir şekilde uygulanabilmesi için yalnızca doğru adımlar atılması değil, aynı zamanda bu adımların doğru bir şekilde topluma sunulması gerekmektedir. Burada en kritik unsur, hükümetin ve mali otoritelerin aldığı kararları topluma nasıl ileticeğidir. Bu süreçte, doğru ve şeffaf bir iletişim stratejisi, halkın güvenini kazanmak ve piyasa aktörlerinin beklentilerini yönetmek açısından büyük önem taşımaktadır (TCMB, 2011: 1-18).

Kamuoyuna doğru ve şeffaf mesajların iletilmesi, piyasa belirsizliklerini azaltarak ekonomik aktörlerin daha güvenli ve bilinçli kararlar almasına olanak tanımaktadır. Hükümetlerin enflasyon gibi zorluklarla mücadele ederken, topluma yönelik açık iletişim politikaları oluşturması, sadece kriz anlarında değil, ekonomik istikrarın sağlanması için de uzun vadeli bir öneme sahiptir. İyi bir iletişim stratejisi hem kriz dönemlerinde hem de normal zamanlarda ekonomik kararların toplum tarafından daha iyi anlaşılmasını ve kabul edilmesini sağlamaktadır. Bu kapsamda çalışmada, maliye politikalarının etkili bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli olan iletişim stratejileri incelenecektir. Ek olarak mali otoritenin enflasyonist döneminde kamuoyuyla olan etkileşimleri değerlendirilecektir.

2. İletişim İle İlgili Kavramsal Çerçeve

2.1. Kamu Kurumlarında İletişim

İletişim, bireylerin veya organizasyonların içinde buldukları toplumsal yapıyla ve bu yapının diğer bireyleri ve organizasyonlarıyla uyum içinde olmalarını ve etkileşimde bulunmalarını sağlayan temel bir süreçtir. İnsanların diğer insanları, örgütleri ve dış dünyayı tanıyabilmesi için iletişim süreci gereklidir. Bu süreç, olayları ve düşünceleri anlamak ve algılamak için önemlidir (Elgünler ve Fener, 2011: 35).

İletişim, en temel düzeyde, karşılıklı mesaj alışverişine, bilgi paylaşımına ve geribildirim süreçlerine dayanan bir olgudur. Bu süreç, bir mesajın doğru ve etkili bir şekilde hedef kitleye aktarılması, hedef kitlenin mesajı doğru bir şekilde çözümlemesi ve ardından bu çözümlene doğrultusunda beklenen davranışların şekillendirilmesi amacını taşımaktadır. İletişim, yalnızca iki birey arasında değil, aynı zamanda gruplar, organizasyonlar ve kurumlar arasında benzer bir yapıyla gerçekleşebilmektedir. Ancak, kurumların kişilerden veya homojen gruplardan en belirgin farkı, bünyelerinde farklı özelliklere sahip bireyleri barındırıyor olmalarıdır. Bu durum, çeşitli bireysel beklentilerin, değerlerin ve ihtiyaçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla, iletişim süreçlerinde hedef kitlenin özelliklerinin titizlikle analiz edilmesi ve buna uygun mesajların seçilerek paylaşılması büyük önem arz etmektedir (Mert, 2019: 1514).

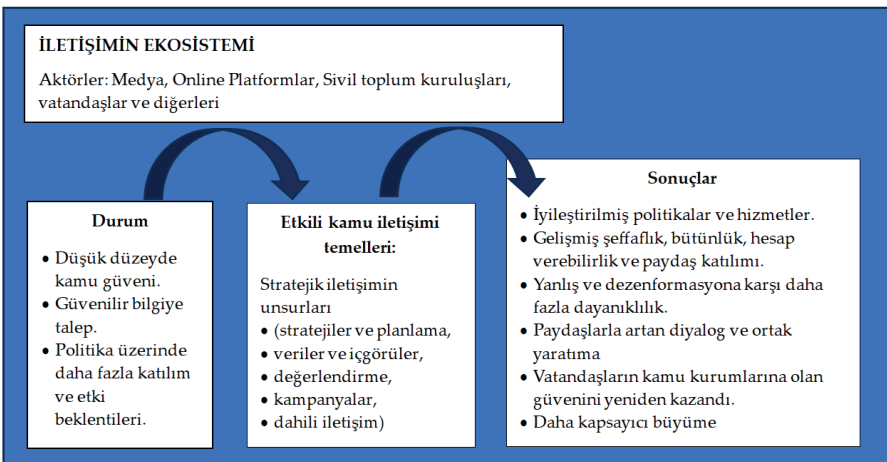
İletişim olgusu kamu kurumlarında da önemli bir gereklilik olarak öne çıkmaktadır. Kamu kurumlarının iletişimi, bu kurumlar tarafından sağlanan bilgilerin resmi ve doğru bir şekilde aktarılma sürecidir. Kamu kurumları, toplumu bilgilendirmek, şeffaflığı sağlamak, kamu güvenini oluşturmak ve halkla etkili bir etkileşim kurmak için doğru, tutarlı ve zamanında bilgi sunma sorumluluğunu taşımaktadır. Kamu sektöründe iletişimin temel rolü, belirli bir durumu veya süreci net ve anlaşılır bir biçimde açıklamaktır. Bu açıklamalar, çoğunlukla kamu politikalarının uygulanması ve değiştirilmesi, yasama değişiklikleri, devlet ve kamu sektörü düzeyindeki yeniden yapılanmalar, kamu kaynaklarının ve yatırımlarının yönetimi, resmi istatistiklerin ve raporların yayımlanması, strateji ve eylem planlarının duyurulması, prosedürlerin belirlenmesi ve bu prosedürlere ilişkin ayrıntılı açıklamaların yapılması gibi önemli konuları kapsamaktadır. Ayrıca, kamu bütçesi ve tahsisatları, yeni hizmetlerin tanıtımı ve uygulanması, mevcut hizmetlerin kesilmesi, azaltılması veya tamamen terk edilmesi gibi kararlar da kamu kurumlarının iletişim alanında ele alınması gereken başlıklardır. (Mitu, 2021: 137).

Kamu kurumları, hizmet sunumuna yönelik faaliyetlerinde iletişim süreçlerini etkin bir şekilde kullanmak zorundadır. Bu kurumların özellikle kamu hizmeti sağlama misyonu doğrultusunda kurumsal iletişim süreçlerinin büyük bir önemi bulunmaktadır. Kurumsal iletişim, kamu kurumlarının toplumsal yararı gözeterek hizmet sunma çabalarının bir yansımasıdır ve bu nedenle stratejik bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir. Kamu kurumları, toplumun çeşitli ihtiyaçlarına yönelik hizmetleri etkili bir biçimde sunabilmek için şeffaflık, doğruluk ve etkililik esaslarına dayanan bir iletişim stratejisi geliştirmek durumundadır. Bu strateji, kurumların kamuya yönelik politikalarını, projelerini ve hizmetlerini doğru bir şekilde iletmelelerini

sağlayarak toplumla sağlıklı ve güvenilir bir etkileşim kurulmasına katkı sunmaktadır. Ayrıca, bu süreç, kurumların toplumla olan güven bağlarını güçlendirmekte ve kamu hizmetlerinin etkin şekilde sunulmasına olanak tanımaktadır (Mert, 2019: 1515-1516).

Kamusal hizmetlerin belirlenen hedeflere uygun bir şekilde yerine getirilebilmesi, yalnızca kaynakların etkin bir biçimde kullanılmasıyla değil, aynı zamanda kurumun yönetsel düzeyde etkin bir iletişim sisteminin kurulmasıyla da doğrudan ilişkilidir. Kamu kurumlarında, karar alma süreçlerinin etkinliği ve hizmetlerin başarıyla sunulabilmesi için güçlü ve uyumlu bir iletişim altyapısının bulunması büyük önem taşımaktadır. Etkin bir yönetsel iletişim, kurum dışındaki paydaşlarla, özellikle halkla olan iletişimi de şekillendirmektedir. Yönetici, kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkili bir şekilde sunulabilmesi için güçlü bir iletişim ağı kurmalı ve aynı zamanda kurumun dış dünyaya yönelik iletişim stratejilerini de netleştirmelidir (Şahin, 2007: 82-83). Bu, kurumun imajının güçlendirilmesi, güven oluşturulması ve kamu hizmetlerine duyulan güvenin artırılması açısından önemli bir adımdır.

Kamu kurumları ile toplum arasındaki iletişim yetersiz olduğunda aralarındaki koordinasyon ve iş birliği olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu durum, kamu hizmetlerinin aksamasına, hizmet kalitesinin düşmesine ve vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanma düzeyinin yetersiz olmasına yol açabilmektedir. Kamu hizmetlerinin ve işlemlerinin belirlenen hedeflere uygun şekilde gerçekleştirilmesi için etkin bir iletişim sisteminin oluşturulması zorunludur (Kalkan ve Alparslan, 2009: 29).



Şekil 1: İletişimin Ekosistemi

Kaynakça: OECD, 2021: 23.

Yukarıdaki Şekil 1'de kamu kurumlarının iletişimi için analitik bir yapı sunulmaktadır. Bu çerçevede, yetersiz iletişim durumunda paydaşların içinde buldukları koşulları anlamaya yönelik bir temel oluşturmaktadır. Yetersiz iletişim, kamu kurumları ile paydaşlar arasında bilgi akışının eksik, yanlış ya da yetersiz olmasından kaynaklanabilmektedir. Bu tür durumların çözülmesi için, kamu kurumlarının iletişim stratejilerini sağlam bir temele dayandırmaları gerekmektedir. Bu temel, etkili iletişimin sağlanabilmesi adına belirli ilkeler, yöntemler ve stratejik yaklaşımlar ile belirlenmelidir. Sonuç olarak, bu analitik çerçeve, paydaşlar ve kamu kurumları arasındaki iletişimin durumu, bu iletişimin güçlendirilmesi için atılacak adımlar ve ortaya çıkan sonuçlar üzerine bir değerlendirme sunmaktadır. Kamu kurumları, bu çerçeveye dayalı olarak, paydaşlarla sağlıklı bir iletişim kurmak için gerekli önlemleri alabilmekte ve sonuçta daha etkili bir iletişim süreci oluşturabilmektedir (OECD, 2021: 23).

2.2. Ekonomide İletişim

Ekonomide politika yapıcılar, bir ülkenin ekonomik politikalarını belirleyen, şekillendiren ve yönlendiren kişi, kurum ve organlardır. Bu aktörler, ülkenin ekonomik hedeflerine ulaşmak için çeşitli araçlar ve stratejiler kullanarak ekonominin istikrarlı bir şekilde işlenmesini sağlamaya çalışmaktadırlar. Ekonomik hedefler, büyüme, istihdam, fiyat istikrarı, dış denge ve gelir dağılımı gibi geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Bu bağlamda, ekonominin temel politika yapıcıları arasında en önemli roller, Merkez Bankası ve Mali Otorite tarafından üstlenilmektedir.

Merkez bankası, para politikasını belirleyerek ekonomiyi etkileyen en önemli politika yapıcısıdır. Merkez bankaları, ekonominin istikrarı sağlamak ve sürdürülebilir büyümeyi teşvik etmek amacıyla bir dizi kritik görev üstlenmektedirler. Bu görevler arasında, hükümetin finansman ihtiyaçlarını karşılamak, finansal sistemin etkin ve sağlıklı bir şekilde işlenmesini temin etmek, para politikasını oluşturup uygulamak, ulusal paranın tedavüle sunulmasını sağlamak, fiyat istikrarını güvence altına almak ve nihayetinde ulusal paranın değerini koruyarak ekonomik denetimi sürdürmek yer almaktadır (Altuntaş, 2012: 73).

Mali otorite ise, hükümetin ekonomik politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde merkezi bir rol oynamaktadır. Mali otorite, devletin kamu harcamalarını finanse etme ve toplumsal ihtiyaçları karşılama amacına odaklanmaktadır. Aynı zamanda daha geniş sosyal hedeflere de yönelmektedir. Bu hedefler arasında; ekonomik büyümenin teşvik edilmesi, tam istihdam seviyesine ulaşılması, fiyat istikrarının sağlanması, gelir ve servet dağılımındaki

eşitsizliklerin azaltılması, çevre kirliliğinin önlenmesi, erdemsiz malların kullanımının sınırlanması ve toplumsal refahın artırılması yer almaktadır. Mali otorite, bu amaçları gerçekleştirebilmek için vergi politikaları, kamu harcamaları ve borçlanma gibi üç temel aracı kullanmaktadır.

Merkez bankası ve mali otorite, ekonomik istikrarı sağlamak ve piyasaların sağlıklı bir şekilde işlemlerini desteklemek için etkili bir iletişim stratejisi geliştirmesi gerekmektedir. Bu stratejilerin temel amacı, kamuoyunun ve piyasa katılımcılarının ekonomi politikalarını doğru bir şekilde anlamalarını sağlamaktır. Özellikle enflasyon oranları, faiz oranları, döviz kuru hareketleri ve işsizlik gibi makroekonomik göstergeler, genel kamuoyunun yoğun ilgisini çekmektedir. Bu faktörler, halkın günlük yaşamını doğrudan etkileyerek alım gücü, istihdam durumu ve yaşam standartlarını belirlemektedir. Bu nedenle, geniş bir kitle tarafından sürekli olarak takip edilmekte ve tartışılmaktadır (TCMB, 2011: 8).

Kamuoyuna doğru ve etkin bir şekilde aktarılan politika uygulamaları, ekonomi politikalarının kredibilitesini güçlendirmede kritik bir rol oynamaktadır. İletişimin açık, anlaşılır ve güven verici olması, kamuoyunun politika uygulamaları konusunda daha fazla güven duymasını ve sürece daha etkin bir şekilde katılım göstermesini sağlar (Demirhan ve Demirhan, 2011: 43).

Merkez Bankası ve mali otorite ekonomiyle ilgili bilgilendirme yaparak, ülke ekonomisindeki belirsizlikleri önemli ölçüde azaltmakta ve bunun sonucunda piyasaların daha sağlıklı ve verimli bir şekilde işlemesine katkı sağlamaktadır. Ekonomik kararlar alırken, özellikle Merkez Bankası ve mali otorite tarafından yapılan açıklamalar, piyasa katılımcılarına ekonomik politikaların yönü hakkında net ve anlaşılır bilgiler sunarak, piyasaların doğru ve zamanında bilgiye dayalı kararlar almasına olanak tanımaktadır. Bu tür şeffaflık, piyasaların etkinliğini artırarak, ekonomik aktörlerin daha bilinçli ve güvenli adımlar atmasına zemin hazırlamaktadır. Ayrıca, karar alıcıların izlediği politikaların gelecekteki yönü konusunda sağlanan öngörülebilirlik, piyasalarda belirsizliklerin ve risklerin azaltılmasına yardımcı olmakta ve bu durum ekonomik istikrarın sağlanmasına katkıda bulunmaktadır (Demirhan ve Demirhan, 2011: 46). Bilgilerin şeffaf şekilde açıklanması özellikle yatırımcılar ve finansal kuruluşlar gibi piyasa aktörlerinin risklerini daha doğru bir şekilde değerlendirmelerini ve buna göre stratejiler geliştirmelerini mümkün kılmaktadır. Ayrıca ekonominin geleceği hakkında daha belirgin ve güvenilir sinyaller vermek yatırım kararlarını etkileyebilmekte ve piyasaların istikrarını artırabilmektedir.

Merkez bankacılığında iletişim kavramı 1990'lı yıllardan itibaren, giderek daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Bu dönemde, merkez bankalarının kurumsal yapılarında ve para politikası uygulamalarında hâkim olan “gizlilik” ilkesi, zamanla geçerliliğini yitirmiştir. Geçmişte, para politikasının etkinliğinin artırılabilmesi için kararların sürpriz yaratması gerektiği düşüncesi yaygınken, günümüzde bu yaklaşım yerini, merkez bankalarının strateji, hedef ve politikalarının kamuoyu tarafından anlaşılması gerektiği görüşüne bırakmıştır. Bu değişim, para politikalarının şeffaflık ilkesine dayalı olarak daha açık bir şekilde iletilmesini gerektirmiştir. Modern merkez bankaları, piyasaların veya ekonomik aktivitenin istenmeyen bir oynaklığa yol açmaması amacıyla, aldıkları kararların sürpriz olarak algılanmasından özellikle kaçınmaktadırlar. Bu bağlamda, birçok merkez bankası artık para politikası hedeflerini, aldıkları kararları ve bu kararların arkasındaki mantığı, stratejik bir iletişim çerçevesinde kamuoyuna sunmaktadır. Bu iletişim, yalnızca kararların açıklanmasından ibaret olmayıp, aynı zamanda kararların dayandığı ekonomik analizler, piyasa beklentileri ve gelecekteki adımlar hakkında net bilgiler verilmesini de içermektedir. Böylece, merkez bankaları, sadece kararlarını değil, bu kararların ekonomik anlamını ve hedeflerini de halkla etkili bir şekilde paylaşarak, güven oluşturmaya ve politikalarının daha öngörülebilir olmasını sağlamaya çalışmaktadır. Bu strateji, merkez bankalarının hesap verebilirliğini artırmak, toplumda ve piyasalarda güven oluşturmak ve para politikalarının etkinliğini maksimize etmek için kritik öneme sahiptir (TCMB, 2011: 1-18).

Para otoriteleri, özellikle merkez bankaları, ekonomik politikalarını kamuoyuna etkili bir şekilde iletme konusunda genellikle oldukça başarılıdır. Bunun başlıca nedeni, merkez bankalarının bağımsız bir yapıya sahip olmaları ve politikalarını bilimsel verilere dayandırarak açıklamalarıdır. Merkez bankaları, para politikasındaki değişiklikleri duyururken genellikle basın toplantıları, raporlar ve düzenli olarak yayımladıkları ekonomik verilerle şeffaflık sağlamaktadır. Ayrıca, ekonomi hakkında net ve anlaşılır mesajlar vererek piyasa beklentilerini yönlendirmektedirler. Bu iletişim stratejisi, piyasalarda belirsizliği azaltmakta ve güven oluşturmaktadır (TCMB, 2011: 4-8).

Mali otoriteler ise ekonomik politikalarını kamuoyuna iletmede genellikle daha yetersiz kalmaktadır. Bunun başlıca nedeni, maliye politikalarının daha karmaşık, uzun vadeli ve siyasi doğasıdır. Vergi değişiklikleri, bütçe politikaları ve kamu harcamalarındaki değişiklikler, doğrudan halkın yaşamını etkileyebilmektedir. Bu durum hükümetin kararlarını halkla etkili bir şekilde paylaşmasını zorlaştırmaktadır. Ayrıca, mali otoriteler bazen politikalarını savunurken siyasi baskılarla karşılaşabilmekte ve bu da mesajların netliği

ve tutarlılığı üzerinde olumsuz bir etki yaratabilmektedir. Bu tür kararlar, genellikle daha geniş bir tartışma gerektirdiği için, iletişim stratejileri de daha karmaşık ve zaman alıcı olabilmektedir.

Ekonomik kriz dönemlerinde ise iletişim daha önemli hale gelmektedir. Kamuoyuna doğru ve şeffaf bir iletişim ekonomik kriz döneminde spekülasyon bilgileri önlemek ve belirsizliği azaltmak için temel öneme sahiptir (Matias ve Cardoso, 2023: 7).

Kriz dönemlerinde, kamuoyuna yapılan iletişimin amacı güveni sağlamaktır. Kamuoyuna iletilen mesajlarda krizle ilgili sorunun ne olduğu, kimleri etkilediği ve ne tür önlemler alındığının açıklanması önem arz etmektedir. Ekonomik aktörlerin en temel endişelerine cevap verilmesi kriz sürecini yönetmede etkili olmaktadır. İletişimde eksik bilgi belirsizlik yaratmakta ve ekonomik aktörleri paniğe sürüklemektedir. Kriz anında, politika yapımcılar arasında da tutarlı ve çelişkili olmayan bir iletişim olması gerekmektedir. Krizle mücadelede tutarlı bir iletişim ve politika paketinin uygulanması için hükümetin ve para otoritesinin etkili bir şekilde koordinasyon sağlaması gerekmektedir (Checkley ve Piris, 1-2).

Merkez bankalarının iletişimi, kriz dönemlerinde önemli bir rol oynamıştır. Ancak merkez bankalarının iletişim stratejisi ekonomik krizler dışında da etkin olarak sürmektedir. Merkez bankalarının iletişimi, para politikasının mevcut ve gelecekteki duruşu hakkında bilgi vererek, para politikasının etkin bir şekilde iletilmesini güçlendiren önemli bir araçtır. Merkez bankalarının, politika kararlarıyla tutarlı, etkili ve güvenilir bir iletişim stratejisi izlemeleri gerekmektedir. Bu iletişim, ekonominin doğru yönetilmesine katkı sağlamaktadır. İletişim, merkez bankalarının kararlarının daha şeffaf hale gelmesini sağlamak ve böylece kamuoyunun güveni artırmaktadır. İletişim, merkez bankalarının ekonomik aktörlerin beklentilerini şekillendirerek, para politikası hedeflerine ulaşmalarını güçlendirmektedir (Avrupa Parlamentosu, 2018: 6).

Ülke ekonomilerinin sürdürülebilir bir şekilde gelişebilmesi için merkez bankalarının uyguladığı para politikasının etkinliği büyük önem taşımaktadır. Para politikasının etkin olabilmesi için yalnızca gerekli teknik düzenlemelerin yapılması yeterli değildir; bu düzenlemelerin doğru bir şekilde hedef kitlelere aktarılması da hayati bir rol oynamaktadır. Bu bağlamda, merkez bankalarının iletişim stratejileri son derece kritik bir faktördür. Teknik düzenlemeler doğru bir şekilde yapılsa bile, bu düzenlemelerin yanlış bir biçimde iletilmesi, beklenen ekonomik etkiyi yaratamayabilir. Günümüzde, bazı merkez bankaları, doğrudan teknik para politikası önlemleri almadan, yalnızca olası veya geçmişteki düzenlemeler hakkında iletişimde bulunarak

dahi istenen etkileri elde edebilmektedir. Finansal kriz dönemlerinde, tarafların iletişime duyduğu hassasiyetin artması, kriz iletişiminin bir gereklilik haline gelmesini sağlamaktadır. Bu nedenle, merkez bankaları finansal kriz iletişimini yanlış bir biçimde uyguladıklarında, krizin süresini uzatabilmekte veya derinleşmesine yol açabilmektedir. Ancak doğru bir iletişim stratejisi ile kriz, önlenilmekte veya etkileri hafifletilebilmektedir. Kriz sırasında artan duyarlılığı kullanarak, merkez bankaları vermek istedikleri mesajları daha etkili bir şekilde iletebilmekte ve bu durumu, kurum imajlarını güçlendirme fırsatına dönüştürebilmektedir. Bu bağlamda, özellikle finansal krizler sırasında merkez bankalarının iletişim politikasının nasıl yapılandırılması gerektiğini belirlemek için, uyguladıkları kriz iletişimi stratejilerinin net bir şekilde tanımlanması büyük önem taşımaktadır (Bozkurt, 2020: 160).

Kriz dönemlerinde ve ekonomik istikrarın bulunduğu dönemlerde kamuoyunu bilgilendirmek, ekonomik istikrar ve sağlıklı büyüme için temel bir öneme sahiptir. Kamuoyunun doğru bir şekilde bilgilendirilmesi, hükümetin maliye politikaları ve mali hedeflerinin şeffaf bir biçimde paylaşılmasını gerektirmektedir. Bu sayede, ekonomik aktörler devletin mevcut mali durumu ve gelecekteki mali hedefleri hakkında bilgi sahibi olabilmekte böylece kamu maliyesi hakkında daha bilinçli bir anlayış gelişmektedir. Ayrıca, kamu kesimi hesaplarının düzenli ve güvenilir bir şekilde sunulması, hükümetin uyguladığı politikaların etkilerinin daha iyi anlaşılmasını sağlamaktadır (Tosun, 2010: 26).

Mali otoritenin uyguladığı ya da uygulayacağı maliye politikalarının açıklığı ekonomik kararların sağlam temellere dayandırılmasını sağlamaktadır. Maliye politikalarının şeffaflıkla açıklanması, kamuoyunun güvenini artırarak politikaların sağlıklı bir şekilde uygulanmasını desteklemektedir (Tosun, 2010: 26). Örneğin, dolaylı vergi oranlarındaki sık değişiklikler veya aktif bir takdir yetkisine dayalı maliye politikası, mali otoritenin sık sık iletişimde bulunmasını gerektirebilmektedir (Allard ve. Ark. 2012: 7). İletişim ne kadar yeterli olursa ekonomi politikalarının etkinliği artmakta ve kamuoyunun güveni sağlanarak sürdürülebilir ekonomik büyüme desteklenmektedir.

Ekonomik kriz dönemlerinde mali otoritelerin kamuoyuna bilgi vermesi, güvenin sağlanması ve panik havasının önlenmesi açısından kritik bir rol oynamaktadır. Kriz zamanlarında, hükümetler ve maliye bakanlıkları, halkın ve piyasanın belirsizliğe kapılmaması için açıklayıcı ve şeffaf bir iletişim stratejisi izlemesi gerekmektedir. Bu, sadece ekonomik verilerin ve krizle ilgili alınan önlemlerin kamuoyuna aktarılması değil, aynı zamanda hükümetin bu süreci nasıl yönetmeye çalıştığına dair güven verici mesajların iletilmesini de kapsamaktadır. Ancak mali otoriteler, genellikle ekonomik kriz dönemlerinde

karşılaştıkları siyasi baskılar ve karmaşık mali politikalar nedeniyle, mesajlarını net ve anlaşılır bir şekilde iletmede zorlanabilmektedir. Dolayısıyla, mali otoritelerin bu dönemde zamanında ve tutarlı bilgi akışı sağlaması hem ekonomiye olan güveni pekiştirmekte hem de kriz yönetiminin etkinliğini artırmaktadır.

3. 2019 Sonrası Türkiye'nin Enflasyon Sorunu

Türkiye ekonomisini olumsuz yönde etkileyen bir dizi gelişmenin başlangıcı 2013 Haziran ayında meydana gelen Gezi Olayları olmuştur. Gezi Olayları ile başlayan süreç ekonomik büyüme, enflasyon ve işsizlik gibi makroekonomik göstergelerde belirgin bozulmalara yol açmıştır. Ardından, 17-25 Aralık tarihli operasyonlar ve bunun yanında, 15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan darbe girişimi de Türkiye ekonomisi üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır (Sezal, 2020: 24-25). 2018'den sonra Türkiye-ABD ilişkilerinde yaşanan politik anlaşmazlıklar bu kırılma sürecini daha da derinleştirmiştir.

2013 yılından başlayan süreç Türkiye'deki kamu mali disiplininde ciddi kopukluklara yol açmış ve sürdürülebilir büyüme politikalarında aksaklıklara neden olmuştur. Türkiye ekonomisi büyümeye devam ederken, dış ödemeler dengesindeki açıklar uzun vadede risk primlerinin artmasına sebep olmuştur. Artan risk primleri, faiz oranlarını yükseltmiş ve Türk Lirası'nın değer kaybını tetiklemiştir. Döviz kurundaki oynaklıklar ve kur artışının sonrasında üreticiler ithal mal girdilerinin maliyet artışlarını tüketiciye yansıtmış, bazı üretici ve perakendeciler ise kur artışlarını fırsat bilerek fiyat artışı yapmıştır. Türk Lirası'ndaki değer kaybı yüksek enflasyona neden olmuştur. Enflasyonun tüketiciye yansması ise kısa ve orta vadede Türkiye ekonomisinin en önemli sorunlarından biri haline gelmesine sebep olmuştur (Yorulmaz, 2018: 3-7).

2019 Aralık ayında Çin'in Wuhan kentinde bir akut solunum yolu hastalığı olarak ortaya çıkan ve kısa süre içinde küresel bir yayılım gösteren COVID-19 pandemisi, 11 Mart 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından pandemi olarak ilan edilmiştir. Bu süreçte, ülkeler virüsün yayılmasını engellemek amacıyla çeşitli tedbirler almış, ancak alınan önlemler, ülke ekonomilerinin makroekonomik göstergelerinde ciddi olumsuz etkilere yol açmıştır (Ünüvar ve Aktaş, 2022: 124).

Covid-19 salgını, Türkiye ekonomisini küresel düzeyde olduğu gibi derinden etkilemiştir. Pandeminin başlangıcından itibaren, üretim aksaklıkları, iş gücü kayıpları ve azalan tüketici güveni gibi faktörler ekonomik zorluklara yol açmıştır. Özellikle temel tüketim mallarına olan

talebin artması ve küresel tedarik zincirindeki aksaklıklar, gıda fiyatları ve sağlık hizmetleri gibi sektörlerdeki fiyat artışlarını tetiklemiştir.

Tablo 1. 2018-2023 Dönemi Arasında Enflasyon Oranları

Yıllar	Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE)	Tüketici Fiyat Endeksi
2018	%33,64	%20,30
2019	%7,36	%11,84
2020	%25,15	%14,60
2021	%79,89	%36,08
2022	%97,72	%64,27
2023	%44,22	%64,77

Kaynakça: TÜİK

Tablo 1’de 2018-2023 dönemine ait enflasyon oranları yer almaktadır. Pandemi öncesinde özellikle 2019 yılının ilk çeyreğinde enflasyon oranı %20 seviyelerine kadar yükselmiş, bu durum ekonomide ciddi bir baskı oluşturmuştur. Ancak yılın ilerleyen dönemlerinde hükümet tarafından alınan ekonomik tedbirler, para politikaları ve maliye politikaları sayesinde enflasyonun hızla kontrol altına alınması sağlanmış ve yılsonunda enflasyon oranı %11 seviyelerine kadar gerilemiştir (Han vd., 2022: 35). Ancak, 2020 yılında Covid-19 pandemisinin etkisiyle enflasyonun yükselmesine sebep olmuştur.

Pandemi dönemi, yalnızca enflasyonu değil, aynı zamanda ekonomik istikrarı da olumsuz yönde etkilemiş, bir dizi yapısal sorunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Uygulanan kısıtlamalar doğrultusunda birçok işletme faaliyetlerine ara vermek zorunda kalmış, işsizlik oranları yükselmiş ve ekonomik büyüme hızı yavaşlamıştır. Bu faktörlerin birleşimi, enflasyon oranları üzerinde belirgin bir baskı oluşturmuştur (Mammadov ve Uzgören, 2023: 24).

Covid-19 pandemisi, üretim süreçlerindeki azalmalar nedeniyle birçok sektörde arz şoklarına yol açmıştır. Üretim hacmindeki daralma, fiyat artışlarına ve toplam tüketim harcamalarının düşmesine neden olmuş, bu durum 2020 yılının ikinci çeyreğinde Türkiye’nin GSYH’nin %9,9 oranında küçülmesine sebep olmuştur (TÜİK, 2020). Pandeminin ilk dönemlerinde, arzın kısıtlanmasının yanı sıra toplam talebin hem psikolojik hem de zorunlu sebeplerle azalması, enflasyon oranlarının seyrinde, 1973 Petrol Krizi’nde gözlemlenen stagflasyon benzeri bir durumu 2020 yılında yeniden ortaya çıkarmıştır (Kaymaz, 2021: 738).

Pandemi dönemi itibarıyla Türkiye’de enflasyon sepetindeki en belirgin fiyat artışları, özellikle gıda ve alkolsüz içecekler, konut ve ulaştırma kalemlerinde gözlemlenmiştir. Gıda fiyatlarındaki artışın başlıca sebepleri arasında üretim süreçlerindeki arz kısıtlamaları, döviz kuru dalgalanmaları, nakliye maliyetlerinin yükselmesi ve ithalat fiyatlarındaki artışlar yer almaktadır (Mammadov ve Uzgören, 2023: 24-25). Ayrıca salgın sürecinde uygulanan karantina önlemleri, gıda ürünlerinin arzında önemli bir azalmaya neden olmuştur. Karantina nedeniyle pek çok üretim tesisi ve tedarik zincirindeki birçok aşama ya kesintiye uğramış ya da yavaşlamıştır. Gıda ürünlerinin temininde zorluklar yaratmış ve arz-talep dengesini bozan faktörlerden biri olmuştur. Ayrıca, pandemi sırasında artan toplam talep, özellikle temel gıda maddeleri için fiyatları yükseltmiştir. Tüm bu faktörlerin birleşimi, gıda fiyatlarının ciddi şekilde artmasına sebep olmuştur (Kutlu, 2021: 585).

Konut fiyatlarındaki artış ise, konut satışlarında uygulanan vergi indirimlerinin sona ermesi, inşaat sektöründeki arz sıkıntıları, yapı malzemelerindeki fiyat artışları olarak açıklanabilmektedir. Ulaştırma fiyatlarındaki yükseliş ise akaryakıt fiyatlarındaki artış ve pandemi kaynaklı olarak e-ticaret ile kargo maliyetlerinin artması gibi etmenlerden kaynaklanmaktadır. Tüm bu gelişmeler, Türkiye’deki enflasyon sepetinde yer alan kalemlerde fiyat artışlarına yol açmış, ancak bununla birlikte enflasyon sepetindeki diğer kalemlerde de benzer şekilde fiyat artışları gözlemlenmiştir. Pandeminin ekonomik yansımaları, işletmelerin faaliyetlerine ara vermesi, kısıtlamalar, kapanmalar ve döviz kuru artışları gibi faktörlerle birleşerek, enflasyon üzerinde olumsuz bir etki yaratmıştır (Mammadov ve Uzgören, 2023: 24-25).

2021 yılından itibaren, dünya ekonomisi artan talep, arz yetersizlikleri ve lojistik sorunları nedeniyle belirgin enflasyonist baskılarla karşı karşıya kalmıştır. Bu durumu daha da kötüleştiren etken, 2022 yılının Şubat ayında başlayan Rusya-Ukrayna Savaşıdır. Rusya ve Ukrayna arasındaki tarihi kökenlere dayanan anlaşmazlıklar, 24 Şubat 2022’de Rusya’nın Ukrayna’ya saldırmasıyla savaşa dönüşmüştür. Bu saldırı, iki ülke arasında şiddetli bir çatışma başlatırken, savaşın etkileri başta Batı ülkeleri olmak üzere dünya genelinde siyasi, sosyal, ekonomik ve askeri boyutlarda derin sonuçlar doğurmuştur (Buyar ve Şener, 2023: 284). Rusya-Ukrayna savaşı, küresel ekonominin salgın sonrası hızlı toparlanma sürecinde ve tedarik zinciri kesintileri nedeniyle yaşanan enflasyonist baskıların yoğunlaştığı bir dönemde etkilerini göstermeye devam etmektedir. Savaş, özellikle tahıl fiyatları olmak üzere emtia ve enerji fiyatları üzerinde artan baskılar yaratmıştır (Bağış, 2022: 10). Savaş, küresel enerji ve gıda tedarik zincirlerinde ciddi aksamalar

meydana getirerek enflasyonu önemli ölçüde yükseltmiştir. Türkiye’de ise bu küresel ekonomik gelişmelerin etkisiyle enflasyon oranları %80 seviyelerinin üzerine çıkmıştır.

2023 yılında enflasyon, artan maliyet baskıları, ücret ve vergi düzenlemeleri, gıda ve enerji fiyatlarının yüksek seyri, talep koşulları ve hizmet fiyatlarındaki sıkı katılık gibi etkenlerle yüksek seviyesini sürdürmüştür. Uluslararası tarımsal emtia ve gıda fiyatlarında yaşanan düşüğe rağmen, Türkiye’deki iklim koşullarının olumsuz etkisiyle arz yönlü sorunlar ortaya çıkmış, döviz kurlarındaki artışlar ve ücret ile vergi ayarlamaları girdi maliyetlerini artırmıştır. Bu gelişmeler, 2023 yılı boyunca gıda enflasyonunu etkileyen ana faktörler olmuştur (CSBBB, 2024: 45-47).

4.Enflasyonist Dönemde Mali Otoritenin İletişim Sorunu

Enflasyon, ekonomik sistem üzerinde farklı yönlerden etkiler yaratmaktadır. Enflasyonun en belirgin ekonomik etkilerinden biri, gelir dağılımını üzerindeki etkisidir. Yüksek enflasyon, düşük ve sabit gelirli kesimlerin alım gücünü ciddi şekilde eritirken, varlıklı kesimler bu durumdan daha az etkilenebilmektedir. Bunun yanı sıra, yüksek enflasyon ekonomik istikrarı bozmaktadır. Enflasyonist dönemde yatırımcılar gelecekteki piyasa koşullarını tahmin etmekte zorlanmakta, yatırımlarını ertelemekte ya da azaltmaktadır. Bu da üretim ekonomisinden rant ekonomisine doğru bir kayışa yol açmaktadır. Ayrıca enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde, birçok firma maliyet baskılarına dayanamayarak iflas riskiyle karşı karşıya kalmaktadır. Yüksek enflasyon, üretim planlamasını daha karmaşık hale getirerek maliyetlerin öngörülemez hale gelmesine sebep olmaktadır. Sonuç olarak enflasyonun varlığı refah kaybına, reel gelirlerin düşmesine, talebin azalmasına ve işsizlik oranları artmasına neden olmaktadır (Meral, 2005: 314).

Enflasyonla mücadelede merkez bankası ve mali otorite temel rol oynayan iki ana kurumdur. Merkez Bankası, para politikasını belirleyerek enflasyonu kontrol altına almaya çalışmaktadır. Merkez Bankası faiz oranları, açık piyasa işlemleri ve zorunlu karşılık oranları gibi para politikası araçları kullanarak fiyat istikrarını sağlamayı amaçlamaktadır. Mali otorite ise maliye politikalarını belirlemektedir. Kamu harcamaları, vergi ve borçlanma gibi mali araçlarla enflasyonu etkileyebilmektedir.

Yüksek enflasyon, ekonomide belirsizlik yaratarak ekonomik birimlerin (tüketiciler, firmalar ve yatırımcılar gibi aktörler) gelecekle ilgili sağlıklı kararlar almasını engelleyen önemli bir unsurdur. Belirsizlik ortamında şekillenen beklentilerin doğruluğu genellikle düşük olmakta ve bu da

ekonomik politikaların amacına ulaşmasını zorlaştırmaktadır. Çünkü ekonomik birimler, enflasyonist baskıların gelecekte nasıl evrileceğine dair net bir öngöründe bulunamadıklarında, ekonomi politikalarının etkinliğine olan güvenleri azalmaktadır. Bu da politikaların istenen etkiyi yaratmasını engellemektedir. Bu bağlamda, birçok ekonomi politika yapıcısı, enflasyonu düşürerek fiyat istikrarını sağlamanın yollarını açık bir şekilde ekonomik aktörlere iletmeye ve etkili iletişim stratejileri geliştirmeye özen göstermektedir. Bu tür stratejiler, belirsizliği azaltarak, ekonomik birimlerin doğru ve tutarlı kararlar almasına yardımcı olmaktadır ve merkez bankalarının veya hükümetlerin ekonomi politikalarının etkinliğini artırmaktadır (Kansu, 2007: 59).

Merkez Bankası'nın uyguladığı para politikasının enflasyonla mücadelede başarılı olabilmesi, öncelikle izlenen maliye politikasının tutarlılığına ve uyumuna bağlıdır. Ekonomik istikrarı sağlamak, enflasyonu kontrol altına almak ve sürdürülebilir büyümeyi desteklemek için TCMB'nin para politikası ile mali otoritenin maliye politikası arasında güçlü bir koordinasyon gereklidir. Özellikle TCMB, enflasyonu düşürmek amacıyla sıkı bir para politikası uygularken, mali otorite de buna paralel olarak maliye politikasını uyumlu bir şekilde yürütmelidir. Örneğin, yüksek faiz oranlarıyla sıkılaştırılmış bir para politikası, devletin harcamalarını ve bütçe açığını kontrol altında tutan bir maliye politikasıyla desteklenmelidir. Bu uyum, iki kurumun da ortak makroekonomik hedefler doğrultusunda hareket etmesiyle sağlanabilmektedir. Merkez Bankası, enflasyon hedeflemesi, faiz oranları ve döviz kuru politikalarıyla piyasaları yönlendirirken, mali otoritenin de bütçe yönetimi, kamu harcamaları ve vergi politikalarıyla bu sürece katkı sağlamaktadır. Her iki politikanın birbirini tamamlayıcı bir şekilde çalışması, ekonomideki dengeyi korumakta ve piyasa güvenini artırmaktadır (Kaya, 2009: 342).

Türkiye'de para politikasını TCMB yönetmektedir. TCMB enflasyon hedeflemesi rejimini benimsemektedir. Kasım 2000 ve Şubat 2001 tarihlerinde yaşanan krizler, uygulanan döviz kuru temelli istikrar programının sürdürülebilirliğini imkânsız hale getirdiği için, para politikasının genel çerçevesi değiştirilmiştir. 2002 yılından itibaren parasal hedefleme yaklaşımı benimsenmiş, ancak uygulamaya konulacak para politikasının, "gelecek dönemdeki enflasyona odaklanan bir strateji" olarak şekillendirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu politika, esasen "Örtük Enflasyon Hedeflemesi" olarak tanımlanmıştır. 2002-2005 yılları arasında enflasyonla mücadelede kaydedilen başarılı gelişmelerin ardından, 2006 yılında açık enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmiştir (Ermişoğlu, 2011: 16-23).

Açık enflasyon hedeflemesi rejimine geçilen 2006 yılında, enflasyon tahminleri bir buçuk yıllık bir dönemi kapsayacak şekilde açıklanmıştır. Diğer enflasyon hedeflemesi uygulayan ülkelerde tahmin ufku bir yıl ile dört yıl arasında değişmekle birlikte, genellikle iki yıl olarak belirlenmiştir. 2007 yılı itibarıyla, Merkez Bankası da tahminlerin iki yıl için yapılmasına karar vermiştir (Kara ve Orak, 2008: 50). 2008 yılından itibaren ise enflasyon hedeflemesi 3 yıllık bir öngörü dönemi içermektedir (Eroğlu ve Eroğlu, 2009: 87). Bu değişiklik, ekonomik birimlerin geleceği daha iyi öngörebilmelerine yardımcı olmayı hedeflemektedir (Kara ve Orak, 2008: 50).

Enflasyon hedefleri, TCMB ile mali otorite tarafından ortaklaşa, üçer yıllık dönemler bazında belirlenmektedir. Bu hedefler, yıllık enflasyon oranı olarak hesaplanan tüketici fiyat endeksinin (TÜFE) yıl sonundaki değişim oranı üzerinden belirlenmektedir. Enflasyon hedefinin üst ve alt sınırları, hedefin 2 puan üzerinde ve altında bir belirsizlik aralığı oluşturacak şekilde belirlenmiştir. Yıl sonu enflasyon oranının, bu belirsizlik aralığı dışında kalması durumunda, Merkez Bankası, hesap verme yükümlülüğü çerçevesinde Hükûmete yönelik açıklama yapmak amacıyla bir açık mektup ile durumu bildirmektedir (TCMB).

Enflasyon hedeflemesi rejimine geçişle birlikte, TCMB politika uygulamalarında şeffaflığa, önceki dönemlerden çok daha fazla önem vermeye başlamıştır. Bu gelişmenin en temel nedeni, enflasyon hedeflemesi rejiminin başarısının büyük ölçüde “beklenti yönetimindeki” etkililiğe bağlı olmasıdır. Diğer bir deyişle, enflasyon hedeflemesi rejiminin etkinliği, Merkez Bankası'nın kamuoyu nezdinde güvenilirlik kazanarak, ekonomik birimlerin kararlarını geçmiş dönemin enflasyon verilerinden çok, para politikasının belirlediği hedeflere göre şekillendirmelerini sağlayabilme kapasitesine dayanmaktadır (Kara ve Orak, 2008: 14-15).

Enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde, beklentilerin yönetimi, para politikasının etkinliği için kritik öneme sahiptir. Enflasyon beklentileri, fiyatlama ve ücret davranışlarını doğrudan etkileyerek enflasyonu şekillendirirken, iktisadi birimlerin tüketim, tasarruf ve yatırım kararlarını da dolaylı yoldan etkilemektedir (Kara ve Orak, 2008: 30).

TCMB'nin temel amacı, fiyat istikrarını sağlamaktır. Bu, ekonominin sürdürülebilir büyümesi için kritik bir öneme sahiptir. Özellikle enflasyonla mücadele dönemlerinde, TCMB'nin iletişim stratejileri büyük bir rol oynamaktadır. Kamuoyuna, ekonomik politikalar ve enflasyonla mücadele hakkında düzenli ve şeffaf bilgi sunmak, enflasyon beklentilerini yönetmenin ve piyasa güvenini artırmanın temel yollarından biridir (Acet, 2005: 178-179).

TCMB bünyesinde iletişim politikalarının kurumsallaşması açısından önemli bir adım olan 10 Ekim 2002 tarihinde İletişim Genel Müdürlüğü kurmuştur. 4 Ekim 2007’de ise birim, İletişim ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu birimin temel görevleri arasında kamuoyunu bilgilendirmek, uygulanan politikaların doğru algılanmasını sağlamak ve basın ile ilişkileri yürütmek yer almaktadır. 2001 sonrası değişen para politikaları, şeffaflık ve iletişimin TCMB’nin politikalarında önemli bir yer tutmasına neden olmuştur. Özellikle 2002’de örtük olarak başlayan, 2006’dan itibaren ise açıkça uygulamaya giren enflasyon hedeflemesi rejimi, etkili bir iletişim stratejisini zorunlu kılmıştır (TCMB, 2011: 12).

TCMB, enflasyon hedeflemesi rejimini uygulayarak, fiyat istikrarını sağlama noktasında aktif bir iletişim stratejisi izlemektedir. Enflasyonla mücadelede başarılı olabilmek için, kamuoyunun ve piyasa aktörlerinin politika kararları hakkında doğru ve zamanında bilgilendirilmesi son derece önemlidir. Enflasyon hedeflemesi politikası, merkez bankasının ana amacı olan fiyat istikrarını sağlamak ve sürdürülebilir kılmak için, para politikasının belirli bir dönem için belirlenen sayısal bir enflasyon hedefi veya hedef aralığına dayandırılması ve bunun kamuoyuna duyurulması olarak tanımlanabilmektedir. Bu yaklaşım, düşük enflasyona ulaşılmasını sağlamanın yanı sıra, uygulanan para politikasının daha şeffaf ve anlaşılır hale gelmesine de hizmet etmektedir (Acet, 2005: 178-179).

Aşağıdaki Tablo 2’de TCMB’nin kamuoyu ile paylaştığı kaynaklar görülmektedir. TCMB, iletişim stratejisinde birçok araç kullanmaktadır. Bunlardan biri, her yıl Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında yayımlanan Enflasyon Raporu’dur. Bu rapor, enflasyon ve makroekonomik gelişmeleri ele almakta ve TCMB’nin orta vadeli öngörülleri ve enflasyon tahminlerini içermektedir. Ayrıca, para politikası kararları ve gerekçeleri “Faiz Oranlarına İlişkin Basın Duyurusu” ve “Para Politikası Kurulu Toplantı Özeti” ile duyurulmaktadır. Başkan ve üst düzey yöneticiler tarafından yapılan konuşmalar ve sunumlar da önemli iletişim araçlarındandır. TCMB, basın toplantıları düzenleyerek kamuoyunu bilgilendirmekte ve yanlış bilgilendirmeyi engellemeye çalışmaktadır. Ayrıca, her yıl Aralık ayında para ve kur politikası metni yayımlanarak kamuoyu bilgilendirilmektedir. Diğer iletişim araçları arasında basın duyuruları, açık mektuplar, aylık fiyat gelişmeleri raporu, finansal istikrar raporu ve stratejik planlar bulunmaktadır. TCMB, bu araçlarla kamuoyuna şeffaf ve düzenli bilgiler sunmaktadır. Bankanın tüm yayınları ve verilerine, TCMB Genel Ağ sitesi üzerinden erişilebilmektedir. Ayrıca, bankanın akademik ve uluslararası platformlarda

düzenlediği konferanslar ve yaptığı destekler de iletişim stratejisinin bir parçasıdır (TCMB, 2011: 15-18).

Tablo 2. TCMB Resmi İletişim Araçları

TCMB Resmi İletişim Araçları	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Basın Duyuruları	53	78	64	57	55	67
TCMB Başkanı Konuşmaları ve Sunumları	19	14	19	13	12	17
Enflasyon Raporları	4	4	4	4	4	4
Para Politikası Üyeleri Toplantı Kararları ve Özetleri	8	12	12	12	12	10
Aylık Fiyat Gelişmeleri Raporu	12	12	12	12	12	12
Yıllık Rapor	1	1	1	1	1	1
Para ve Kur Politikası Raporu	1	1	1	1	1	1
Finansal hesaplar raporu	4	4	4	4	4	2
Finansal İstikrar Raporu	2	2	2	2	2	2
Toplam	104	128	119	106	103	116

Kaynakça: TCMB; Bozkurt, 2020:168.

TCMB enflasyonla mücadele için en önemli iletişim stratejisi ise Enflasyon Raporu ve Para Politikası Kurulu Toplantı Özeti yayımlamasıdır. Enflasyonla mücadele kapsamında, TCMB'nin temel iletişim aracı üç ayda bir yayımlanan Enflasyon Raporu'dur. Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında yayımlanan bu rapor, Başkan ve PPK üyelerinin katıldığı bir basın toplantısıyla kamuoyuna sunulmaktadır. Raporda, enflasyon ve makroekonomik gelişmeler kapsamlı şekilde ele alınarak enflasyonu etkileyen unsurlar değerlendirilmekte ve TCMB'nin orta vadeli öngörülleri ile enflasyon tahminleri paylaşılmaktadır. Alternatif senaryolarla üretilen tahminler ve üç yıla kadar genişletilen tahmin ufku, ekonomik birimlerin daha uzun vadeli kararlar almasını sağlamaktadır. Ayrıca, rapor gelecekte uygulanacak politikalara dair sinyaller de içermektedir. Enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde, TCMB'nin temel iletişim araçları arasında kısa vadeli faiz oranlarına ilişkin kararlar ve toplantı özetleri yer almaktadır. Para politikası kararı alındıktan sonra, karar ve gerekçesini içeren kısa bir metin "Faiz Oranlarına İlişkin Basın Duyurusu" olarak toplantı günü saat 14.00'te TCMB Genel Ağ sitesinde yayımlanmaktadır. Kararın İngilizce çevirisi de aynı gün yayımlanmaktadır. Ayrıca, toplantıyı takip eden beş iş günü içinde "Para Politikası Kurulu Toplantı Özeti" Türkçe ve İngilizce olarak yayımlanarak, TCMB'nin enflasyon ve ekonomik öngörülleri kamuoyuyla paylaşılmaktadır (TCMB, 2011: 15)

TCMB, enflasyonla mücadele kapsamında iletişim stratejileri konusunda oldukça başarılı bir yaklaşım sergilediğini söylemek mümkündür. Enflasyon Raporu, üç ayda bir yayımlanarak hem enflasyonun mevcut durumu hem de geleceğe yönelik öngörüler konusunda kamuoyunu bilgilendirmektedir. Bu raporlar, sadece enflasyon tahminleri sunmakla kalmakta aynı zamanda uygulanacak para politikaları hakkında da önemli sinyaller vermektedir. PPK faiz kararları ve toplantı özetleri de kararların gerekçeleriyle birlikte detaylı olarak paylaşılmakta, bu sayede ekonomideki aktörler, TCMB'nin politikalarını ve ekonomik stratejilerini net bir şekilde anlama fırsatı bulmaktadır (TCMB). Ayrıca, TCMB'nin iletişim stratejileri, ekonomik birimlerin daha uzun vadeli kararlar alabilmesi için gerekli öngörülerini sağlamada etkili bir araç olmuştur. Bu düzenli ve açık iletişim, TCMB'nin güvenilirliğini artırırken, ekonomik istikrarı sağlama yolunda önemli bir rol oynamaktadır.

Maliye politikalarının temel aktörü olan Hazine ve Maliye Bakanlığı'nda enflasyonla mücadele kapsamında uygulayacakları iletişim stratejileri de kritik öneme sahiptir. Hazine ve Maliye Bakanlığı, ekonomik durumu, mali politikaları ve kamu maliyesiyle ilgili önemli belgeleri yayımlayarak kamuoyunu bilgilendirmekte ve iletişim stratejilerini bu raporlar aracılığıyla etkin bir şekilde yürütmektedir. Bu belgeler, Bakanlığın faaliyetlerini, hedeflerini ve ülke ekonomisinin genel durumunu şeffaf bir şekilde sunmayı amaçlamakta ve düzenli olarak hazırlanmaktadır. Bakanlığın yayımladığı başlıca raporlar arasında yıllık faaliyet raporları, stratejik plan, kurumsal mali durum ve beklentiler raporu ve Orta Vadeli Program (OVP) bulunmaktadır. Faaliyet raporları, Bakanlığın verimliliğini ve hedeflerine ne kadar yaklaştığını gösterirken, stratejik planlar Bakanlığın orta ve uzun vadeli hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmak için atılacak adımları içermektedir. Kurumsal mali durum ve beklentiler raporu ise Türkiye'nin mali durumunu, borç yönetimini, vergi gelirlerini, kamu harcamalarını ve gelecekteki mali riskleri ayrıntılı bir şekilde sunmaktadır. OVP ise Türkiye'nin üç yıllık ekonomik hedeflerini belirlemekte ve büyüme, enflasyon ve bütçe açığı gibi ekonomik göstergelere dair öngörülerini içermektedir. Bu raporlar, ekonomik politikaların yönünü belirlemekte ve kamuoyunun doğru bilgilendirilmesi için önemli bir araç olarak yer almaktadır. Bu raporlar ve belgeler, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın iletişim stratejisinin önemli araçlarıdır. Bakanlık, bu belgeleri düzenli olarak yayımlayarak şeffaflık sağlamak ve kamuoyunu, ekonomi politikaları ve mali yönetim hakkında bilgilendirilmektedir. Ayrıca, bu süreçlerde medya, internet sitesi ve basın toplantıları gibi iletişim kanalları aracılığıyla geniş bir kitleye ulaşmak hedeflenmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı, stratejik planlarında enflasyonla mücadelede Merkez Bankası'nın tüm politika araçlarını etkin bir şekilde kullanacağına ve maliye ile gelirler politikalarının, para politikasıyla uyum içinde olacağına dair önemli vurgular yapmaktadır (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024: 25). Bakanlığın yayımladığı raporlarda ve Bakan'ın medyada yaptığı açıklamalarında (Anadolu Ajansı, 2024), enflasyonla mücadelede para politikası ile uyumlu bir yaklaşım benimsenmesi gerektiği belirtilmektedir. Ancak, Bakanlığın iletişim stratejisinin sınırlı olması, enflasyonla mücadele konusunda topluma ve piyasalara yeterli bilgi akışının sağlanamadığına Tablo 3'deki veriler işaret etmektedir. Bu durum, enflasyonla mücadelede daha etkin bir strateji izlenmesi için daha kapsamlı bir iletişim politikası ve koordinasyonun gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Tablo 3. Hazine ve Maliye Bakanlığı Resmi İletişim Araçları

Hazine ve Maliye Bakanlığı Resmi İletişim Araçları	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Basın Açıklaması	19	14	19	13	12	17
Basın Duyuruları	275	270	246	224	254	253
Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşme Raporu	11	11	11	11	11	10
Enflasyon Raporları	4	4	4	4	4	4
Kamu Maliyesi Raporu	0	0	2	0	0	0
Aylık Kamu Borç Yönetimi Raporu	12	12	12	12	12	11
Yıllık Kamu Borç Yönetim Raporu	1	1	1	1	1	1
Finansal İstikrar Komitesi Toplantısına İlişkin Basın Duyurusu	0	1	1	3	1	4
Büyüme Raporu	0	0	0	0	1	4
Videolar	0	0	0	0	6	10
Orta Vadeli Program	1	1	1	1	1	1
Mevcut Yıl Hedefleri Programı	0	0	0	0	1	0
Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu	1	1	1	1	1	1
Toplam	324	315	298	270	305	316

Kaynakça: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Tablo 3'de görüleceği üzere Hazine ve Maliye Bakanlığı, iletişim stratejisinde belirli bir yaklaşım benimsemektedir. En önemli bilgilendirme araçlarından biri olarak basın duyurularına yer verilmekte ve bu duyurularda iç borçlanma ihaleleri üzerinden yapılan açıklamalar bulunmaktadır. Ancak,

basın duyuruları dışında, Bakanlık genel olarak sınırlı bir bilgilendirme yaklaşımı benimsemektedir. Bakanlığın ekonomiyle ilgili daha geniş çapta bilgilendirme faaliyetleri, genellikle diğer ekonomik raporlar ve duyurular aracılığıyla yapılmaktadır. Ancak bu faaliyetler, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın iletişim stratejisi çerçevesinde daha dar bir alanda ve daha seçici bir şekilde gerçekleştirilmektedir. Bu durum, Bakanlık'ın iletişim düzeyinin, özellikle TCMB'ye kıyasla daha sınırlı olduğunu göstermektedir. Merkez Bankası, enflasyon hedeflemesi, faiz kararları ve makroekonomik gelişmeler gibi konularda oldukça kapsamlı ve düzenli bilgilendirme yaparken, Hazine ve Maliye Bakanlığı bu tür geniş kapsamlı açıklamaları daha sınırlı düzeyde ve genellikle sadece belirli ekonomik olaylar üzerinden gerçekleştirmektedir.

Mali otorite iletişim stratejisinin yetersizliğine Tablo 3'de yer alan belgeler dışında asgari ücret uygulaması, kira artışı sınırlaması, KİT hizmetlerinin fiyatlandırma süreci de örnek olarak gösterilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı ile birlikte hazırlanan Orta Vadeli Program (OVP) maliye politikası ile ilişkili en kapsamlı dokümandır. Kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekliliklerine dayanarak, makroekonomik politikaları, ilkeleri, hedefleri ve göstergeleri içeren bir belgedir. Bu özellikleri nedeniyle, diğer politika belgelerinin hazırlanması ve uygulanmasıyla doğrudan ilişkili olup, bütçe ile de yakın bir bağa sahiptir. Bütçe süreci ve diğer politika belgeleriyle sıkı bir bağlantıya sahip olan belge, Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) olarak öne çıkmaktadır. OVMP, Orta Vadeli Program ile uyumlu olacak şekilde, önümüzdeki üç yıl için toplam gelir ve gider tahminlerinin yanı sıra, hedeflenen bütçe açığı, borçlanma durumu ve kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını belirleyen bir politika belgesidir (Kartalçı, 2019: 117).

Orta Vadeli Programda; enflasyonla mücadelede, para, maliye ve gelir politikalarının birbirini tamamlayıcı bir şekilde, kararlı bir biçimde uygulanması devam ettirileceği yer almaktadır. Enflasyon istenilen seviyelere ulaşana kadar tüm ekonomik araçlar, enflasyonla mücadeleye katkı sağlamak amacıyla etkin bir şekilde kullanılacağı ifade edilmiştir. Ayrıca enflasyonun kalıcı olarak istikrara kavuşturulabilmesi için enflasyon hedeflemesi uygulamasına devam edileceği ve enflasyonla mücadelede, Merkez Bankası tüm politika araçlarını etkili bir şekilde kullanırken, maliye ve gelir politikalarının para politikası ile uyumlu bir şekilde uygulanmasına devam edileceği vurgulanmıştır. Ayrıca enflasyondaki atalet, kapsamlı bir şekilde ele alınacak ve enflasyon beklentilerinin daha etkin bir şekilde yönetilmesiyle

fiyatlardaki katılıkla mücadele edilecektir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024: 5-42).

Orta vadeli programda enflasyonla mücadele için uygulanacak politika önerilerinde asgari ücretin dezenflasyon sürecine uyumlu bir politika yürütüleceği belirtilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024: 42). Türkiye’de uygulanan asgari ücret politikasının çerçevesi, Uluslararası Para Fonu (IMF) ile imzalanan stand-by anlaşmasıyla şekillendirilmiştir. IMF’nin genel stratejisine göre, ücret politikalarının temelinde, ücret ve fiyat artışlarının hedeflenen enflasyon oranıyla uyumlu bir şekilde belirlenmesi yer almaktadır. Stand-by anlaşmasında, “asgari ücret artışları, hükümet, işçi ve işveren sendikalarından oluşan Asgari Ücret Komisyonu tarafından kararlaştırılacak, ancak hükümet, asgari ücret artışlarının hedeflenen enflasyon oranıyla uyumlu olmasını sağlamak için çaba gösterecektir” denilmektedir (Akt. Eser ve Terzi, 2008). Asgari ücret, işçi ve işveren temsilcileri ile devlet yetkililerinden oluşan Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından, ülkenin ekonomik ve sosyal durumu, ücretlilerin yaşam standartları, mevcut ücret seviyeleri ve yaşam koşulları dikkate alınarak en fazla iki yılda bir belirlenmektedir (Asgari Ücret Yönetmeliği, 2004: md.7).

Türkiye’de son yıllarda asgari ücrette yapılan artışlar, enflasyon oranlarından daha yüksek olmuştur. İlk bakışta, bu durum bazı ekonomik zorlukları beraberinde getirebilir gibi görünse de aslında asgari ücretlilerin enflasyon karşısında ezilmediklerini, aksine reel gelirlerinin arttığını göstermektedir. Asgari ücret artışları, işçilerin hayat standartlarını iyileştirmekle kalmayıp, aynı zamanda onların alım güçlerini artırmıştır. Enflasyonun yükseldiği dönemlerde, maaş artışlarının etkisiyle, asgari ücretliler temel ihtiyaçlarını daha kolay karşılayabilmektedirler. Bu durum, daha önce alım gücü düşen kesimlerin tekrar ekonomik olarak rahatlamasına olanak tanımıştır. Alım gücünün artmasıyla birlikte, asgari ücretliler tasarruftan çok tüketime yönelmişlerdir. Bu artan tüketim, iç talebin güçlenmesine ve ekonominin canlanmasına katkı sağlamaktadır (Akgül ve Bükey, 2020: 278). Bu durum enflasyon artışını tetikleyen bir unsur olmuştur.

Enflasyonun düşürülemediği bir ortamda, özellikle gelirini buna göre ayarlayamayan ücretli kesimin alım gücündeki düşüşlerin, ücret artışlarıyla denetlenmesi gerekmektedir. Bu sadece ücretli kesimi desteklemek için değil, aynı zamanda ekonominin canlı kalması için de önemlidir. Aksi takdirde, alım gücündeki düşüş, talep daralmasına, bunun da büyüme oranlarının azalmasına ve işsizliğin artmasına yol açar. Ancak, asgari ücretin artırılması, şirketlerin maliyetlerini yükselterek, bu artışların fiyatlara yansımaya

ve enflasyonun daha da artmasına neden olabilmektedir. Hükümet, 2024 yılı için asgari ücreti yüzde 49 oranında artırarak 17.002 TL olarak belirlenmiş ve bu artışın yıl boyunca geçerli olacağı vurgulanmıştır. Bu artışın işverene maliyetinin ne olacağı hesaplanırken, 2023 yılı verilerine göre yüzde 49'luk bir artışın enflasyonu yaklaşık yüzde 3,5 artıracığı tahmin edilmektedir. Ayrıca, uzun dönemde bu oranın enflasyonu yüzde 6'ya kadar yükseltebileceği öngörülmektedir. Asgari ücret artışları, enflasyon üzerindeki etkisiyle ekonomik dengeleri etkileyebilmektedir. Bu hesaplamalar, asgari ücret artışının kısa ve uzun vadeli etkilerini göstermektedir. Sonuç olarak, asgari ücret artışları, ekonominin canlılığını korusa da, enflasyon üzerinde belirgin bir etkisi olacaktır (Eğilmez, 2023).

Asgari ücret yönetmeliğinde, yapılacak zam oranı konusunda öngörülebilir bir tahmin yapmak oldukça zordur. Uluslararası Para Fonu (IMF) ile imzalanan Stand-By anlaşması, asgari ücret artışının genel çerçevesini çizmiş olsa da, bu çerçeveye sadık kalınacağına dair bir kesinlik bulunmamaktadır. Hükümetin açıkladığı orta vadeli programda da asgari ücret artış oranı hakkında herhangi bir netlik yoktur, bu durum ise ekonomideki belirsizliği artırmaktadır. Oysa, asgari ücret artış oranının öngörülebilir olması, özellikle enflasyonist dönemlerde çok daha stratejik bir öneme sahiptir. Enflasyonla mücadele edilmesi gereken bir süreçte, asgari ücretin artış oranının önceden belirlenmesi, iş gücü piyasasında istikrarı sağlamada kritik bir rol oynar. Bu artış oranının belirlenmesinde, TCMB para politikaları ile uyumlu bir şekilde hareket edilmesi oldukça önemlidir. Çünkü asgari ücret artışları, doğrudan tüketici fiyatları ve enflasyon oranları üzerinde etkili olabilir. Dolayısıyla, bu oranların belirlenmesi sadece işçi ve işveren için değil, tüm ekonomi için büyük bir anlam taşır. Orta vadeli programda asgari ücret artışının hangi kriterlere dayanarak yapılacağına dair bir rehberin yer alması, ekonomik aktörlerin planlamalar yapabilmesi için oldukça kritik bir adımdır. Bu belirsizliğin ortadan kaldırılması, iş dünyasında güveni artıracak ve enflasyonla mücadelede daha tutarlı adımlar atılmasına olanak sağlayacaktır.

Maliye politikasının iletişim stratejisi ile ilgili bir örnek de kira artışı ile ilgili uygulamasıdır. Türkiye'de kira sözleşmeleri 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 344. maddesinin ikinci fıkrası gereğince, taraflar arasında kira bedeline dair bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, önceki kira yılının tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalama değişim oranını aşmamak şartıyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önünde bulundurularak hakkaniyete uygun bir şekilde belirlenmektedir. Türkiye'deki enflasyon oranlarındaki hızlı artış nedeniyle, kira fiyatlarının denetlenebilmesi amacıyla yeni bir uygulama hayata geçilmiştir. 11 Haziran 2022 tarihli ve 31863 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan düzenlemeye göre, konut kiralardaki artış

oranı en fazla %25 olarak belirlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanı Mehmet Şimşek Mayıs ayında katıldığı bir programda kira artışı sınırlamasının devam edip etmeyeceğine yönelik soruya “Bu uygulamanın devam etmesi için bir gerekçe görmüyorum, devam etmemesi gerektiğini düşünüyorum. Bu konuda yapılmış bir çalışma da bulunmamaktadır. Zaten bu düzenleme belirli bir süre için getirilmişti. Hükümet adına verilmemiş bir karar hakkında yorum yapamam, ancak büyük olasılıkla devam etmeyecektir.” şeklinde açıklama yapmıştır (AA Ekonomi Haber, 2024) Bakan Şimşek’in bu açıklamasının ardından, kira artışı sınırlaması 1 Temmuz 2024 tarihinde kaldırılmıştır.

Kira artış sınırlamasının aniden kaldırılması, enflasyonist bir ortamda maliye politikalarının piyasa aktörleri tarafından öngörülemeyen bir tavır sergilemesi açısından önemli bir örnektir. Bu karar, herhangi bir strateji ya da raporda açıkça belirtilmeden, uzun vadeli tahminlere dayalı bir öngörüye yer verilmeden alınmıştır. Enflasyon gibi zorlu ekonomik dönemlerde, maliye politikalarının tutarlı ve öngörülebilir olması büyük önem taşımaktadır. Ancak, mali otoritenin bir haber programında verdiği cevapla kira artış sınırlamasının kaldırılacağına dair yapılan açıklama, maliye politikalarının uzun vadeli öngörülerle şekillenen bir iletişim stratejisinden ne kadar uzak olduğunu gözler önüne sermektedir. Özellikle enflasyonist dönemde, piyasa aktörlerinin güven içinde hareket edebilmesi için hükümetin ve mali otoritelerin, aldıkları kararları açık ve tutarlı bir şekilde iletmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, bu tür ani ve beklenmedik değişiklikler, piyasalarda belirsizlik yaratmakta ve ekonomik karar alıcıları temkinli davranmaya zorlamaktadır. Bu nedenle, enflasyonist bir ortamda iletişim stratejisinin doğru şekilde yapılandırılması, piyasa güveni ve ekonomik istikrar açısından kritik öneme sahiptir. Maliye politikalarının tutarlılığı ve öngörülebilirliği, TCMB enflasyonla mücadelesine önemli bir dayanak sağlamaktadır.

Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT) statüsünde bulunan doğal gaz, elektrik ve tren bilet tarifeleri gibi hizmetlerin fiyat politikaları, her dönemde olduğu gibi özellikle enflasyonist dönemlerde ekonomiye olan güvenin zedelendiği dönemlerde belirsizlik taşımaktadır. Bu tür KİT’lerin fiyatlandırma süreçleri, tüketiciler ve piyasa aktörleri için öngörülemeyen bir hal içinde bulunmakta ve fiyatların hangi sıklıkla artacağı, artışların ne kadar olacağı konusunda bilgi eksiklikleri yaşanmaktadır. Her yıl yapılacak zam oranları hakkında net bir açıklama yapılmaması, tüketicilerin ve işletmelerin planlama yapmalarını zorlaştırmaktadır. Bu durum, mali otoritelerin iletişim stratejisindeki eksiklikleri ve belirsizlikleri gözler önüne sermektedir. Özellikle enflasyonist bir ortamda, maliye politikalarının etkin bir şekilde iletilmesi büyük bir önem taşır. Ekonomik aktörlerin güven duyması ve geleceğe yönelik doğru

kararlar alabilmesi için, fiyat artışlarının zamanlaması ve oranları konusunda şeffaf bir iletişim stratejisi izlenmesi gerekmektedir. Bu sebeple, mali otoritelerin, özellikle enflasyonla mücadele edilen dönemlerde, daha tutarlı ve öngörülebilir bir iletişim stratejisi izlemesi hayati bir önem taşımaktadır.

5. Sonuç

Enflasyon, ekonomik sistem üzerinde çok boyutlu etkiler yaratmaktadır. Yüksek enflasyon, gelir dağılımını bozmakta, düşük gelirli kesimlerin alım gücünü ciddi şekilde eritmekte ve ekonomik istikrarı tehdit etmektedir (Meral, 2005:314). Ayrıca, enflasyonist dönemler belirsizlik yaratarak, yatırımcıların gelecekteki piyasa koşullarını tahmin etmesini zorlaştırmakta ve bu durum ekonomik büyüme ve üretimi olumsuz etkilemektedir (Kolcu, 2023: 32).

Enflasyonla mücadelede, merkez Bankası ve mali otoritenin uyumlu bir şekilde çalışması büyük önem taşımaktadır. Merkez Bankası, para politikaları aracılığıyla fiyat istikrarını sağlamaya yönelik adımlar atarken, mali otorite de maliye politikalarıyla bu süreci desteklemektedir. Ancak, her iki ekonomi politika yapıcısının uyguladığı politikaların etkinliği, yalnızca doğru bir şekilde uygulanmalarına bağlı değildir; aynı zamanda bu politikaların kamuoyuna açık ve anlaşılır bir şekilde aktarılması da kritik bir rol oynamaktadır. Belirsizlikleri ortadan kaldırmak ve güven oluşturmak için, güçlü ve şeffaf iletişim stratejilerine ihtiyaç duyulmaktadır.

Merkez Bankası'nın şeffaf iletişim stratejileri, enflasyon hedeflemesi rejiminin başarısı için kritik bir rol oynamaktadır. Kamuoyuna düzenli olarak enflasyon raporları, faiz kararları ve para politikası öngörülerini sunmak, piyasa güvenini artırmakta ve ekonomik birimlerin kararlarını daha sağlam temellere dayandırmalarını sağlamaktadır. TCMB'nin açık ve etkili iletişim politikaları, ekonomik aktörlerin doğru ve uzun vadeli kararlar almasına yardımcı olmakta, dolayısıyla enflasyonla mücadelede başarıya ulaşılmasını sağlayan önemli bir araç haline gelmektedir.

Mali otoritenin iletişim stratejisi ise enflasyonla mücadelede önemli bir rol oynamakla birlikte, mevcut uygulamalar ve yaklaşımda bazı eksiklikler bulunmaktadır. Mali otorite, özellikle basın duyuruları ve diğer ekonomik raporlar aracılığıyla sınırlı bir bilgilendirme yapmaktadır. Bu tutum daha geniş çaplı ve düzenli bir iletişim stratejisinin eksikliğine işaret etmektedir. Merkez Bankası'nın daha kapsamlı ve düzenli bilgilendirmelerine kıyasla, mali otoritenin iletişim faaliyetleri daha seçici ve dar bir çerçevede kalmaktadır. Ayrıca, asgari ücret artışları, kira artışı sınırlamaları ve KİT fiyatlandırma süreçleri gibi uygulamaların belirsiz olması da mali otoritenin öngörülebilirlik

eksikliği ve belirsizliğe yol açan bir iletişim stratejisinin örnekleridir. Bu tür belirsizlikler, piyasa güvenini sarsarak ekonomik aktörlerin karar almasını zorlaştırmaktadır.

Özellikle enflasyonla mücadele edilen bir ortamda, maliye politikalarının şeffaf, tutarlı ve öngörülebilir olması büyük önem taşımaktadır. Mali otoritenin, enflasyon hedeflemesi ve diğer maliye politikalarının daha etkin bir şekilde iletilmesi için kapsamlı bir iletişim stratejisi geliştirmesi gerekmektedir. İletişim stratejisinin iyileştirilmesi, piyasa güvenini artıracak ve enflasyonla mücadelede daha başarılı adımlar atılmasını sağlayacaktır. Ayrıca, asgari ücret artışları ve diğer fiyat düzenlemeleri gibi önemli ekonomik kararların “önceden belirlenmiş kriterler” doğrultusunda açıklanması, ekonomideki belirsizlikleri azaltarak, toplumsal ve ekonomik istikrarı destekleyecektir. Bu bağlamda, maliye politikalarının daha tutarlı bir şekilde iletişim stratejilerine entegre edilmesi, enflasyonla mücadelede daha etkili sonuçlar elde edilmesine katkı sağlayacaktır.

Kaynaklar

- AA Ekonomi Haber, Bakan Şimşek: Kira artışında yüzde 25 sınırının devam etmemesi gerektiğini düşünüyorum, 20/05/2024, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/bakan-simsek-kira-artisinda-yuzde-25-sinirinin-devam-etmemesi-gerektigini-dusunuyorum/3224642>, Erişim Tarihi: 10/11/2024. , (Erişim Tarihi: 15/11/2024).
- Acet, H. (2005). Enflasyon Hedefleme Politikası, Uygulamalar ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5(10), s.178-179.
- Akgül, O ve Bükey, A. M. (2020). Türkiye’de Enflasyon ile Asgari Ücretler Arasındaki İlişki ve Ücret-Fiyat Sarmalı, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 78, s.278.
- Allard, J., Catenaro, Marco; Vidal, Jean-Pierre; Wolswijk, Guido (2012), Central Bank Communication On Fiscal Policy, *ECB Working Paper*, No. 1477, European Central Bank, s.6-7.
- Altuntaş, Ö. (2012). Merkez Bankası Bağımsızlığı: Avrupa Merkez Bankası ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Karşılaştırması, *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12, s.73.
- Anadolu Ajansı, Bakan Şimşek, Türkiye’nin enflasyonla mücadele ederken büyüme sorunu yaşamadığını bildirdi, Erişim Tarihi: <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/bakan-simsek-turkiye-nin-enflasyonla-mucadele-ederken-buyume-sorunu-yasamadigini-bildirdi/3378153>, (Erişim Tarihi: 15/11/2024).
- Asgari Ücret Yönetmeliği.(2004, 1 Ağustos). Resmi Gazete (Sayı:25540). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5454&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>.
- Avrupa Parlamentosu. (2018). Central Bank Communication during Normal and Crisis Times, 6. Chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/153222/OFCE_FINAL.pdf, (Erişim Tarihi: 18/11/2024).
- Bağış, B. (2020). Rusya-Ukrayna Savaşının Küresel Ekonomiye ve Türkiye’ye Etkileri, *Seta*, 10.
- Buyar, C. ve Şener, U. (2023). Tarihin Dönüşü: Rusya-Ukrayna Savaşı, Siyasi ve Ekonomik Tesirleri, *Journal of Academic Value Studies*, 9(4), s.284.
- Bozkurt, H. (2020). Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Finansal Kriz İletişim Stratejileri, *Akdeniz İletişim Dergisi*, 33, s.160-168.
- Checkley, L. C. ve Piris, A. Public Communication During a Financial Crisis, *IMF*, s.1-2. file:///C:/Users/user/Downloads/en-special-series-on-covid-19-public-communication-during-a-financial-crisis%20(2).pdf, (Erişim Tarihi: 12/11/2024).

- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). Yıllık Ekonomik Rapor 2023. 45-47.
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2024). Orta Vadeli Program, 5-42.
- Demirhan, B. ve Demirhan, E. (2011). Para Politikasında Şeffaflık Uygulamaları: Çeşitli Ülke ve Türkiye Deneyimleri, *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 3(5), s.43-46.
- Elgünler, T. Ç. ve Fener, T. Ç. (2011). İletişimin Kalitesini Etkileyen Engeller ve Bu Engellerin Giderilmesi. *Turkish Online Journal of Design Art and Communication*, 1(1), 35-39.
- Eğilmez, M. (2023), Asgari Ücret Artışı ve Enflasyona Etkisi, Kendime Yazılar, 209 Aralık 2023, <https://www.mahfiegilmez.com/2023/12/asgari-uc-ret-ats-ve-enflasyona-etkisi.html>.
- Ermişoğlu, E. (2011). Enflasyon Hedeflemesi Rejiminin Türkiye'deki Başarısının Değerlendirilmesi, *TCMB Uzmanlık Yeterlilik Tezi*, Ankara, s.16-23.
- Han, A., Pehlivan, C. ve Konat, G. (2022). Covid-19 Pandemi Sürecinin Türkiye Ekonomisine Etkilerinin Ampirik Analizi, *Sağlık ve Sosyal Refah Araştırmaları Dergisi*, 4(1), s.35.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı.
- Kalkan, A. ve Alparslan, A. M. (2009). Şeffaflık, İletişim ve Hesap Verebilirliğin Yerel Yönetim Başarılarına Etkileri, *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 1(1), s.29.
- Kansu, A. (2007). Para Politikasında Şeffaflık ve Enflasyonist Beklentilerin Yönlendirilmesi, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 8 (1), s.59.
- Kara, A. H. ve Orak, M. (2008). Enflasyon Hedeflemesi, s.2-50. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/6d56677c-1a8e-4a26-a4be-e4935b9a8533/kara_orak.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-6d56677c-1a8e-4a26-a4be-e4935b9a8533-m3fBal-, (Erişim Tarihi:01/12/2024)
- Kartalçı, K. (2019). Türkiye'de Cinsiyete Dayalı Bütçeleme İle Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan Ve Stratejik Plan Arasındaki İlişki, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(27), s.117.
- Kaya, Z. (2009). Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Bağımsızlığı Ve Para Politikası, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 25, s.342.
- Kaymaz, V. (2021). Covid-19 Enflasyon Sepeti, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (60), s.738.
- Kutlu, Ş. Ş. (2021). Türkiye'de Gıda Enflasyonunun Belirleyicileri: Svar Modellerinden Kanıtlar, *EKEV Akademi Dergisi*, 25(87), s.585.

- Mammadov, T. ve Uzgören, E. (2023), Türkiye’de Pandemi Dönemi ve Öncesi Enflasyon Sepetindeki Değişimin T-Testi İle Analizi, *Sosyal Bilimler Dergisi*, 67, s.24-25.
- Matias, A. ve Cardoso, L. (2023). Crisis Communication Theoretical Perspectives and Dynamics of a Complex Concept, *International Visual Culture Review*, 10, 7.
- Meral, P. S. (2005). Enflasyon ve Enflasyonun Okuma Alışkanlığına Etkisi, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19, s.314.
- Mert, Y. M. (2019). Kamu Yönetiminde Kurumsal İletişim: Web Siteleeri Üzerine Bir Analiz, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12(62), s.1514-1516.
- Mitu, N. E. (2021). Importance of Communication in Public Administration, *Revue des Sciences Politiques*, 69, s.137.
- OECD (2021), OECD Report on Public Communication: The Global Context and the Way Forward, OECD Publishing, Paris, 23.
- Sezal, L. (2020). 2018 Ağustos Krizinin Türk Bankacılık Sektörüne Etkisi, *Journal of Economics and Research*, 1(1), s.24-25.
- Şahin, A. (2007). Türk Kamu Yönetiminde Yönetiş İletişim ve Bu Konuda Düzenlenen Bir Anket Çalışmasının Sonuçları, *Maliye Dergisi*, 152, s.82-83.
- TCMB. (2011). Merkez Bankaları ve İletişim, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2-18. <chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjcgclcfndmkaj/https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/1c0e05a8-bc4a-4eae-8901-8a94800c3778/11-4.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=RO-OTWORKSPACE-1c0e05a8-bc4a-4eae-8901-8a94800c3778-m3fB-7Ju>. (Erişim tarihi:01/12/2024).
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)
- Tosun, S. (2010). Krizden Sonra Yeniden Yapılanma: Mali Saydamlık Ve Bütçe Sürecinin Açık Olması, *Bütçe Dünyası Dergisi*, 33, s.26.
- Ünüvar, İ. ve Aktaş, H. (2022). Dünya’da ve Türkiye’de Covid-19 Pandemisinin Ekonomik Etkileri, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 25(1), s.124.
- Yılmaz Eser, B. ve Terzi, H. (2008). Türkiye’de Asgari Ücret: Sorunlar Öneriler, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 22(1), s.136.
- Yorulmaz, R. (2018). ABD Yaptırımları ve Kur Krizinin Bölge Ekonomilerine Yansımaları, *ORSAM*, Ankara, s.3-7. https://www.academia.edu/40261665/ORSAM_Analiz_218_Recep_Yorulmaz_ABD_Yapt%C4%B1r%C4%B1mlar%C4%B1_ve_Kur_Krizinin_B%C3%B6lge_Ekonomilerine_Yans%C4%B1mlar%C4%B1?auto=download, (Erişim Tarihi: 10/11/2024).

Topyekûn Savaş ve Mali Yıkım: Birinci Dünya Savaşı Döneminde Osmanlı Maliyesi ve Hiperenfilyasyon

Ali Çelen Erduran¹

Özet

Bu çalışmanın amacı, tarihteki ilk topyekûn savaş olan Birinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı büyük çaplı maliyetlerin finansman yönteminin Osmanlı Devleti'nde ortaya çıkardığı hiperenfilyasyonu ve bu enfilyona karşı uygulanan mali tedbirleri analiz etmektir. Bu kapsamda öncelikle Birinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı dolaylı ve doğrudan maliyetler ele alınmış, daha sonra iki alternatif finansman yöntemi olan İngiliz ve Alman yöntemleri açıklanmış ve son olarak Osmanlı Devleti'nde savaşın finansmanın yarattığı enfilyonist etkiler ile bu etkilere karşı uygulanan maliye politikaları incelenmiştir. Sonuç olarak Osmanlı Devleti gibi az gelişmiş bir ekonomik ve mali sisteme sahip bir ülkenin bu denli maliyetli bir savaşa girmesi ve bu savaşı sürdürme çabası neticesinde bir mali çöküş yaşamasının kaçınılmaz olduğu ve alınan yetersiz mali tedbirlerin ise hiçbir etki doğurmadığı ortaya konmuştur.

1. Giriş

Joseph Schumpeter [(1918), 1991] tarihli makalesinde vergi devleti kavramını ortaya atmıştır. Maliye tarihi literatürü açısından son derece önem arz eden bu kavram; vergi gelirleri, kamu mali sisteminin omurgası haline gelmiş modern devletlerin mali yapılarını belirtmek için kullanılmıştır. Boney ve Ormrod (1999) ise bu kavramı mali devlet kavramı ile ikame etmişlerdir. Bu yeni kavrama göre günümüz devletleri sadece vergi sistemleri ile değil, harcama sistemleri ve borçlanma politikaları ile bir bütün olarak değerlendirilmesi gereken mali yapılara sahiptirler. Boney ve Ormrod, modern devletin ilk aşamalarında ortaya çıkan vergi devletlerinin ülkelerin

1 Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, ali.erduvan@hbv.edu.tr, ORCID: 0009-0005-3448-1249.

geleneksel devletlerden ulus devletlere dönüşümü sürecinde birer mali devlete dönüştüğünü ileri sürmüşlerdir.

Ancak Schumpeter söz konusu makalesini yazarken yalnızca maliye tarihine katkı yapmak gibi bir teorik kaygı taşımamaktaydı. Tam adı “Vergi Devletinin Krizi” olan bu makale, aynı zamanda Birinci Dünya Savaşı’nın son yılı olan 1918’de büyük mali sorunlarla boğuşan Avusturya’nın ayakta kalabilmesi için izlemesi gereken politikaları ele alıyordu. Kapitalist ekonomik sistemin savunucularında biri olan Schumpeter’e göre vergi devleti kapitalizmi yıkıma götürüyordu ve burada vergi devleti Avusturya hükümetinin bütçe politikaları, yıkıma doğru giden ise Avusturya ekonomisiydi.

Bu makalenin amacı Osmanlı “vergi devletinin”, Birinci Dünya Savaşı sırasında Osmanlı Devleti’ni nasıl yıkıma götürdüğünü açıklamaktır. Makalenin ikinci başlığında Birinci Dünya Savaşı ile birlikte ortaya çıkan ve bu alanda bir paradigma değişimine neden olan topyekûn savaş kavramı açıklanacak ve tarihteki ilk topyekûn savaş olan Birinci Dünya Savaşı’nın ülkelere yüklediği doğrudan ve dolaylı maliyetler tartışılacaktır.

Üçüncü başlıkta, ilk bölümde ele alınan maliyetlerin finansmanında başvurulan iki yöntem olan vergi gelirleri yoluyla finansman ve borçlanma yoluyla finansman modelleri İngiliz ve Almanya örneklerinden yola çıkarak incelenecek bu ülkelerin hangi şartlara bağlı olarak bu finansman yöntemlerini tercih ettikleri ya da tercih etmek durumunda kaldıkları açıklanacak; ayrıca alternatif yöntemlerin enflasyon oranları üzerindeki etkileri ortaya konacaktır.

Dördüncü başlıkta Birinci Dünya Savaşı’nın Osmanlı ekonomisi ve maliyesi üzerinde yarattığı yıkım ele alınacak ve neden 1917 yılından itibaren Osmanlı mali devletinin büyük bir hiperenflasyon kriziyle boğuştuğu açıklanacaktır. Beşinci başlıkta ise bu mali krize karşı uygulanan ama krizin boyutları düşünüldüğünde hemen hiçbir etki göstermeyen maliye politikası tedbirleri ele alınacaktır.

2. Topyekûn Savaş Kavramı ve Birinci Dünya Savaşı’nın Maliyeti

Topyekûn savaş kavramı Birinci Dünya Savaşı yıllarında ortaya çıkan ve yirminci yüzyıla damgasını vuran savaş biçimini açıklamak için kullanılan bir terimdir. Topyekûn savaş terimini 1930’lu yıllarda kuramsallaştıran kişi Alman strateji uzmanı Erich Ludendorff olmuştur ve Ludendorff topyekûn savaşı; arka cepheyi derinden vurup ekonomik altyapıyı ve sivil halkı yok ederek düşmanı bir bütün olarak küçültmeyi hedefleyen bir savaş biçimi (Semelin, 2011: 174) olarak tanımlamıştır. Buna göre topyekûn savaşta, düşman hattının gerisini yok etmek, yararlı hedefleri, sanayi, enerji, askeri hatta beşeri yapıları vurmak bir gerekliliktir (Ibid).

Chickering (2000: 35), Birinci Dünya Savaşı ile ortaya çıkan ve savaş tarihinde bir paradigma değişikliği olarak yorumladığı topyekûn savaş olgusunun nasıl geliştiğini şu şekilde özetlemektedir:

- i) Birinci Dünya Savaşı Dünya'nın dört bir yanından devasa boyutlardaki orduların birbirleri ile karşılaşmalarına sebep olmuştur.
- ii) Bu büyüklükteki orduların hantallığı, cephelede çarpışan orduları operasyonel felç adı verilen birbirlerine üstünlük kuramaz hale getirmiştir.
- iii) Söz konusu felç hali savaşı, savaş alanından tüm nüfusun üretken kapasitelerinin faaliyet gösterdiği iç cepheye taşımıştır.
- iv) Bu yeni durumda siviller de askerler kadar önemli roller üstlenirken, ticari savaş, stratejik bölgeler ile nüfus bölgelerinin bombalanması askerler ile siviller arasındaki ayrımın azalmasına neden olmuştur.
- v) Halk seferberliğinin yoğunluğu ve kapsamı savaşa dair amaç ve fikirlerin radikalleşmesini besleyerek çatışmaların, taraflardan birinin çöküşüne ya da yok olmasına kadar devam etmesini gerektirmiştir.

Bu tip bir savaşta nüfusun genç erkekleri orduya alınırken halkın geri kalanı da savunma cephesine katılmaya davet edilir ve devlet böylece ülkenin sadece askeri değil; diğer bütün ekonomik, beşeri ve ideolojik kaynaklarını da seferber etme iradesini temsil eder (Semelin, 2011: 173).

Savaş cephesinin bu derece genişlemesi savaş maliyetlerinin yapısında da büyük değişikliklere neden olmuştur. Daha Birinci Dünya Savaşı öncesi dönemlerde bile savaşların devletler için maliyetleri o derece büyük boyutlardaydı ki, Avrupa devletlerinin savaş başlatmaları neredeyse imkansız olarak kabul edilmekteydi. Norman Angell'in "uluslararası maliyenin hassas karşılıklı bağımlılığı" olarak adlandırılan bu duruma göre (Angell, 1912'den aktaran; Ferguson, 2000: 409) Avrupa devletlerinin birbirleri ile savaş başlatmaları ya imkansızdı ya da savaşlar, Avrupa'nın bütününe sarsan ekonomik krizlerin ortaya çıkmasına neden olması sebebiyle kısa zamanda sonuçlandırılmak zorunda kalınıyordu.

Ferguson (2000: 410), başladığı ilk günlerde Birinci Dünya Savaşı'nın da diğer savaşlar döneminde görülene benzer bir finansal krize neden olduğunu dile getirmektedir. Daha Temmuz 1914'te Viyana borsası çökmüş; krizin diğer Avrupa başkentlerine sıçraması ise sadece iki haftayı almıştır. Fakat bu savaş Angell'in hassas karşılıklı bağımlılık tezine uygun bir biçimde devam etmemiş ve ortaya çıkan finansal krize rağmen savaş 1918 senesinin Ekim ayında neticelenmiştir. Bu durumun en önemli nedeni karşı karşıya olunan

savaşın artık bir topyekûn savaş olmasıdır. İdeolojik kaynakları kontrolüne alan devlet mali seferberlik anlamında da halkı örgütleyebiliyor ve gerek savaşın yarattığı zor koşullara karşı halkın direncini yükseltebiliyor gerekse de ekonomik kaynaklara yeri geldiğinde el koymak suretiyle savaşın bütçe üzerinde yarattığı olumsuz etkileri bir nebze olsun azaltabiliyorlardı. Bir başka ifadeyle topyekûn savaş, savaşın boyutlarını ve süresini artırmak suretiyle maliyetlerin çok büyük meblağlara ulaşmasını sağlamakla birlikte finansal açıdan bu yükü, eskiye göre daha uzun süreler taşıyabilecek mekanizmaları da beraberinde getiriyordu. Tabii bu derece yüksek maliyetleri bu derece uzun zaman dilimlerinde taşımaya çalışmak, savaşı kaybeden (ve hatta Rus Çarlığı'nda olduğu gibi savaşa katılan) devletlerin ya Almanya örneğinde olduğu gibi uzun yıllar kendilerini toparlayamayacak kadar büyük bir yıkımla karşılaşmalarına ya da Avusturya – Macaristan ve Osmanlı imparatorluklarında olduğu gibi fiilen yıkılmalarına neden olmuştur.

Birinci Dünya Savaşı'nın büyüklüğünü ortaya koyabilmek adına aşağıda yer alan tabloda dünya tarihindeki bu ilk topyekûn savaşın boyutlarına ve ilgili ülkeler açısından ortaya çıkardığı maliyetlere yer verilmiştir.

Tablo 1. Birinci Dünya Savaşı'na İlişkin Bazı Önemli Rakamlar

Savaşın Süresi (Gün Olarak)	1.564
Savaşa Dahil Olan Ülke Sayısı	33
Fiilen Savaşan Ülke Sayısı	14
Seferber Edilen Kişi Sayısı (Milyon)	70
Yaralı Kişi Sayısı (Milyon)	20
Sakat Kalan Kişi Sayısı (Milyon)	15
Ölen Asker Sayısı (Milyon)	10
Ölen Sivil Sayısı (Milyon)	10
Ekonomik Kayıp: a + b (Milyar Dolar, 1938 Fiyatlarıyla)	692
a. Doğrudan Kayıp: i + ii	434
i. Bütçe Harcamaları	354
ii. Yıkım ve Yağma	80
b. Dolaylı Kayıp	258

Kaynak: Broadberry ve Harrison (2005: 35)'te yer alan verilere göre oluşturulmuştur.

Yukarıda yer verilen (1) numaralı tabloda Birinci Dünya Savaşı'na ilişkin seçilmiş veriler görülmektedir. Savaş dört yıldan biraz fazla sürmüştür ve 70 milyon kişi savaş için seferber edilirken, bunların %15'i savaşta hayatını

kaybetmiş, %29'u yaralanmış ve yaklaşık % 20'si ise sakat kalmıştır. Topyekûn savaş olgusunun en önemli göstergelerinden birisi hayatını kaybeden sivillerin sayısıdır ve savaşta 10 milyon kadar sivil hayatını kaybetmiştir. Toplamda otuz üç ülke savaşa bir şekilde dahil olurken bunların %40'ı fiilen savaştır. Savaşın bu ülkelere toplam maliyeti 692 milyar ABD Doları olmuş; bu maliyetin %63'ü bütçe harcamalarındaki artışa ve savaşın meydana getirdiği yıkıma bağlı doğrudan maliyetler biçiminde olurken, %37'si ise dolaylı maliyetler biçiminde ortaya çıkmıştır. (3) ve (4) numaralı tablolar söz konusu doğrudan ve dolaylı maliyetleri fiilen savaşa katılan başlıca ülkeler açısından göstermektedir. Ancak bu maliyetleri değerlendirmeden önce savaşın asıl cephelerinde yer alan ülkelerin savaş öncesi potansiyellerine ilişkin verilerini görmekte fayda vardır.

Tablo 2. Savaşta Yer Alan Başlıca Ülkelere İlişkin Veriler

	Nüfus (Milyon)	Toprak Büyüklüğü (Milyon KM ²)	GSMH (Milyar \$)	KBMG (\$)
İtilaf Devletleri (Müttefikler)				
Birleşik Krallık	46	0,3	226,4	4.921
Fransa	39,8	0,5	138,7	3.485
Rusya	173,2	21,7	257,7	1,488
İtalya	35,6	0,3	91,3	2.564
A.B.D.	96,5	7,8	511,6	5,301
İttifak Devletleri (Merkezi Güçler)				
Almanya	67	0,5	244,3	3.648
Avusturya-Macaristan	50,6	0,6	100,5	1.986
Osmanlı Devleti	23,0	1,8	25,3	1,100
Bulgaristan	4,8	0,1	7,4	1.527

Kaynak: Broadberry ve Harrison (2005: 7 – 10)'da yer alan verilere göre oluşturulmuştur.

Yukarıda yer alan (2) numaralı tabloda Birinci Dünya Savaşı'nda fiilen savaşan başlıca ülkeler, savaş öncesi nüfus, coğrafi büyüklük ve ekonomik göstergeler esas alınarak karşılaştırılmıştır. Tüm göstergeler itibariyle, aslında itilaf devletlerinin ittifak devletlerine göre çok daha avantajlı oldukları açıkça dikkat çekmektedir. Konumuzla doğrudan ilgisi olması bakımından burada beşeri ve ekonomik kaynakların görece durumunu ele alırsak; itilaf devletlerinin beşeri kaynaklarının çok daha yüksek olduğu görülmektedir.

Nüfusu en fazla ülke olan Rusya'nın 1917 yılında savaştan çekilmesi ittifak devletleri için dengeleyici bir faktör gibi gözükse de 1915 yılında İtalya'nın, 1917 yılında ise A.B.D.'nin savaşa katılmasıyla bu avantaj ortadan kalkmıştır. Ekonomik olarak bakıldığında iki grup arasındaki dengesizlik daha da belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Dört yıllık savaş süresince itilaf devletleri yaklaşık 1.225 milyon dolarlık bir ekonomik potansiyeli sahaya sürerken, ittifak devletleri ancak 377 milyon dolar gibi itilaf devletlerinin %30'u kadarlık bir ekonomik potansiyele sahip olmuşlardır. Daha da önemlisi ittifak devletlerinin kendi içlerindeki ekonomik dengesizlikler; 377 milyon dolarlık toplam GSMH büyüklüğünün %65'i tek başına Almanya tarafından sağlanmış, Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun payı %27 olurken Osmanlı İmparatorluğu'nun payı ise sadece %6 olmuştur. İtilaf devletlerinde ise, 1917'de A.B.D.'nin savaşa girmesi sonucu oluşan tablo bir tarafta, çok daha dengeli bir ekonomik güç dağılımı söz konusu olmuştur.

Tablo 3. Birinci Dünya Savaşı'nın Ortaya Çıkardığı Doğrudan Maliyetler

	Brüt Maliyet (mn. \$)	Müttefik Ülkelere Verilen Kredi (mn. \$)	Net Maliyet (mn. \$)
İngiltere	44.029	8.695	35.334
Britanya İmp. Geri Kalanı	4.494		4.494
Fransa	25.813	1.547	24.266
Rusya	22.594		22.594
İtalya	12.314		12.314
A.B.D.	32.080	9.455	22.625
<i>Diğer İtilaf Devletleri</i>	<i>3.964</i>		<i>3.964</i>
İtilaf Devletleri Toplam	145.288	19.697	125.591
Almanya	40.150	2.375	37.775
Avusturya-Macaristan	20.623		20.623
Osmanlı Devleti ve Bulgaristan	2.245		2.245
İttifak Devletleri Toplam	63.018	2.375	60.643
Toplam	208.306	22.072	186.234

Kaynak: Broadberry ve Harrison (2005: 23)'te yer alan verilere göre oluşturulmuştur.

Savaşın doğrudan maliyetini en yoğun biçimde üstlenen ülke İngiltere olmuştur. İngiltere, tüm taraflar açısından, toplam savaş maliyetinin %21'ini yüklenirken, itilaf devletleri içindeki payı ise %30'lar düzeyinde olmuştur. A.B.D.'nin payı her ne kadar İngiltere'nin gerisinde kalmış olsa da şu nokta

unutulmamalıdır ki; A.B.D. savaşa 1917 (savaşın son) yılında fiilen dahil olmuştur. A.B.D. açısından önem taşıyan bir başka husus ise bu ülkenin kendi müttefiklerine sunduğu geniş kredi imkanlarıdır. Burada ele alınan tüm ülkelerin kendi müttefiklerine kullandırdıkları kredilerin %43'ü; itilaf devletlerinin kullandıkları kredilerin ise % 48'i A.B.D. tarafından sağlanmıştır. Her ne kadar doğrudan maliyetlerin dağılımı konusunda itilaf devletlerinin ittifak devletlerine göre çok daha dengeli bir dağılıma sahip olduğu görülse de 1917 yılında savaşı neredeyse kaybetme noktasına gelen itilaf devletleri (Kennedy, 1996: 314) için 1918 yılında savaşın kazanılmasında A.B.D.'nin oynadığı rol bu tabloya bakarak dahi anlaşılabilir.

İttifak devletleri açısından ise, savaşa katılan ülkelerin GSMH paylarında görülene benzer bir dengesizlik savaş maliyetlerinin dağılımı açısından da görülmektedir. İttifak devletlerinin doğrudan maliyetlerinin %65'i Almanya'ya aittir. İttifak devletlerinin toplam maliyetinin %31'i Avusturya-Macaristan İmparatorluğuna, %1,5'i ise Osmanlı Devleti ile Bulgaristan'a ait olmuştur. Buradaki veriler (2) numaralı tabloda yer alan ekonomik potansiyellerle karşılaştırıldığında, aslında, Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun, ülke ekonomisinin gücüne kıyasla, görece en ağır yüke katlandığı görülürken Almanya'nın ittifak içindeki ekonomik gücüyle katlandığı doğrudan maliyetin birbirine paralel olduğu görülmektedir. En dikkat çeken husus ise Osmanlı Devleti ile Bulgaristan'ın durumundaki dengesizliktir. Bu iki ülkenin ittifak içindeki toplam GSMH büyüklüğü %8,6 iken, katlandıkları doğrudan savaş maliyet oranı ittifak toplamının sadece %3,7'sine karşılık gelmektedir. Bulgaristan çalışmamızın kapsamı dışındadır, ancak toplam içerisindeki bu cüzi maliyetin bile Osmanlı Devleti açısından ne derece yıkıcı sonuçlara yol açtığı aşağıda ayrıntılı biçimde görülecektir.

(4) Numaralı tabloda ise savaşın ülkelere olan dolaylı maliyeti göstermiştir. Burada ölümlerin parasal değeri, savaşta hayatını kaybeden nüfusun, savaşın olmadığı bir senaryoda ekonomiye yapacakları olası katkıyı ortaya koyan bir değerken, benzer şekilde arazideki maddi kayıplar da ilgili topraklarda üretim devam etseydi ekonomiye yansıtacak olan katkıyı ortaya koymaktadır (Broadberry ve Harrison, 2005: 24). Burada ilgili verinin "savaş sırasında ya da sonucunda elden çıkan toprakların parasallaştırılmış değeri"ni göstermediğini belirtmek önemlidir. Ayrıca savaş esnasında, özellikle de Atlantik Okyanusu'nda (Kennedy, 1996: 313) çok sayıda ticaret gemisi batırılmıştır ve son sütun burada yaşanan ekonomik kayıpları göstermektedir.

Tablo 4. Birinci Dünya Savaşı'nın Ortaya Çıkardığı Dolaylı Maliyetler

	Ölümlerin Parasal Değeri	Arazideki Maddi Kayıplar	Nakliye ve Kargo Kayıpları
Birleşik Krallık	3.477	1.750	3.930
Fransa	4.818	10.000	453
Rusya	8.104	1.250	933
İtalya	2.385	2.710	431
A.B.D.	518	-	365
Diğer İtilaf Devletleri	3.215	11.500	525
<i>İtilaf Devletleri Toplamı</i>	22.517	27.210	6.637
Almanya	6.751	1.750	121
Avusturya-Macaristan	3.080	1.000	15
Osmanlı Devleti ve Bulgaristan	1.203	v.y.	27
<i>İttifak Devletleri Toplamı</i>	11.034	2.750	163
Toplam	33.551	29.960	6.800

Kaynak: Broadberry ve Harrison (2005: 24)'te yer alan verilere göre oluşturulmuştur.

Ölümlerin parasal değeri açısından bakıldığında savaşı kazanan itilaf devletlerinin katlandıkları söz konusu dolaylı maliyet, ittifak devletlerinin katlandığı dolaylı maliyetin iki katından biraz fazla, toplam maliyetin ise üçte ikisi kadar olmuştur. Burada 1917 yılında savaştan çekilen ve Avrupa'nın Jandarması olarak adlandırılacağı Rusya (Kennedy, 1996: 308 – 309), bu lakaba uygun bir şekilde %36'lık payla, insan kaybına bağlı maliyeti en çok yüklenen ülke olmuştur. Rusya'yı %21'lik payla Fransa ve %15'lik payla İngiltere takip etmiştir. İttifak devletlerinde, diğer tüm göstergelerde olduğu gibi insan kaybına bağlı dolaylı maliyetler kaleminde de Almanya %61 ile en büyük paya sahip olmuştur. Avusturya Macaristan İmparatorluğu'nun payı %28 olurken Osmanlı Devleti ile Bulgaristan'ın toplam içindeki payı %11 dolaylarında olmuştur.

Arazide yaşanan maddi kayıplara bakıldığında, sıcak çatışma ile siper savaşlarının dört yıl boyunca en yoğun bir biçimde yaşandığı Fransa'nın kuzeyi ile doğusu, Belçika ve Sırbistan – Romanya toprakları bu dolaylı maliyet kaleminin, %91'lik pay ile en yüksek olduğu bölgeler olmuştur. Topraklarında fiilen savaşılan İtalya'da da bu maliyet kaleminin, diğer ülkelere oranla daha yüksek bir değere sahip olduğu görülmektedir. Buna karşın topraklarında savaşılmamış A.B.D.'de bir kayıp söz konusu değildir.

Tabloda da belirtildiği gibi Osmanlı Devleti ve Bulgaristan için bu maliyet kalemine ilişkin veri, ilgili yazarlar tarafından sağlanmamıştır.

Son dolaylı maliyet kalemi ise, özellikle de deniz ticareti kaynaklı nakliye ve kargo kayıplarıdır. Burada, o günlerde Almanlar tarafından ilk kez yoğun biçimde kullanılmaya başlayan yeni bir savaş teknolojisi olan denizaltıların ticaret gemilerine verdikleri hasarların maddi değeri gösterilmiştir. Söz konusu maliyetin %98'i itilaf devletlerince, özellikle de toplam içindeki % 58 'lik pay ile İngiltere tarafından katlanılmıştır. Diğer ülkelerin bu dolaylı maliyete katlanma payları, nispeten, daha dengeli iken, ittifak devletlerinin bu kalem açısından kayda değer bir maliyete katlandıkları söylenemez.

Sonuç olarak savaşın hem dolaylı hem de doğrudan maliyetleri birlikte düşünüldüğünde Almanya ve İngiltere'nin, söz konusu maliyetlerin aslan payına katlandıkları görülmüştür. Buna bağlı olarak da maliyetlerin finansmanında kullanılan iki yöntem öne çıkmıştır: vergi gelirleri yoluyla finansman (İngiliz yöntemi) ve borçlanma yoluyla finansman (Alman yöntemi). Bu yöntemlerin enflasyonist etkileri ise farklı olmuştur. İzleyen başlıkta öncelikle savaşın ortaya çıkardığı genel enflasyonist eğilimler ele alınacak daha sonra ise bu iki finansman modelinin ilgili ülkelerde yarattıkları enflasyonist eğilimler karşılaştırılacaktır.

3. Birinci Dünya Savaşı Yıllarında Enflasyon Sorunu ve Savaşın Finansman Yöntemleri

3.1. Birinci Dünya Savaşı Yıllarında Enflasyon

Buraya kadar ele alınan dolaylı maliyetler, alternatif maliyet mantığına göre oluşturulmuştur. Buna karşın doğrudan maliyetler ilgili ülkelerin bütçe rakamları üzerinde doğrudan görülebilen etkileri yansıtmışlardır. Dahası, diğer ekonomik faktörlerin yanında, bütçe açıklarının finansman yöntemine bağlı olarak savaşın etkilerinin doğrudan görüldüğü en önemli ekonomik gösterge enflasyon rakamları olmuştur. Tablo (5), savaş yıllarında ülkelerin geçinme endekslerindeki değişimi karşılaştırmak suretiyle savaşın enflasyonist etkilerini ortaya koymuştur.

Tablo 5. Avrupa Devletleri'nde Geçinme Endeksi (1914 = 100)

	1914	1915	1916	1917	1918	1919
İtilaf Devletleri						
Birleşik Krallık	100	123	139	175	203	221
Fransa	100	118	139	175	206	259
İtalya	100	109	136	195	268	273
İttifak Devletleri						
Almanya	100	125	164	245	293	401
Avusturya	100	158	337	672	1.163	2.492
Osmanlı Dev.	100	130	212	846	1.823	1.424
Bulgaristan	100	133	-	-	-	1.367

Kaynak: Toprak (2019: 454)'te yer alan verilere göre oluşturulmuştur.

Savaşın enflasyonist etkileri, savaşa fiilen katılan tüm ülkelerin yüz yüze kaldığı kaçınılmaz bir sorun olmuştur. Buna karşın tabloda yer verilen rakamlar, söz konusu enflasyonist etkinin ittifak devletlerinde, itilaf devletlerine göre çok daha kuvvetli bir biçimde görüldüğünü ortaya koymaktadır. Aslında savaşın ilk yılında tüm ülkelerde benzer bir enflasyonist eğilim söz konusu olmuşken, 1916 yılından sonra ayrışma başlamış ve süreç Avusturya - Macaristan İmparatorluğu, Osmanlı İmparatorluğu ve Bulgaristan için hiperenflasyona doğru evrilmiştir. Avrupa'nın üç büyük gücü – İngiltere, Almanya ve Fransa – kendi içlerinde karşılaştırıldığında Almanya'nın diğer iki ülkeye kıyasla enflasyonist etkilere daha fazla maruz kaldığı görülmektedir. Bu veriler değerlendirilirken A.B.D.'nin itilaf devletlerine sağladığı dış yardımların önemi gözden kaçırılmamalıdır.

Ritschl (2005: 59), literatürde yer alan çalışmanın önemli bir bölümünün, Alman Savaş maliyesinin İngiltere'ninkine kıyasla vergi gelirlerine çok daha az dayalı olduğunu, dolayısıyla kırılğan ve enflasyona daha yatkın olduğunu neredeyse istisnasız olarak kabul edildiğini ileri sürmektedir. Aşağıda yer alan veriler ışığında incelendiğinde bu bakış açısının doğruluğu bir kez daha görülebilmektedir.

3.2. Savaşın Vergiler Yoluyla Finansmanı: İngiliz Modeli

Ferguson (2000: 410 - 411)'e göre itilaf devletlerinin savaşı kazanabilmesindeki en önemli sebep İngiltere mali devletinin ittifaklar sisteminin bu tarafında yer almasıdır; o kadar ki yazar, eğer İngiltere itilaf devletlerinin yanında yer almasaydı Fransa ve Rusya'nın böyle maliyetli bir savaşa girişemeyeceklerini iddia etmektedir. Gerçekten de İngiliz mali

devleti son 200 yılda Avrupa'nın diğer tüm devletlerinden daha kuvvetli bir mali sistemine sahip olmuştur².

Aslında bir devlet savaş sırasında genellikle vergileri ve / veya borçlanmayı artırarak ya da daha fazla para basarak kaynak yaratabilir ve Birinci Dünya Savaşı sırasında İngiltere bu yollardan üçüne birden başvurmuştur. Ancak (6) numaralı tablo incelendiğinde vergi gelirlerinin gelişimi özellikle dikkat çekici bir durum olarak ortaya çıkmaktadır.

Tablo 6. Savaş Yıllarında İngiltere'nin Kamu Maliyesi ve Enflasyon Göstergeleri

	1913/14	1914/15	1915/16	1916/17	1917/18	1918/19
Milyon Pound						
Harcamalar	197	561	1.559	2.198	2.696	2.579
Gelirler	198	227	337	573	707	889
Bütçe Dengesi	1	-334	-1.222	-1.625	-1.989	-1.690
Bütçe Açığı / GSMH	-	14,0	43,1	47,9	46,9	34,6
Kamu Borç Stoku / GSMH	26,2	40,6	64,4	99,9	116,3	127,5
Toplam Harcamaların Yüzdesi Olarak						
Borç Faizleri	17,9	6,3	4,6	6,0	6,7	8,9
Savaş Harcamaları	41,4	64,5	47,4	37,1	35,3	45,0
Mühimmat Harcamaları	-	-	15,5	24,3	24,0	17,9
Nakliye	-	-	0,5	8,5	9,6	3,3
Diğer Harcamalar	40,7	29,2	32,0	24,1	24,4	24,9
Toplam Gelirlerin Yüzdesi Olarak						
Vergi Dışı Gelirler	17,8	16,5	13,9	10,3	13,3	11,8
Vergi Gelirleri	82,2	83,5	86,1	89,7	86,7	88,2
- Gümrük Vergileri	17,9	17,1	17,7	12,3	10,1	11,6
- Tüketim Vergileri	20,0	18,7	18,2	9,8	5,5	6,7
- Servet ve Gelir Vergileri	23,8	30,6	38,1	35,8	33,9	32,8
- Aşırı Kar Vergisi	-	-	0,04	24,4	31,1	32,1
- Diğer Vergiler	20,5	17,1	12,1	7,4	6,1	5,0
Bütçe Açığının Finansmanı (%)						

2 İngiliz mali devletinin gelişimine yönelik daha fazla bilgi için bkz. Daunton (2010) ve He (2013).

- Uzun Vadeli Dış Borçlar	-	117	37	91	38	60
- Kısa Vadeli Borçlar	-	19	42	6	24	15
- Parasal Taban	-	22	2	3	2	7
- Diğer	-	-58	19	-	36	18
Enflasyon Verileri (1913 = 100)						
Perakende Fiyat Endeksi	100	101	121	143	173	199
GSMH Deflatörü	100	101	112	127	161	191

Kaynak: Broadberry ve Howlett (2005: 216 - 219)'da yer alan verilere göre oluşturulmuştur.

(6) Numaralı tabloda savaş döneminde İngiltere'nin kamu maliyesi verileri ele alınmaktadır. Savaşın ilk yılında bütçe açığının GSMH'ya oranı %14 iken bir sonraki yıl yaklaşık üç kat artarak %43'ün biraz üzerine çıkmış ve savaşın devam ettiği yıllarda da %45 seviyesinin biraz üzerinde seyretmiştir. Savaşın bitimiyle birlikte söz konusu oran %35 seviyesine gerilemiştir. Diğer harcamalar başlığı altında değerlendirilen bütçe harcamaları %40'lar seviyesinden %25'ler seviyesine gerilerken savaş harcamaları, mühimmat harcamaları ve nakliye harcamaları gibi savaşa ilişkin harcama kalemlerinin toplam içindeki payları dalgalı bir seyir izlemekle birlikte genel olarak bariz bir artış eğilimi sergilemişlerdir.

Vergi gelirlerinin gelişimi İngiliz finansman modelinin üstünlüğünü bariz bir biçimde ortaya koymaktadır. Savaşın ilerlemesi ile birlikte uluslararası ticaret hacminin daralmasına bağlı olarak gümrük vergilerinde önemli bir azalma meydana geldiği görülmektedir. Benzer şekilde tüketim vergilerinde de, özellikle de savaşın üçüncü yılından itibaren önemli bir azalma ortaya çıkmıştır. Ancak diğer birçok ülkeden farklı olarak harcama vergilerinde karşılaştığı bu hasılat kaybını dolaysız vergilerdeki artışla telafi edebilmiş, hatta savaş boyunca vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içerisindeki payını artırabilmiştir.

Burada en dikkat çekici olan ise olağanüstü bir savaş vergisi niteliğinde olan aşırı kazanç vergisi ve bu verginin sağladığı hasılat payıdır. Olağanüstü savaş vergileri aslında geç orta çağdan beri Avrupa devletlerinin sıklıkla başvurdukları ve modern vergi sistemlerinin gelişiminde de büyük öneme sahip bir finansman yöntemidir (Ormrod ve Barta, 1995: 58 – 62). Ne var ki, mali devletlerin gelişimine bağlı olarak devletlerin bütçe açıklarını finansman

yöntemlerinde borçlanmanın öneminin her geçen yüzyılda biraz daha artması, bu tip olağanüstü vergilerin görece önemlerinin de giderek azalmasına neden olmuştur. İşte İngiltere'nin toplam bütçe gelirlerinin yaklaşık üçte birini oluşturan bu olağanüstü savaş vergisi savaşın finansmanının enflasyonist etkisinin sınırlı kalmasının en büyük nedeni olmuştur.

Dikkat çeken bir diğer durum ise bütçe açıklarının finansmanında ilk yıldaki parasal taban artışı bir tarafa, genellikle kısa ve uzun vadeli borçlanma imkanlarından yararlanılmış olunmasıdır. Uzun ve kısa vadeli borçların bütçe açıklarının finansman yöntemleri içindeki yüzde payları değişken olmakla birlikte bu iki faktörün baskın finansman yöntemi olduğu açık bir şekilde görülmektedir. Ne var ki burada karşılaşılan en çarpıcı durum para arzındaki artışın oldukça sınırlı olmuş olmasıdır.

Sonuç olarak Birinci Dünya Savaşı'nda İngiltere'nin kullandığı ve olağanüstü vergiler ile servet ve gelir üzerinden alınan vergilerin artırılmasına yönelik finansman yönteminin enflasyonist etkilerinin karşılaştırmalı üstünlüğü bariz biçimde göze çarpmaktadır. Hem (5) numaralı tabloda yer alan ülke enflasyon seviyeleri içinde görece en düşük enflasyona sahip olmuş olması bakımından hem de (6) numaralı tablonun İngiltere'ye ilişkin verilerinde GSMH deflatörü ve perakende fiyat endekslerinin ortaya koyduğu gibi, İngiltere savaş boyunca en düşük enflasyon oranına sahip ülke olmuştur. %200'ler düzeyindeki enflasyon günümüz için korkunç bir rakam gibi gözükebilir. Ancak bir önceki başlıkta ele alınan Birinci Dünya Savaşı'nın maliyetleri ile birlikte düşünüldüğünde İngiliz finansman yönteminin ne derece başarılı bir model olduğu açıkça ortadadır.

3.3. Savaşın Borçlanma Yoluyla Finansmanı: Alman Modeli

Alman modeli ise İngiliz modeline göre bambaşka bir hikaye anlatmaktadır. Günümüzdekine benzer bir Avrupa istatistik ofisinin o dönemlerde yer almaması Broadberry ve Howlett (2005) ile Ritschl (2005)'in çalışmalarında kullanılan veri setlerinin ülkelerin tuttıkları istatistiklerin farklarına bağlı olarak birbirlerinden oldukça farklı olmasına yol açmıştır. Ancak hem genel olarak harcamaların hem de savaş harcamalarının sürekli artması ve savaş sonunda borçlanma ile finanse edilen toplam ve savaş harcaması değerlerinin sırasıyla %90 ve %162 gibi rakamlara ulaşması iki ülkenin finansman öncelikleri konusunda önemli bir fikir vermektedir.

Tablo 7. Savaş Yıllarında Almanya'nın Kamu Maliyesi ve Enflasyon Göstergeleri

	1914/15	1915/16	1916/17	1917/18	1918/19
Toplam Harcamalar	12.644	29.297	31.468	55.157	65.735
- Savaş Harcamaları	6.936	23.909	24.739	42.118	33.928
Toplam Gelirler	5.596	4.679	5.856	8.885	7.356
Bütçe Açığı (Borçlanma)	7.048	24.618	25.612	46.272	58.379
Borçlanma ile Finanse Edilen Harc. (%)	56	84	81	84	89
Borçlanma ile Finanse Edilen Savaş Harc. (%)	93	102	104	106	162
Toplam Borç Miktarındaki Artış (a+b)	11.616,6	23.040,7	29.846,3	36.768,9	51.538,5
a. Borç Miktarındaki Artış	11.513	22.781	29.381	36.067	51.148
b. Senyoraaj	103,6	259,7	465,3	701,9	390,5
c. Dalgalı Borç	1.800	4.600	4.100	14.400	23.800
Ödenen Borç (a - c)	9.713	18.181	25.251	21.667	27.348

Kaynak: Ritschl (2005: 60 - 62)'de yer alan verilere göre oluşturulmuştur

Ferguson (2010: 412 - 413) finansman yöntemleri arasındaki bu farkın Alman kamu maliyesinin birtakım özelliklerine bağlı olduğunu dile getirmektedir. Yazara göre;

- i) İngiltere'nin aksine Almanya federal bir devlettir ve vergi gelirlerinin büyük bölümü merkezi bütçeye değil yerel otoritelerin bütçelerine dahil edilmektedir.
- ii) Merkezi hükümet (Reich) savaş masraflarının tamamından sorumlu iken yine merkezi hükümetin kasasına giren esnekliği düşük tüketim vergileri savaş döneminde yeterli vergi geliri elde edilememesine sebep olmuştur.
- iii) Federe devletlerle savaş süresinde yaşanan siyasal çatışmalar, yerel otoritelerden talep edilen doğrudan vergi hasılatının merkezi hükümete aktarımında sorunlar yaşanmasına neden olmuştur.
- iv) Son olarak, Almanya'da bütçelerin hazırlanmasından sorumlu Hazine Bakanlığı, geleneksel olarak, savaş döneminin baskın harcamacı kuruluşları arasında bulunan Savunma Bakanlığı ve Donanma Bakanlığı gibi askeri bakanlıklardan daha zayıftır ve bu nedenle de biraz da olsa bütçe önceliklerini etkileyebilecek güce sahip değildir.

Söz konusu borca dayalı finansman yönteminin yarattığı enflasyonist etkiler aşağıda yer alan tabloda görülmektedir.

Tablo 8. Birinci Dünya Savaşı Yıllarında Almanya Ekonomisinde Enflasyon

	Toptan Satış Fiyatları		Gıda Fiyatları	
	Düzy	Yıllık (%) Değişim	Düzy	Yıllık (%) Değişim
1913	100	-	100	-
1914	102	2	141	41
1915	116	14	165	17
1916	132	14	220	34
1917	157	19	343	56
1918	143	-9	604	76
1919	470	229	881	46

Kaynak: Ritschl (2005: 60 – 62)'de yer alan verilere göre oluşturulmuştur

Fiyat kontrolleri ile baskılanmaya çalışılan toptan satış fiyatları savaş boyunca aslında İngiltere'ye benzer bir eğilim göstermiştir. Ne var ki, 1918 yılının Ekim ayında savaşın bitmesi ile birlikte yıllık yüzde değişim oranı 230'a çıkarken toptan satış fiyatları düzeyi ise %470 rakamına ulaşmıştır. Gıda fiyatlarındaki artış ise daha büyük boyutlarda olmuş ve 1913 başlangıç yılında gıda fiyatları 100 olarak kabul edildiğinde 1919 yılında neredeyse dokuz misli bir artış yaşanmıştır.

Ferguson (2000: 418 – 419) savaşın borçlanma yoluyla finansmanı ile Almanya'da yaşanan enflasyon arasındaki ilişkiyi ele alırken İngiltere ile Almanya'nın enflasyon oranları arasındaki farklılıkta Alman finansal piyasalarının payının da göz ardı edilmemesi gerektiğini ifade etmektedir. Alman finansal piyasalarının kısa vadeli borçları absorbe etmekteki yetersizliği piyasada daha fazla kağıt paranın birikmesine neden olmuş ve yukarıda kamu maliyesine ilişkin sayılan kısıtlarla birleştiğinde bu durum söz konusu yüksek enflasyon düzeylerinin yaşanmasına sebebiyet vermiştir.

4. Savaş Yıllarında Osmanlı Devleti'nde Enflasyon ve Kamu Maliyesi

4.1. Savaş Yıllarında Osmanlı Ekonomisinin Genel Görünümü

Pamuk (2014: 179) Birinci Dünya Savaşı yıllarında Osmanlı ekonomisinde görülen enflasyonu “Osmanlı – Türkiye tarihinin en büyük enflasyon dalgası” olarak nitelendirmektedir. Bu dönemde Osmanlı Devleti'nde enflasyon

verilerini düzenli olarak tutan resmi bir istatistik ofisi ya da kurumu yoktur. Ancak Düyun-u Umumiye İdaresin tarafından açıklanan ve yukarıda yer alan (5) numaralı tabloda da görülen İstanbul Tüketici Fiyatları Endeksi 1915 yılındaki %130 seviyesinden, 1918 yılının sonunda %2.205 seviyesine kadar yükselmiştir. Yine aynı tabloda ittifak devletleri ile itilaf devletlerinin geçinme endeksi rakamları karşılaştırmalı bir şekilde gösterilmişti. Bu tabloda Osmanlı Devleti'nin, savaşan diğer devletlerle kıyaslandığında ne derece büyük bir enflasyon sorunu ile boğuştuğu açık bir şekilde görülmektedir³. Peki, diğer ülkelerle kıyaslandığında görece daha düşük seviyelerde bir savaş maliyetiyle karşılaşmış olmasına rağmen Osmanlı ekonomisi neden bu derece büyük bir enflasyon sorunu ile karşı karşıya kalmıştır?

Osmanlı Devleti 1914 yılında topyekûn savaş koşullarında büyük bir orduyu uzun yıllar donatıp besleyebilecek konumda değildi. Osmanlı ekonomisinin tarım ve sanayi alanındaki üretim yapısı, ulaşım ve haberleşme yapısı böyle bir savaşın yükünü kaldıracak durumda olmadığını belirten Pamuk (2014: 165 – 166), Devletin karşı karşıya kaldığı başlıca ekonomik sorunları şu şekilde belirtmektedir:

- i) Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte, Osmanlı limanları Akdeniz'deki İngiliz ve Fransız donanmaları tarafından ablukaya alınınca, dış ticaret neredeyse tümüyle durdu. 1916 yılına gelindiğinde Türkiye'nin dış ticaret hacmi savaş öncesindeki beşte biri seviyelerinin de altına düşmüştü. Sınırlı hacimdeki bu dış ticaretin yüzde 90'dan fazlası Almanya ve Avusturya-Macaristan ile yapılabiliyordu.
- ii) Savaş ilerledikçe baş gösteren hammadde darlıkları, Rusya'nın Karadeniz kıyısında yer alan Ereğli kömür madenlerini bombalaması sonucu kömür üretiminin düşmesi ve artan kadın istihdamına rağmen savaşa katılan erkek nüfus nedeniyle toplam istihdamın azalması sanayide üretim düzeyinin düşmesinin başlıca nedenleri oldu.
- iii) İstihdam sorununun sanayiden daha da ağır hissedildiği sektör ise tarım kesimi oldu. Ayrıca tarımda kullanılan hayvanlara savaş nedeniyle ordu tarafından el konması tarımsal üretim üzerinde oldukça kötü etkilere sebep oldu. 1918 yılında üretimdeki düşüş buğdayda yüzde 40'a yakın, tütün, kuru üzüm, fındık, zeytinyağı, ham ipek ve pamukta ise yüzde 50'nin üzerindeydi.

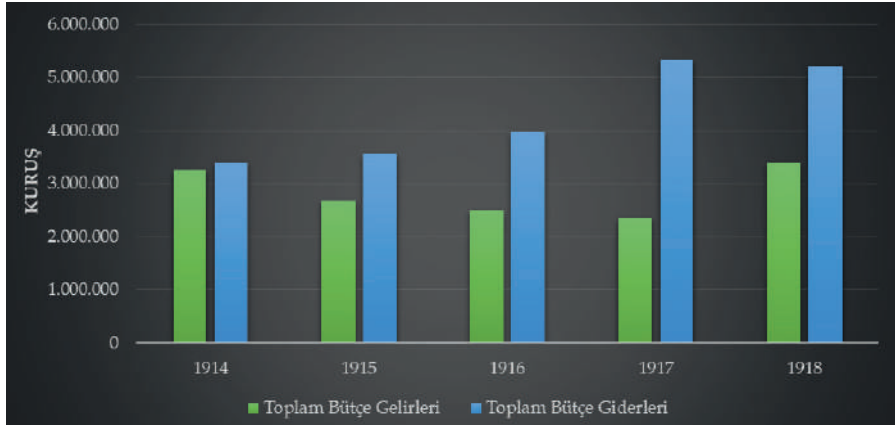
3 Tabii çalışmanın giriş bölümünde "Vergi Devletinin Krizi" çalışmasına atıfta bulunulan Schumpeter'in kaygılarının da ne derece gerçekçi olduğu bu tabloya bakınca anlaşılacaktır. Avusturya savaşın son yılında, enflasyon rakamlarında Osmanlı'yı geçen tek ülke olmuştur.

- iv) Pamuk (2014: 167) milli hasıla kaybını, elde tam bir veri bulunmamasına karşın sektörel verilerden yola çıkarak %40 olarak tahmin etmektedir.
- v) Savaş döneminde gıda maddeleri fazlası olan bölgelerin gıda maddeleri açığı olan bölgelerle bağlantısının sağlanması için büyük önem taşıyan ulaşım altyapısı da çok zayıftı. Bu durum gıda arzı konusunda ciddi dengesizliklerle karşılaşılmasına sebep oldu. Savaş nedeniyle gıda talebinin sürekli arttığı bir ortamda bu beslenme sorunu, Osmanlı ekonomisinin karşı karşıya kaldığı en önemli ekonomik sorun oldu.

Sonuç olarak, tarım ve sanayinin daralması, dış ticaret hacminin düşmesi ve gıda sektöründe yaşanan arz – talep dengesizliklerine bağlı olarak ortaya çıkan gıda fiyatları enflasyonu, genel enflasyon düzeyini etkileyen en önemli ekonomik faktörlerdi. Ancak fiyatlar düzeyinin bu denli artmasının arkasında yatan başlıca faktör savaş döneminde yaşanan korkunç boyutlardaki bütçe açıkları ve bunların finansmanı idi.

3.2. Savaş Yıllarında Osmanlı Maliyesi ve Hiperenflasyon

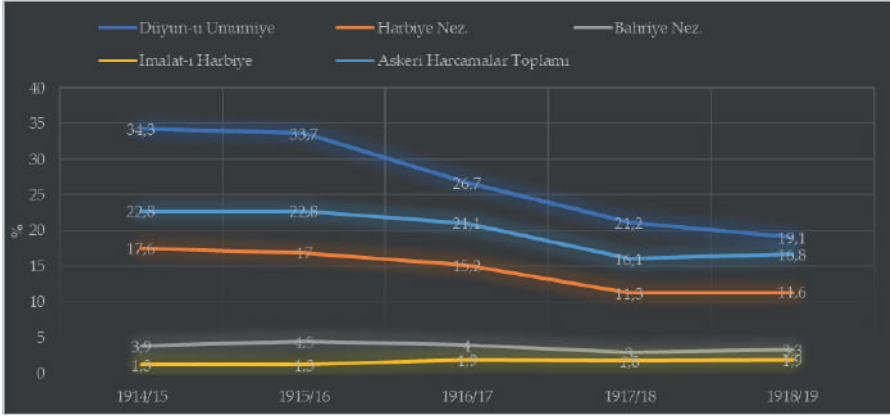
Aşağıda yer alan (1) numaralı grafikte savaş yıllarındaki bütçe gelirleri ile bütçe giderleri birlikte gösterilmektedir. Buna göre, aşağıda da görüleceği üzere, 1918 yılında yürürlüğe konulan kimi vergilerin yarattığı etkiler bir tarafa konulursa, savaş boyunca bütçe gelirlerinin sürekli olarak azaldığı dikkati çekmektedir. 1914 yılında 3 milyon 260 bin kuruş düzeyinde olan toplam vergi gelirleri, 1917 yılına gelindiğinde 2 milyon 360 bin kuruş seviyelerine kadar gerilemiştir. Aynı dönem zarfında 2014 yılında 3 milyon 400 bin kuruş seviyesinde olan bütçe harcamaları ise 2017 yılında 5 milyon 330 bin kuruş seviyesine çıkmıştır. Bir başka ifadeyle savaşın ilk üç yılında bütçe gelirleri %38 azalırken, bütçe harcamaları ise %64 oranında artış göstermiştir.

Grafik 1. Osmanlı Devleti'nde Toplam Bütçe Gelirleri ve Toplam Bütçe Giderleri (1914 - 1918)

Kaynak: Güran (2003: 9)'da yer alan verilere göre düzenlenmiştir.

(2) numaralı grafikte dış borç ödemeleri ile alt kalemler itibariyle savunma harcamalarının toplam harcamalar içerisindeki payları gösterilmektedir. Savaş süresince Düyun-u Umumiye idaresine yapılan ödemelerin toplam bütçe harcamaları içerisindeki payı sürekli olarak azalmış ve 1914/15 yılı bütçesindeki %34'lük seviyesinden, 1918/19 yılı bütçesinde %20 seviyesinin altına gerilemiştir. 1914/15 mali yılında devlet bütçesinin %23'lük kısmı savaş harcamalarına tahsis edilmiş; bir iki puanlık değişimlerle bu eğilim 1917 yılına kadar devam etmiştir. Osmanlı mali devletinin tam bir çöküş yılı olan 1917 yılında savunma harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı da %16 seviyesine kadar gerilemiştir. Savaşın son yılında savunma harcamaları bir miktar artmakla birlikte savaş sonunda toplam savunma harcamaları %17'ler seviyesinde gerçekleşmiştir. Dönem boyunca söz konusu savaş harcamalarının aslan payını Harbiye Nezareti'nin harcamaları oluşturmuştur.

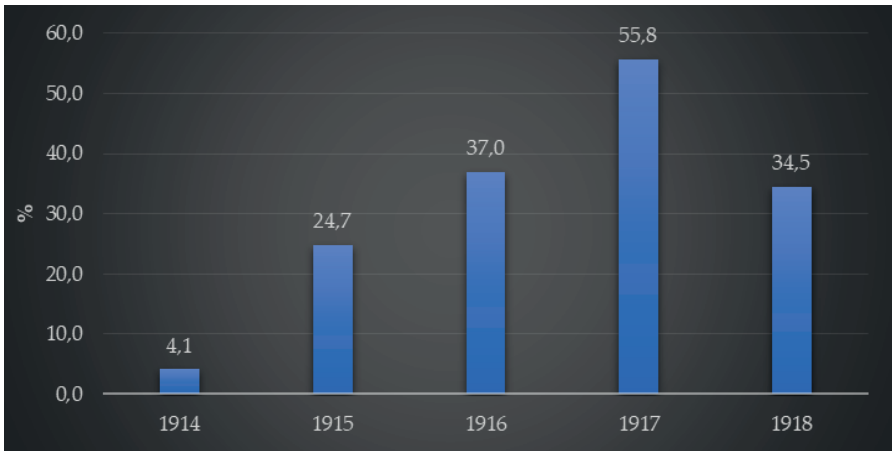
Grafik 2. Seçilmiş Kamu Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (1914/15 - 1918/19)



Kaynak: Güran (2003: 163 - 179)'da yer alan verilere göre düzenlenmiştir.

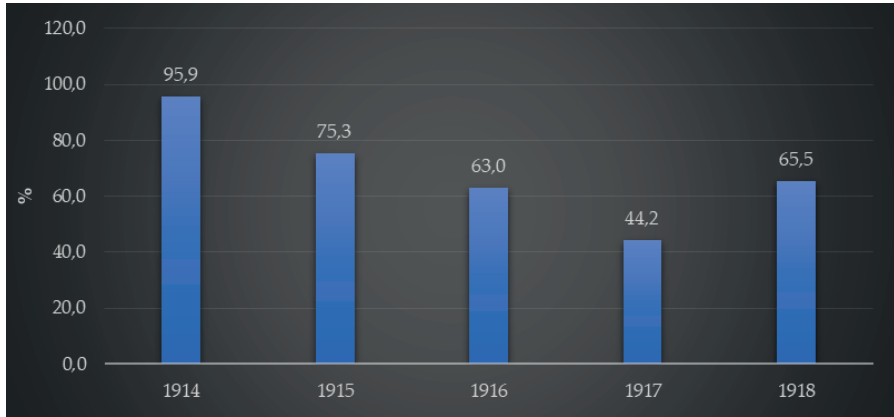
(3) ve (4) numaralı grafiklerde ise bütçe açıklarının toplam harcamalara ve vergi gelirlerinin toplam harcamalara oranları gösterilmektedir. (1) numaralı grafikte ortaya çıkan genel manzarayı bir nebze daha belirgin kılmalarının yanında bu iki grafikte de asıl çarpıcı olan husus 1917 yılında yaşanan mali krizi oldukça çarpıcı biçimde ortaya koymalarıdır. Gerçekten de bu yılda, toplam harcamaların %60'ı kadar bütçe açığı verilirken toplam bütçe gelirlerinin harcamaları karşılama oranı ise %44'ler seviyesine kadar gerilemiştir.

Grafik 3. Osmanlı Devleti'nde Bütçe Açıklarının Toplam Harcamalara Oranı (1914 - 1918)



Kaynak: Güran (2003: 9)'da yer alan verilere göre düzenlenmiştir.

Grafik 4. Osmanlı Devleti'nde Toplam Gelirlerin Toplam Harcamalara Oranı (1914 - 1918)



Kaynak: Güran (2003: 152 - 176)'da yer alan verilere göre düzenlenmiştir.

Görüldüğü gibi Osmanlı Devleti'nin, savaşı olağan bütçe gelirlerinden finanse edebilmesi gibi imkan söz konusu değildir. Bu çerçevede İttihat ve Terakki hükümeti savaşın finansmanı için olağanüstü tedbirlere başvurmuştur.

Bu tedbirlerden ilki Temmuz 1914 tarihinde çıkartılan ve savaş ilanının hemen sonrasında yürürlüğe giren Tekalif-i Harbiye Kanunudur. Aslında bir savaş (olağanüstü) vergi uygulamasından ziyade topyekûn savaşın ruhuna uygun bir topyekûn seferberlik emri niteliğinde olan bu kanuna göre savaş durumunda ilgili bölgelerde bulunan idarecilerin askeri ihtiyaçlara göre kimi mallara el koyabilecekleri genel olarak belirtilmiş ve kişilerin ihtiyaçlarına yetecek kadar mallarından fazlasına el konulabileceği hüküm altına alınmıştır. Avcı (1995: 226) bu kanunun içinde barındırdığı muğlaklıklar nedeniyle uygulamada büyük sıkıntılarla karşılaştığını belirtmektedir.

Erduran (2024: 203 – 205) ise savaş yıllarında bir kısım ufak çaplı vergi değişiklikleri yapılmakla beraber, özellikle de yukarıda İngiltere örneğinde görülen düzeyde bir olağan üstü savaş vergisinin, 1914 yılının ortasından – 1917 yılının Ağustos ayına kadar yürürlüğe konmadığını göstermiştir.

Toprak (2019: 356) ise Osmanlı devletinin olağanüstü savaş giderlerini karşılamak için başlangıçta “geleneksel” yöntemlere başvurduğunu belirtmiş ve bunları şu şekilde saymıştır:

- Memur aylıklarının yarısı ödenirken diğer yarısı için memurlar alacaklı kılındı,

- Müteahhitlerin ve diğer alacaklıların borçlarının ödenmesi ertelendi,
- Yaş sınırları içinde kalan mükelleflere askerlikten muaf tutulmaları için “muaffiyet-i askeriyeye” ödetildi,
- Ayrıca (2) numaralı grafikten de görüleceği üzere Düyun-u Umumiyye’ye yapılan ödemeler de savaş boyunca durduruldu ve bu idareye bütçeden aktarılan pay savaş boyunca azalma eğiliminde oldu.

Ne var ki, savaş süresince daha geniş kapsamlı ve özellikle de olağanüstü savaş kazançlarını kapsamı altına almayı amaçlayan bir verginin yürürlüğe konulmaması olması ve mevcut vergi yapısının da savaştan en çok etkilenen sektör olan tarıma dayanması nedeniyle yaşanan hasılat kaybı neticesinde savaş giderlerinin dış borç ve emisyon yoluyla finansmanı kaçınılmaz olmuştur.

Savaş yıllarında Osmanlı Devleti ağırlıklı olarak Almanya’dan ve bir miktar da Avusturya’dan dış borç almak suretiyle savaş giderlerini finanse etmiştir (Toprak, 2019: 366). Almanya, Osmanlı hükümetine 235 milyon Osmanlı lirası tutarında borç vermiştir. Bu miktarın 148,5 milyon lirası hazine bonosu geri kalanı ise altın, gümüş, mark ve lira olarak ödenmiştir. İttihat ve Terakki hükümeti müttefiklerden sağladığı dış borçlarla 161 milyon Osmanlı lirası tutarında kağıt parayı 7 tertipte piyasaya sürmüştür (Toprak, 2019: 366).

Tablo (9)’dan da görüleceği gibi kağıt para miktarı savaş boyunca sürekli artmış ve 1915 yılında 8 milyon Osmanlı lirası olan basılan kağıt para miktarı, 1918 yılının sonuna gelindiğinde 161 milyon Osmanlı lirası düzeyine kadar tırmanmıştır.

Savaşı Alman finansman modeline göre, ve dahası ağırlıklı olarak Alman hükümetinden aldığı borçlarla finanse eden İttihat ve Terakki hükümeti, aşağıda yer alan tablodan da açık bir şekilde görüleceği gibi ülkeyi, özellikle de 1917 yılından sonra hiperenflasyon ile karşı karşıya bırakmıştır. Toprak (2019: 453) bu durumu dünya tarihinde yaşanan ilk hiperenflasyon vakası olarak değerlendirmiştir.

Tablo 9. Birinci Dünya Savaşı Yıllarında Para ve Fiyatlar

	1915	1916	1917	1918
Dolaşımdaki Kağıt Para (Milyon Osmanlı Lirası)	8	46	124	161
Altın Liranın Kağıt Paraya Karşı Değeri (Nominal = 100)	105	188	470	438
İstanbul Tüketici Fiyat Endeksi (1914 yılının %'si olarak)	130	212	1.465	2.205

Kaynak: Pamuk (2014: 173)

Bu başlıkta yer verilen grafikler ile tablonun ortaya koyduğu iki çarpıcı konu söz konusudur. Bunlardan birincisi, 1917 yılının Osmanlı mali devletinin çöküş yılı olduğu; ikincisi ise özellikle de bu yıldan itibaren alınan birtakım kararların neticesinde mali yapıda ufak çaplı iyileşmelerin 1918 yılı itibariyle görülmeye başladığıdır. Aslında yukarıda da belirtildiği gibi 1917 yılı, ittifak devletlerinin savaşı neredeyse kazanma noktasına geldiği bir yıldır. Özellikle Rusya'nın savaştan çekilmesi savaştaki dengeleri büyük ölçüde bozarken Osmanlı Devleti özelinde bakıldığında ise Doğu Anadolu'daki Rus işgalinin son bulması savaşın askeri harcamalar üzerindeki baskısını hafifletmesi bakımından olumlu bir gelişme olmuştur. Nitekim, 1917 yılında toplam askeri harcamalardaki azalmada, yaşanan mali imkansızlıklar kadar bu durumun da önemli etkisi olmuştur. Ancak bir önceki başlık altında sayılan ekonomik faktörlere bağlı olarak vergi gelirlerindeki azalma ve bütçe açıklarının dış borçlanmaya bağlı kağıt para basımı yoluyla finanse edilmesine paralel olarak 1917 yılında yaşanan mali kriz korkunç boyutlara ulaşmıştır. Kuşkusuz bundaki en büyük pay, tarımsal üretimde yaşanan düşüşe paralel olarak aşar gelirlerinin payında yaşanan gerilemedir. Erduran (2024: 201) aşar gelirlerinin toplam gelirler içindeki payının bu dönemde %20 seviyelerinden %17 seviyesine kadar düştüğünü göstermektedir.

Grafiklerden çıkan ikinci sonuç ise 1917 ve 1918 yıllarında alınan bir takım maliye politikası tedbirlerinin en azından savaşın son yılında mali tabloda ufak çaplı düzelmelere yol açtığı gerçeğidir. Peki savaş yıllarında bu enflasyonist ortamla mücadele amacıyla nasıl politika tedbirleri yürürlüğe konulmuştur?

5. Osmanlı Devleti'nde Mali Krize Yönelik Uygulanan Tedbirler

Pamuk (2014) tarafından da belirtildiği gibi, İttihat ve Terakki hükümetinin 1917 yılı itibariyle karşı karşıya kaldığı mali kriz ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan hiperenflasyon durumu, bu yıllarda hayatta olan Osmanlı devlet adamlarının o güne kadar tecrübe ettikleri ekonomik

zorlukların çok ötesinde, Türkiye tarihinin gördüğü en büyük kriz ve enflasyon durumuydu. “Enflasyonla mücadele”, “anti-enflasyonist maliye politikası tedbirleri” vb. modern kriz yönetimi araçlarından, doğal olarak bihaber olan bu devlet adamları, geçmiş tecrübelerinde de hareketle, 1917 yılından itibaren üç tip tedbiri devreye sokmuşlardır.

İlk olarak idari tedbirler yürürlüğe konmuştur. Enflasyon gerisinde yatan ekonomik ve mali sebepleri analiz edebilme yetenek ve tecrübesinden mahrum olan hükümet öncelikli olarak enflasyonun görünümüne karşı mücadeleye girişmiştir. Savaşın ilk yıllarından beri narh uygulaması ile piyasaya müdahalede bulunmaya çalışan hükümet, bunun istifçilik ve spekülasyonu artırdığını fark etmesi üzerine Mayıs 1917’de Men-i İhtikar Heyeti’ni (Vurgunculüğün Önlenmesi Heyeti) kurdu (Toprak, 2019: 468). Dönemin Sadrazamı ve Dahiliye Nazırı olan Talat Paşa başkanlığında toplanan heyette Meclis Başkan Vekili Hüseyin Cavid Bey ve İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin önemli isimlerinden olan Dr. Nazım Bey gibi isimler bulunuyordu. Heyet, kişisel çıkar uğruna mal fiyatlarını yükseltmeyi vatana ihanet suçu ile eş olarak değerlendirmiş; bu kapsamda Ticaret Kanunu’nu geçici olarak yürürlükten kaldırırken “İhtikarın men’i hakkında Kanun-ı Muvakkat”ı (geçici kanun) yürürlüğe koymuştur. Kanun ile spekülasyon ve istifçilik yapanların sıkıyönetim mahkemelerinde yargılanacağı belirtiliyor; bu kişilerin mallarına el konulacağı, haklarında 3 aydan 3 yıla kadar işlem yapılacağı ve bu kişilerin para cezalarına çarptırılacakları hüküm altına alınıyordu (Toprak, 2019: 468 - 469). Heyet’in uyguladığı idari tedbirler beklenen etkiyi yaratmamış, tüccar bir şekilde spekülatif faaliyetlerine devam etmiş ya da faaliyetini İstanbul dışına taşımak suretiyle Heyet’in etkili olmadığı bölgelerde aşırı kazançlar sağlamaya devam etmiştir (Toprak, 2019: 470 - 474).

Bütçe açıkları ile mücadele kapsamında 1917 yılının ağustos ayından itibaren bir kısım tüketim mallarına yönelik dolaylı vergi yükü artırılmıştır. Bu kapsamda Ağustos 1917 – Nisan 1918 arası dönemde 10 farklı kanun yürürlüğe konularak ya mevcut vergilerin oranları artırılmış ya da yeni vergiler tahsis edilmiştir (Erduran, 2024: 205 - 206). Bu vergiler daha çok alkollü içecekler, sigara kağıdı, oyun kağıtları, kibrit ve kav gibi özel tüketim vergilerinin konusuna girecek ürünlere yönelik olmuştur.

Bir diğer önemli vergi, 13 Aralık 1919 tarihinde yürürlüğe giren Harp Kazançları Vergisi Kanunu’dur. Ekim 1918’de İttihat ve Terakki hükümeti ateşkes istemiş, 30 Ekim 1918’de Mondros Ateşkes Anlaşması imzalanmış ve hükümetin kimi üyeleri yurt dışına kaçarken İttihat ve Terakki Fırkası da Kasım 1918’de kendini feshetmiştir. Aslında hazırlıkları 1917 yılının

sonlarında başlayan ve savaşa katılan diğer ülke örneklerine göre tasarlanan (Toprak, 2019: 475) harp vergisi, ancak 1919 yılı aralık ayında, İttihat ve Terakki'nin feshini izleyen dönemde, Ali Rıza Paşa hükümeti tarafından yürürlüğe konulmuştur. Toplamda yedi fasıl ve 40 maddeden oluşan kanun⁴, bir defaya mahsus olmak üzere savaş yıllarında elde edilen olağan üstü kazançları vergilendirmiştir. Toprak (2019: 480 - 486), İttihat ve Terakki döneminde alınan idari ve vergisel tedbirlerin genellikle küçük esnafın, “*gariban bakkal – çakkalm*” üzerinde kaldığını, büyük kazanç sahiplerine yeterince dokunulmadığını ve bu kesimin baskısıyla Harp Kazançları Vergisinin savaş yıllarında bir türlü çıkarılmadığını belirtmektedir. 1919 yılının aralık ayında çıkarılan bu kanunun asıl hedefinin de asıl olarak İttihat ve Terakki'ye yakın olup savaş döneminde aşırı kazanç elde eden tüccar kesimi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Son olarak, savaş yıllarında enflasyona yönelik etkisi son derece sınırlı olmakla birlikte kısmen başarı sağlamış ve sağladığı mali başarıdan da öte ulusal birlik adına önemli bir köşe taşı olarak gösterilen “Dahili İstikraz”dan (iç borçlanma) bahsetmek gerekmektedir. Orta ve uzun vadeli iç borçlanma, Osmanlı hükümetinin genellikle cesaret edemediği bir politika aracıydı. Ne var ki, Alman yetkililerin ısrarı ve anapara ve faiz ödemeleri için sundukları garanti sonucunda 3 Nisan 1918 tarihinde “Yüzde 5 Faiz ve 1 Amortismanlı İstikraz-ı Dahili Kanunu” çıkarılmıştır. Yoğun bir propaganda ve halkı bilinçlendirme çabası ile birlikte yürütülen bu ilk iç borç denemesi ilk günlerinde büyük başarı sağlamış, ancak zamanla halkın ilgisi azalırken büyük çaplı tahvil alımları, Düyun-u Umumiyye İdaresi, Osmanlı Bankası ve Deutsche Bank gibi kuruluşlarca yapılmıştır (Georgeon, 2006: 167). Bu borçlanma neticesinde Osmanlı hükümeti 18 milyon Osmanlı lirası tutarında gelir elde etmiş ve 1918 yılı bütçe açıklarının bir bölümünü bu gelirle karşılayabilmiştir (Toprak, 2019: 374). Ancak bu borçlanmanın önemi maddi getirisinden ziyade manevi boyutundadır. Georgeon (2006: 171) bu ilk iç borç deneyimini şu şekilde değerlendirmektedir:

“...iç istikraz doğurduğu umutların hepsini gerçekleştirilememiştir. Savaşın kötü bitmesinin kurbanı olmuş, ne Türk lirasının değer kaybını, ne teminatı Almanya tarafından karşılanan yeni bir kağıt para emisyonuna gidilmesini engelleyebilmiş(tir)... Bununla birlikte bu istikraz Türkiye mali tarihinin ilginç bir anımı oluşturmaktadır. Osmanlı seçkinleri ve kamuoyunda geniş bir bilinçlenme fırsatı yarattığı gibi, Türkiye'nin savaş sırasında yaşadığı toplumsal ve ekonomik değişimleri de ortaya çıkarmaktadır. Ekonomik ve mali bağımsızlık isteğini ve millî bir kapitalizmin yeni yapılarının yerleşmesini yansıtmaktadır...”

4 Kanunun tam metni için bkz. Mb. (1999: 2165 - 2177).

Sonuç olarak derin ekonomik ve mali sebepleri olan hiperenflasyon sürecine yönelik alınan iyi niyetli ancak yetersiz tedbirler bir işe yaramamış, Ahmet Emin Yalman'ın 1930 tarihli "Turkey in the War" isimli kitabında İstanbul Tüketici Geçinme Endeksi rakamları üzerinden ortaya koyduğu söz konusu hiperenflasyon süreci 3 yıl gibi uzun bir süre boyunca aylık %1000 ile %2000 seviyelerinde (Yalman, 2019: 176) gerçekleşmeye devam etmiştir.

6. Sonuç

Tarihteki ilk topyekûn savaş olan Birinci Dünya Savaşı, zaten çok uluslu ve çok dinli bir imparatorluk olma vasfını bu yüzyılın başında yitirmiş olan Osmanlı Devleti açısından kelimenin tam anlamıyla bir felakete sonuçlanmıştır. Avrupa'da yer alan, Doğu Trakya hariç, topraklarının tamamını daha Balkan Savaşları döneminde kaybetmiş olan İttihat ve Terakki hükümeti, söz konusu toprak kayıplarını telafi etmek için girdiği bu savaştan, Ortadoğu'da bulunan topraklarını da kaybederek çıkmıştır. Geriye kalan Anadolu toprakları ise, yapılacak bir bağımsızlık savaşının sonunda elde edilen askeri ve diplomatik başarının ardından kurtarılacaktır.

Birinci Balkan Savaşı'ndan Kurtuluş savaşının sonuna kadar geçen on bir yıllık sürecin beşeri sermaye üzerindeki etkileri de son derece olumsuz olmuştur. Bu savaş dönemi boyunca ülke, yüz binlerce gencini savaşlarda yitirmiştir. Ancak burada da en büyük kayıplar beş farklı ülkeyle toplamda yedi farklı cephede yaşanan Birinci Dünya Savaşı sırasında yaşanmıştır. Çalışkan (2020: 2687), bu savaşta 16 ila 46 yaş arası erkeklerden toplan 2 milyon 800 bin kişinin orduya dahil edildiğini; bunlardan 400 bininin şehit olurken geriye kalanların da 600 bin kadarının yaralandığını, 300 bin kadarının ise itilaf devletleri tarafından esir alındığını belirtmiştir.

Savaşın ekonomik kayıplarına ilişkin kesin bir bilgi bulunmamakla birlikte başta tarım olmak üzere sanayi ve dış ticaret sektörlerinde ortaya çıkan kayıplar sonucunda Pamuk (2014) GSMH kaybının %40'lar düzeyinde olabileceğini ileri sürmüştür.

Bu çalışmada bir topyekûn savaş olarak Birinci Dünya Savaşı'nın savaşa katılan ülkeler açısından ortaya çıkardığı maliyetler ele alınmış ve bu maliyetler neticesinde ortaya çıkan iki tip finansman biçiminin enflasyonist etkileri gösterilmiştir. Diğer ülkelerle olan yapılan karşılaştırma sonucu görülmüştür ki, Osmanlı Devleti'nin karşılaştığı doğrudan ve dolaylı maliyetin parasal değeri, savaşan diğer ülkelerin katlandıkları maliyetlerin yanında oldukça düşük kalmıştır. Ancak yine ülke karşılaştırmaları ortaya koymuştur ki, görece düşük maliyetlerin yarattığı bütçe açıklarını finanse etmek için uyguladığı finansman politikaları da belki de dünyada ilk kez

hiperenflasyon denilen olgunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Peki neden böyle bir sonuç doğmuştur?

Bir kere Osmanlı ekonomisi böyle bir topyekûn savaşa dayanabilecek sanayi ve tarım altyapısına sahip bir ülke değildi; (2) numaralı tablo bu durumu çok yalın bir biçimde ortaya koymuştur. Savaşığı ülkelere kıyasla zaten yetersiz olan ulusal sanayi ve tarım sektörleri bir de savaşın getirdiği eksik istihdam ve hammadde yetersizliği gibi sorunlarla karşılaşınca ülkede üretim miktarları önemli ölçüde düşmüş ve bu büyüklükte bir orduyu doyurmak ve donatmak çok büyük ekonomik sorun haline gelmiştir. Bu duruma bir de ülke içindeki ulaşım altyapısının yetersizliğine bağlı olarak ortaya çıkan bölgesel işe sorunları eklenmesi hiperenflasyon sürecinin bir boyutunu açıklamaktadır.

Ancak hiperenflasyonun asıl boyutu bütçe açıklarının finansmanı ile ilgilidir. (5) numaralı tabloda da görüleceği üzere en yüksek oranlar Osmanlı Devleti'nde görülmekle birlikte tüm ittifak devletleri savaş sonunda hiperenflasyonu yaşamışlardır. Ancak ekonomik kapasitesine oranla en yüksek maliyet payını yüklenen Avusturya bir tarafa, 1918 yılı itibariyle hiçbirinde görülen enflasyon oranları Osmanlı Devleti'ndeki kadar yüksek olmamıştır. Alman finansman modeli incelenirken Alman maliyesinin zayıflığının borçla finansmanın yarattığı sorunların temel kaynağı olduğu görülmüştü. Almanya ile karşılaştırıldığında Osmanlı maliyesinin durumu daha bir içler acısı haldedir. Gelir gider dengesizlikleri ve bunların dış borçlanma ile kapatılması, Osmanlı İmparatorluğu'nun on dokuzuncu yüzyıl boyunca başını ağrıtan en büyük dertler olagelmiştir. Bu kronikleşmiş bütçe açığı sorununun gerisinde hemen her zaman modern ve geleneksel uygulamaları yanı anda bünyesinde bulunduran vergi sistemi yer almıştır. Tanzimat'ın başından ittihat ve Terakki'nin sonuna kadar geçen yaklaşık seksen yıllık zaman zarfında hiçbir hükümet geleneksel unsurları ortadan kaldıran bir vergi reformu gerçekleştirememiştir. Bunun sonucunda Birinci Dünya savaşına girildiğinde halen vergi gelirlerinin önemli bir bölümü aşar ve ağnam gibi vergilere dayanmaktaydı. Tarım ve hayvancılıkta yaşanan çöküş ilk bu gelir kalemlerini etkilemişti. Ayrıca her ne kadar 1914 yılında kapitülasyonlar tek taraflı kaldırılmış olsa da, savaşa bağlı olarak düşen dış ticaret hacmi gümrük vergilerinin de beklenen etkiyi doğuramamasına sebep olmuştur. Netice itibariyle yukarıda da görüldüğü üzere, Almanya'dan alınan dış borçların büyük bir bölümüyle yedi ayrı tertipte kağıt para basımına gidilmiş ve bu para hacminin absorbe edilemediği az gelişmiş bir ekonomide sonuç hiperenflasyon olmuştur.

1917 yılında yaşanan mali kriz sonrasında bir takım maliye politikası önlemleri yürürlüğe konmaya çalışılmış ancak Ahmet Emin Yalman'ın verilerinin de desteklediği üzere bu iyi niyetli ama cılız tedbirlerin hiperenflasyon üzerinde herhangi bir etkisi olmamıştır.

Savaş sonunda görülmüştür ki, Avrupa'nın çok uluslu imparatorlukları aslında bu savaştan çok daha önceleri miadlarını doldurmuşlardır. Bu büyüklükte bir savaş Rusya, Avusturya – Macaristan ve Osmanlı imparatorluklarının sonunu getirmiştir. Buna karşı emperyalist politikalar uygulayan ulus devletler ya bu savaştan galip çıkmış ya da savaşı kaybetmelerine rağmen 15 yıl sonra tekrardan ayağa kalkıp dünyayı daha da büyük bir savaşa sürükleyebilmişlerdir. Yirminci yüzyıl; ulus devletlerin, ulusal ekonomilerin ve ulusların topyekûn savaşlarının yüzyılı olmuştur.

Kaynakça

- Avcı, C. (1995). “Tekalif-i Harbiye ile Tekalif-i Milliye Vergilerinin Karşılaştırılması Tanıtımı”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 11(31), 223 – 238.
- Bonney, R. ve Ormrod, M. (1999). “Introduction: Crises, Revolutions and Self-Sustained Growth – Towards a Conceptual Model of Change in Fiscal History”, Ormrod, M., Bonney, M. ve Bonney, R. (Ed). *Crises, Revolutions and Self-Sustained Growth: Essays in European Fiscal History, 1130 – 1830*, (pp. 1 – 21), Stamford: Paul Watkins Publishing.
- Broadberry, S. ve Harrison, M. (2005). “The Economics of World War I: an overview” Broadberry, S. ve Harrison, M. (Ed.). *Economics of World War I*, (pp. 3 – 40), New York: Cambridge University Press.
- Broadberry, S. ve Howlett, P. (2005). “The United Kingdom During World War I: business as usual?”, ” Broadberry, S. ve Harrison, M. (Ed.). *Economics of World War I*, (pp. 206 – 234), New York: Cambridge University Press.
- Chickering, R., (2000). “World War I and the Theory of Total War: Reflections on the British and German Cases 1914 – 1915”, Chickering, R. ve Förster, S. (Ed). *Great War, Total War: Combat and Mobilization on the Western Front 1914 – 1918*, (pp. 35 – 53), New York: Cambridge University Press.
- Çalışkan, A. (2020). “Birinci Dünya Savaşı’nda Osmanlı Ordusunda Firari Askerlerin Eşkıyalık Olayları ve Bunlara Karşı Alınan Tedbirler – Marař Örneği – “, *Belgi*, Sayı 20, (Yaz 2020/II), 2685 – 2712.
- Daunton, M. (2010). “The Politics of British Taxation, from the Glorious Revolution to the Great War”, Yun – Casalilla, B. ve O’Brien, P. K. (Ed.), *The Rise of Fiscal States: A Global History 1500 – 1914*, (pp. 111 – 142), New York: Cambridge University Press.
- Erduran, A.,Ç. (2024). *Ulus Devlet İnşası ve Vergilendirme Rejimi: İttihat ve Terakki Cemiyeti Dönemi ile Tek Parti Döneminin Karşılaştirmalı Analizi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara.
- Ferguson, N. (2000). “How (not) to Pay for the War: Traditional Finance and Total War”, Chickering, R. ve Förster, S. (Ed). *Great War, Total War: Combat and Mobilization on the Western Front 1914 – 1918*, (pp. 35 – 53), New York: Cambridge University Press.
- Georgeon, F. (2006). “Harp Maliyesi ve Milli İktisat: 1918 Osmanlı İç İstikrazı”, Georgeon, F. (der.), *Osmanlı – Türk Modernleşmesi 1900 – 1930: Seçilmiş Makaleler*, içinde (159 – 178), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Güran, T. (2003). *Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler 1841 – 1918*, Tarihi İstatistikler Serisi Cilt 7, Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü.

- He, W. (2013). *Paths Toward the Modern Fiscal State*, London: Harvard University Press.
- Kennedy, P. (1996). *Büyük Güçlerin Yükselişi ve Çöküşleri*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Ormrod, W., M. (1995). “The Feudal Structure and the Beginnings of State Finance”, Bonney R. (Ed.), *Economic Systems and State Finance* (pp. 53 – 79), New York: Oxford University Press.
- Pamuk, Ş. (2014). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Ritschl., A. (2005). “The pity of peace: Germany’s economy at war , 1914 – 1918 and beyond”, ” Broadberry, S. ve Harrison, M. (Ed.). *Economics of World War I*, (pp. 41 – 76), New York: Cambridge University Press
- Schumpeter, J.A. [(1918) 1991]. “The Crisis of the Tax State”, Swedberg, R. (Ed.), *Joseph A. Schumpeter: The Economics and Sociology of Capitalism* (pp. 99 – 140), New Jersey: Princeton University Press.
- Semelin, J. (2011). *Arındırma ve Yök Etme: Katliam ve Soykırımın Siyasi Kullanımları*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- T.C. Maliye Bakanlığı (1999). *Osmanlı Vergi Mevzuatı*, Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı – Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No. 1998/248.
- Toprak, Z. (2019). *Türkiye’de Milli İktisat 1908 – 1918*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Yalman, A., E. (2019). *Birinci Dünya Savaşı’nda Türkiye*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

“Türk Kamu Mali Yönetiminin Yönetmel İstikrarının/İstikrarsızlığının Enflasyon Üzerindeki Etkisi (2000-2024) 8

Recep Temel¹

Özet

Ekonomide istikrarın en önemli göstergelerinden bir tanesi bir ülke ekonomisinde enflasyonun kabul edilebilir oranlarda seyretmesidir. Bunun sağlanması için hem kamu yönetimi hem de onun bir parçası sayılan kamu mali yönetiminin eşgüdümlü ve istikrarlı bir şekilde çalışması gerekir. Aksi halde beklenen neticelerin elde edilmesi mümkün değildir.

Bu çalışmada 2000-2024 yılları arasında Türk kamu yönetimi ile kamu mali yönetiminin sergilediği yönetmel istikrarın ya da istikrarsızlığın dönemin enflasyonist gelişmeleri üzerinde etkileri olup olmadığı araştırılmıştır. Yöntem olarak doküman analiz yöntemi kullanılmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası istatistikleri bu yönteme göre analiz edilmiş, elde edilen veriler tablolara dönüştürülerek konu özelinde karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırmaların sonucunda yönetmel istikrarın enflasyonist gelişmelere olan etkileri olumlu-olumsuz boyutlarıyla tespit edilmiş ve çalışmanın sonuç kısmında sıralanmıştır.

1. Giriş

Ekonomik ilişkiler tabiatları itibarıyla çok yönlüdür. Bundan dolayıdır ki işsizlik, gelir dağılımı adaletsizliği, enflasyon, cari açık vb. ekonomik nitelikli olgular tek bir neden üzerinden açıklanamamaktadır. Örneğin bir ekonomide enflasyonun kabul edilebilir düzeylerde tutulabilmesi için hem maliye hem de para politikalarının çok yönlü ve eşgüdümlü olarak uygulanması zorunluluğu vardır. Bunlarla birlikte bu politikaları uygulayan birimlerin, kamu yöneticileri ve kamu mali yöneticilerinin niteliklerinin yüksekliği kadar

1 Doç. Dr., Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, recep.temel@ibu.edu.tr. Orcid: 0000-0002-7566-9724

yönetmel istikrar olarak isimlendirilen süreklilikleri ile düzenlilikleri de önem arz etmektedir. Aksi halde uygulanan politikalardan beklenen sonuçların elde edilmesi güçleşmektedir.

Bu çalışmada 2000-2024 döneminde Türk kamu yönetimi ile kamu mali yönetiminin yönetmel istikrarının/istikrarsızlığının dönemin enflasyonist gelişmeleri üzerindeki etkileri araştırılmıştır. İlk olarak çalışmanın teorik çerçevesi kapsamında sırasıyla yönetim, kamu yönetimi, kamu mali yönetimi kavramları; yönetmel/ıdari istikrar ilkesi ve personel istikrarı; enflasyon, türleri, nedenleri/sonuçları; enflasyonla mücadelede araçlar ve yetkililer (maliye politikaları ve yetkililer, para politikaları ve yetkililer) ele alınarak açıklanmıştır. İkinci olarak Türk kamu yönetiminin yönetmel istikrarının/istikrarsızlığının enflasyonla ilişkisi; üçüncü olarak da Türk kamu mali yönetiminin yönetmel istikrarı/istikrarsızlığı ile enflasyon ilişkisi hem Hazine ve Maliye Bakanlığı hem de Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) özelinde incelenmiştir. Araştırmada doküman analizi yöntemi kullanılmış başta Türkiye İstatistik Kurumu olmak üzere Hazine ve Maliye Bakanlığı ile TCMB istatistiklerinden yararlanılmıştır. Dönem boyunca yönetmel istikrarı/istikrarsızlığı anlamaya yarayacak verilerle enflasyonist gelişmeleri gösteren veriler derlenmiş, tablolara dönüştürülmüş sonra da aralarındaki ilişkiler olumlu/olumsuz boyutlarıyla çözümlenmeye çalışılmıştır. Yönetmel istikrar/istikrarsızlık verileri ile enflasyon gelişmelerini gösteren verilerin çözümlenmesinden varılan sonuçlar sonuç bölümünde sıralanmıştır.

2. Teorik Çerçeve

2.1. Yönetim, Kamu Yönetimi ve Kamu Mali Yönetimi Kavramları

Topluluğun olduğu yerde devlet; ilkelinden en gelişmişine, devletin olduğu yerde de yönetim vardır. Yönetim kelimesi ‘yönetmek işi, idare’ (TDK,2024) anlamına gelmektedir. Teknik düzeyde yönetim kelimesinin üç farklı tanımı yapılmaktadır. Bunların ilki “*belirlenmiş bir amacın gerçekleştirilmesi için eldeki kaynakların düzenlenmesi, kullanılması uğraşısı*”, ikincisi “*belli bir örgüt, teşkilat*”, üçüncüsü de “*farklı devletlerin ve kurumların yönetim sistem ve yöntemleri*” (Eryılmaz,2019:4) şeklindeki tanımlardır.

Kamu yönetimi kavramı, yönetim kelimesinin önündeki ‘kamu’ kelimesinin anlamıyla içerik kazanır. Zira ‘kamu’ kelimesi, “*halk hizmeti gören devlet organlarının tümü*”, “*bir ülkedeki vatandaşların bütünü*” olarak açıklanmaktadır (TDK,2024). Geçmişten günümüze toplumsal taleplerin giderek artması ve bunların karşılanması keyfiyeti yönetim bilimi yazınında kamu yönetimi kavramına farklı anlamlar kazandırmıştır. Bu anlamları dört başlıkta toplamak mümkündür:

- Kamu hizmetleri ve seçilmiş politikacıların faaliyetleri
- Yürütme organı içerisinde yer alan kurumların yöneticilerinin gerçekleştirdikleri işlemler
- Kamu kuruluşlarının veya kamu kuruluşları sisteminin yönetimi
- Yönetim bilimlerinin bir alt disiplini (Wakula,2021:156)

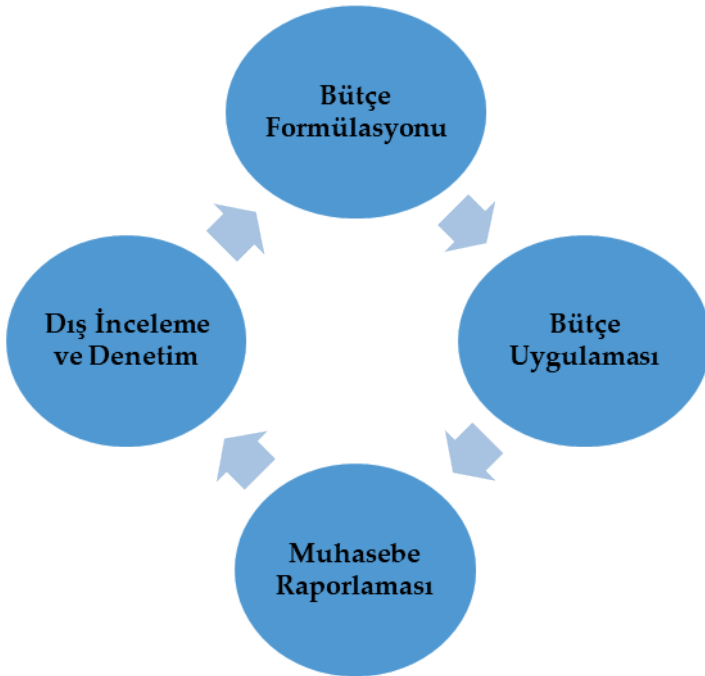
Kamu yönetimi, yönetim biliminin bir alt disiplini olmanın dışındaki diğer üç anlamıyla yürütme erkinin faaliyetleri odaklı uğraşları ve bunların yönetimini kapsamaktadır. Bu uğraşların ve yönetilmelerinin gelişigüzel olmaktan çok belli ilkeler etrafında yürütülmesi tercihten çok zorunluluktur. Bu zorunluluk her geçen gün kamu yönetiminin işlevselliğinin artması bakımından yeni bakış açıları/ilkeleri ortaya çıkarmıştır. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) bünyesindeki Kamu Yönetişim Komitesi'nin 01.09.2023 tarihinde onayladığı kamu yönetimi ilkeleri Tablo 1'de verilmiştir.

Tablo 1. Kamu Yönetimi İlkeleri

Tematik Alanlar	Temel Değerler
Strateji	Hükümet, yeni zorluklara çözüm üreten, çevik, yenilikçi ve sürekli gelişen bir kamu yönetimi için stratejik bir vizyon ve liderlik sağlar.
Politika geliştirme ve koordinasyon	Hükümet, politikaların ve bütçelerin uyumlu hale getirilmesini, etkili bir şekilde planlanmasını, tüm hükümet genelinde koordine edilmesini, açıkça tanımlanmış politika hedeflerine göre uygulanmasını, izlenmesini ve değerlendirilmesini sağlar. Bakanlıklar, sağlam kanıtlar ve analizlerle desteklenen açık ve katılımcı bir süreç aracılığıyla tutarlı kamu politikaları geliştirir.
Kamu hizmeti ve insan kaynakları yönetimi	Kamu görevlileri profesyonellik, dürüstlük ve tarafsızlıkla hareket ederler. Liyakat ve eşit fırsatlara dayalı olarak işe alınır ve terfi ettirilirler ve görevlerini etkili bir şekilde yerine getirmek için doğru yeterliliklere sahiptirler.
Organizasyon, hesap verebilirlik ve gözetim	Kamu yönetiminin organizasyonu, hükümetin her kademesinde verimli ve etkilidir. Kamu yönetimi organları açık ve şeffaftır ve açıkça tanımlanmış iç ve dış hesap verebilirlik mekanizmalarını uygular. Güçlü gözetim organları vatandaşların haklarını ve kamu çıkarlarını korur.
Hizmet sunumu ve dijitalleşme	Kamu yönetimi, kullanıcıları merkeze alarak, çevrimiçi ve çevrimdışı olarak tüm kişi ve işletmelere kaliteli ve kolay erişilebilir hizmetler sunmaktadır. Dijitalleşme, veriye dayalı kararların, etkili ve verimli süreçlerin yanı sıra yüksek kaliteli ve erişilebilir hizmetler sağlar.
Kamu mali yönetimi	Kamu yönetimi, kamu maliyesinin sürdürülebilir ve şeffaf olmasını sağlamak ve politika hedeflerinin gerçekleştirilmesine olanak sağlamak amacıyla planlar ve yönetir. Hükümetin tüm kademeleri arasında paylaşılan kamu kaynaklarının ekonomik, verimli ve etkili kullanımını sağlamak için kontrol, satın alma ve gözetim düzenlemeleri mevcuttur.

Tablo 1’deki OECD tarafından onaylanmış Strateji, Politika Geliştirme ve Koordinasyon, Kamu Hizmeti ve İnsan Kaynakları Yönetimi, Organizasyon, Hesap Verebilirlik ve Gözetim, Hizmet Sunumu ve Dijitalleşme, Kamu Mali Yönetimi başlıklı kamu yönetimi ilkeleri günümüz devlet organizasyonlarının olmazsa olmazlarıdır. Bu ilkeleri esas almayan ya da kendisini bu ilkelere uyumlu hale getirmeyen kamu yönetimlerinin toplumsal taleplere istenilen miktarda, hızda, nitelikte ve maliyette katkı üretmeleri mümkün olamamaktadır.

Kamu yönetimi, devletin yasama yürütme ve yargı erklerinin tamamını ifade etse de yaygın kabul, bu üç erkten sadece yürütme erkini kapsadığı yönündedir (Al,2024). Yürütme erkinin bir boyutu da mali iş ve işlemlere ilişkin olanlardır. Kamu mali yönetimi, kurumsal yapısıyla bu iş ve işlemleri arzulananda, nicelikte, nitelikte ve en uygun maliyetle üretmeye çalışır. Kendine özgü bir yapı ve işleyişi olmasına rağmen her ülkenin benimsemiş olduğu genel kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde hareket ettiği hatırdan çıkarılmamalıdır (Akyel, 2023:24). Kamu mali yönetimi açıklanırken yıllık bütçe döngüsü esas alınır ve bu döngü Şekil 1’de gösterildiği gibidir.



Şekil 1. Bütçe Döngüsü

Kaynak: (World Bank Group, 2019: 2)

Bütçe döngüsü içerisinde Şekil 1’de de görüldüğü gibi dört temel aşama vardır. Bu döngü bütçenin yıllık olması ilkesi gereğince her yıl düzenli olarak tekrar etmektedir. Bütçe döngüsünde yer alan aşamalardan nelerin kastedildiği Tablo 2’de açıklanmıştır.

Tablo 2. Bütçe Döngüsü Aşamaları

Bütçe Döngüsü Aşamaları	Anlamları
Bütçe Formülasyonu	Bütçe, hükümetin mali politikaları, stratejik planları ve yeterli makroekonomik ve mali projeksiyonlar dikkate alınarak hazırlanır.
Bütçe Uygulaması	Bütçe, kaynakların amaçlandığı şekilde elde edilmesini ve kullanılmasını sağlayacak şekilde etkili standartlar, süreçler ve iç kontrollerden oluşan bir sistem dahilinde yürütülür.
Muhasebe Raporlaması	Karar verme, yönetim ve raporlama ihtiyaçlarını karşılamak için doğru ve güvenilir kayıtlar tutulur ve bilgiler uygun zamanlarda üretilip dağıtılır.
Dış İnceleme ve Denetim	Kamu maliyesi bağımsız olarak gözden geçirilmekte ve yürütmenin iyileştirme önerilerini uygulayıp uygulamadığına ilişkin dış takip yapılmaktadır.

Kaynak: (World Bank Group,2019:1)

Bütçe döngüsü aşamaları merkezli açıklanan kamu mali yönetiminin amaçları da Lawson’dan aktarıldığı çerçevede şu şekilde belirlenmiştir:

- Toplam gelir tahsilatı ve kamu harcaması seviyelerinin mali denge hedefleriyle tutarlı olması ve sürdürülemez düzeyde kamu borçlanmasına yol açmamasını sağlamak için toplam mali disiplinin sürdürülmesi,
- Kamu kaynaklarının üzerinde anlaşmaya varılan stratejik önceliklere uygun olarak tahsis edilmesini sağlamak için tahsis etkinliği,
- Hizmetlerin maliyetlerinin karşılığını maksimum düzeyde sağlamak için operasyonel verimlilik,
- Tanımlanmış kontrol mekanizmaları aracılığıyla kaynakların kullanımında kaçakları ve israfı önleme sorumluluğu,
- Sistem, tüm paydaşların kamuya açık olarak erişebileceği bilgilerle şeffaf olarak gerekli süreci takip etmeli ve bunu yaptığı görülmeli (Public Financial Management Handbook, 2017: 7-8).

Kamu mali yönetiminin kurumsal yapısı dar anlamda bütçe döngüsü faaliyetlerini gerçekleştiren kurumların/kuruluşların harcama, mali hizmetler,

denetim birimleri ve bu amaçla oluşturulan diğer birim ve organizasyonların tamamıdır. Bu birimlerde görev yapanlarla birlikte parlamento üyeleri, hükümet ve diğer siyasi yapıların mensupları, merkezi-yerel yönetim kuruluşları ile parafiskal kurumların-kamu girişimleri çalışanlarının tamamı ise ki bunların bir kısmının politik, bir kısmının ise bürokratik kimlikleri vardır, geniş anlamda kamu mali yönetimini oluştururlar (Candan,2012:35). Bu aktörlerin önceden tanımlanmış kuralların sınırları içerisindeki hareketleri mali yönetim sürecini somutlaştırır.

2.2.Yönetmel/İdari İstikrar İlkesi ve Personel İstikrarı

‘İstikrar’ kelimesinin anlamını bilmek yönetmel istikrar ilkesini anlamada kolaylık sağlayacaktır. TDK, istikrar kelimesine “*aynı kararda olma, aynı biçimde sürme, bir düzende devam etme*”, “*yerleşmiş olma, oturmuş olma, sabit duruma gelme*”, “*kararlılık*” anlamlarını yüklemektedir (TDK,2024). Yönetmel bazda istikrar ise performans ve uyarlanabilirlik ilkelerinin yanı sıra, kendisinden beklenen hizmetleri beklendiği düzeyde üreten ve muhtemel riskleri önceden görüp, gerekli tedbirleri gerektiği tarzda alabilen bir devletin, üçüncü kurumsal ilkesidir (United Nations Development Programme,2024:271-272).

İdari istikrar ilkesi de denilen yönetmel istikrar ilkesi yönetim biliminden çok hukuk bilimini ilgilendiren bir ilkedir. Teknik anlamda kişilerin, faaliyetlerini sürdürürlerken hangi davranışlarının hukuka uygun, hangi davranışlarının hukuka aykırılık teşkil edeceğini bilmeleri hukuk devleti olmanın doğal sonucudur. Bu minvalde idari istikrar ilkesi, “*istisnai bir özellik taşımadıkları sürece yürürlükteki kuralların olay ve insanlara aynı biçimde uygulanması; farklı zamanlarda benzer olaylara farklı tarzlarda uygulanmaması*” demektir (Oğurlu,2003:192). Nitekim Anayasa Mahkemesi, aksi bir durumun, diğer bir deyişle belli bir kuralın benzer olaylarda ve değişik zamanlarda değişik biçimde uygulanmasının idari işlemlerde istikrarı, idarenin ciddiyetini bozacağını, ilgililerin idareye karşı güvenlerini sarsacağı tespitini yapmıştır (Özdemir,2019:416).

Yönetmel istikrar ilkesinin tahakkuku birbirinden ayırt edilebilen ancak birbirleriyle bağlantılı unsurlar sayesinde gerçekleşir. Bu unsurlar Yılmaz’ın, O’Toole ve Kenneth’den aktardığı bilgilere göre yapısal istikrar, görev kararlılığı, üretim ve teknoloji istikrarı, usul istikrarı ve personel istikrarı olmak üzere beş unsurdan oluşur (O’Toolene Kenneth’ten Aktaran Yılmaz, 2019:18-19). Bu unsurlar Tablo 3’de içerikleriyle birlikte verilmiştir.

Tablo 3. Yönetmel İstikrarı Şekillendiren Unsurlar

Yapısal istikrar (Structural Stability)	Bir birimin sahip olduğu özelliklerin zaman içinde korunmasına ilişkin bir kavramdır. Çok boyutlu olup, ebat, biçimlendirme, farklılaştırma ve kontrol süresi gibi unsurları içermektedir.
Görev kararlılığı (Mission stability)	İdari birim hedeflerinin zaman içindeki tutarlılığını anlatmaktadır. Kamu kurumlarının ayırt edici bir özelliği, politikalarının çoğunlukla belirli olmasıdır. Genelde kamu kurumları, politika değişikliklerini ancak yasama, yürütme ya da yargı organlarının kararı ile tecrübe ederler.
Üretim veya teknoloji istikrarı (Production or technology stability)	Yönetim sistemleri tarafından benimsenmiş bir üretim tarzı ya da teknoloji çeşidi, yönetimsel düzenleme ve uygulamaları da dönüştürür ve şekillendirir. Bilgi teknolojilerinde son yıllarda yaşanan değişim ve gelişimler, birçok zorluğa neden olacak aktörü de beraberinde getirmişse de; üretim ve teknoloji açısından doğru yönde geliştirilen istikrarlı düzen, idari istikrarın ortaya çıkarılmasına önemli katkılar sunacaktır
Usul istikrarı (Procedural stability)	Üretimle ilgili olmakla birlikte bir kamu kurumunda düzenleyici işlemler yoluyla konulan ve uygulanan kurallar ile standart çalışma usulleri, bazen benzer görevlerin yerine getirilebilmesi için farklı usullerin uygulanmasını zorunlu kılabılır. Ancak aynı durumlarda aynı yöntemlerin uygulanması konusunda ısrarlı davranmak suretiyle yakalanacak istikrarlı prosedürler, ilgili kurumda koordinasyonlu bir çalışmayı ortaya çıkarabilmektedir.
Personel istikrarı (Personnel stability)	Kurum içinde yer alan kişiler, istikrarlı bir yönetimin oluşmasını sağlayan unsurlardandır. Şayet kurum içindeki pozisyonlar ve ilişkiler zaman içinde sık biçimde değişirse, mevcut sistem istikrarsız bir hal alacaktır. Kurumun yapısal özellikleri ve usule ilişkin prosedürleri aynı kalsa dahi, sık gerçekleşen personel değişikliği, kurum adına önemli bir istikrarsızlık karanesi teşkil edecektir.

Kaynak: (O'Toolene Kenneth'ten Aktaran Yılmaz, 2019: 18-20)

Bir kurumun başarısında yönetmel istikrar ilkesi unsurlarının tümünün rolü vardır. Bu unsurlardan bazılarının çok iyi düzeyde, bazılarının ise kabul edilebilir düzeyin altında performans göstermeleri kurumdan beklenen hizmetleri aksatır. Konumuz açısından personel istikrarı, özellikle de kurumların üst düzey yöneticilerinin istikrarı kurumdan beklenen başarının ortaya konmasında tartışmasız öneme sahiptir. Dolayısıyla kabul edilebilir gerekçeler olmaksızın kurumların üst düzey yöneticilerinin sıklıkla değiştirilmesi istikrarlı bir yönetimin oluşmasına engel olacağından kurumun genel işleyişi/sistemi bozulacak ve kurumdan beklenen performans sergilenemeyecektir. Nitekim Tablo 3'de Personel İstikrarı başlığı altında vurgulanan hususlar bu durumun açık kanıtıdır.

2.3. Enflasyon, Türleri, Nedenleri/Sonuçları

İngilizce’de şişme, şişirme anlamına gelen enflasyon ekonomide, fiyatlar genel düzeyinin sürekli olarak artması (Eğilmez, Enflasyon Rehberi: 2024) demektir. Bu tanımda dikkat edilmesi gereken husus, bazı malların fiyatlarının sürekli artmasının ya da tüm malların fiyatlarının bir seferliğine artmasının enflasyon olmadığıdır (TCMB,2004:3).

Maliye yazınında genel çerçevede enflasyona neden olan üç temel olgudan bahsedilir. Bunlar talep enflasyonu, maliyet enflasyonu ve yapısal enflasyon olarak adlandırılan olgulardır.

- **Talep Enflasyonu:** Bir ekonomide para arzındaki (belirli bir anda ekonomide mevcut para stokunun düzeyi) artış oranının ekonomik büyümeyi aşması halidir. Bu durumda, ekonomide üretilen ve ithal edilen mal ve hizmetlere yönelik talep, ekonominin üretim ve ithalat hacminden (arzdan) hızlı artar ve fiyatlar yükselir.
- **Maliyet Enflasyonu:** Üretim sürecinde kullanılan faktör (emek, sermaye, doğal kaynaklar, girişimcilik) ve girdilerin (hammadde, ara malı, mamul madde) maliyetlerindeki (ücret, faiz, rant, kâr) artışların fiyatlara yansımalarıyla oluşan enflasyon çeşididir.
- **Yapısal Enflasyon:** Yükselen talep karşısında, ekonomide boş kapasite olmasına rağmen, çeşitli yapısal nedenlerden dolayı üretim artırılmıyor ve fiyatlar bu yüzden yükseliyorsa, bu suretle oluşan enflasyona yapısal enflasyon adı verilir (Eğilmez 2024; Pehlivan,2024:293-294,TCMB,2004:4-5)

Enflasyon, ekonominin farklı alanlarında olduğu kadar sosyal yapıda da olumsuz sonuçlar doğurur. Bu olumsuzlukların hangi alanlarda ortaya çıktıkları ve ne tür etkiler meydana getirdikleri Tablo 4’de verilmiştir.

Tablo 4. Enflasyonun Etkileri

Karar Alma Sürecinde	Yüksek enflasyon nedeniyle bireylerin ve firmaların fiyat algılamaları bulanıklaşır Yüksek enflasyon ortamında her şeyin fiyatı sürekli ve orantısız arttığı için neyin ucuz, neyin pahalı oldu unu anlamak zorlaşır.
Yatırım Sürecinde	Enflasyonun önceden tahmin edilemeyen değişikliklere neden olarak yarattığı belirsizlik, yatırımcının kendini garantiye almak ve riskten korunmak için fazladan bir getiri talep etmesine ve dolayısıyla reel faizlerin yükselmesine yol açar. Bu da, borçlanma maliyetlerini artırarak, üreticinin kredi taleplerini kısıtlayan ve yatırımı engelleyen bir unsur olarak ortaya çıkar.

Kredi Piyasasında	Yüksek enflasyon, finans piyasalarının gelecekle ilgili öngörü yapabilmelerini zorlaştırarak kredi piyasasının verimliliğini ve dolayısıyla kullanılabilir kredi miktarını düşürür. Bu da, hem tüketicilerin hem de üreticilerin özellikle uzun vadelerde kredi alabilmelerini engeller.
İşgücü Piyasasında	Yüksek enflasyon işgücü piyasasının verimli çalışmasını engeller. Dengesiz bir ekonomik büyüme, işgücü talebinin de dengesiz olmasına yol açar. Halbuki fiyat istikrarının sağlandığı bir ortam, işgücü piyasasının daha istikrarlı olmasını, işten çıkarmaların azalmasını ve istihdamın artmasını sağlar.
Dış Piyasalarda	Enflasyonist ortam, yarattığı belirsizlikle ülkenin diğer ülkelerle rekabet edebilme gücünü zayıflatır, dış ticaret dengesini bozucu etki yapar. Diğer yandan ülkeye gelen yabancı sermayenin ağırlıklı olarak kısa vadeli olmasına yol açar ve ekonomideki kırılma eğilimini artırır. Sonuçta, büyümeyi ve istihdamı destekleyecek olan uzun vadeli doğrudan yatırımlar ülkeye gelmez.
Toplumsal Alanda	Yüksek enflasyonun neden olduğu belirsizlik, sosyal ve siyasi ilişkilerde kısa vadeli, çıkarıcı ve ahlaki olmayan davranışları artırır. Aslında enflasyon, sadece bireylerin birbirine olan güvenini değil, yöneticilere duyulan güveni de sarsarak yönetime olan inancın azalmasına, hatta kaybolmasına yol açar.

Kaynak: (TCMB,2004:6-8)

2.4. Enflasyonla Mücadelede Araçlar ve Yetkililer

Enflasyonun önlenmesi için başvurulan yöntemler temelde iki başlıkta toplanabilir. Bunlar maliye ve para politikaları başlıklarıdır. Bir ülke ekonomisinde gerek maliye politikalarının gerekse de para politikalarının karar alıcıları ve uygulayıcıları farklı kurum ve kimselerdir.

2.4.1. Maliye Politikaları ve Yetkililer

Fiyatlar genel seviyesindeki sürekli artışın serbest piyasa koşulları (piyasa aktörlerinin doğal ilişkileri) çerçevesinde dengeye gelmediği 1929 Dünya Ekonomik Krizi sonrasındaki gelişmelerle ispat edilmiştir. Nitekim öncelikle J. Maynard Keynes'in ve II. Dünya Savaşı sonrasında da fonksiyonel maliye anlayışının kuramcıları Abba B. Lerner ve Alvin Hansen'in, düşük tüketim, işsizlik, yoksulluk, enflasyon, deflasyon gibi ekonomik sorunların maliye politikaları araçlarının fonksiyonel kullanımı ile çözülebileceğini ileri sürmeleri (Göker,2014:63-64;Aktan, Dileyici ve Özen,2012:2-3) ve uygulamada, özellikle de 1970'li yıllara değin yaygın kabul görmeleri bu yüzdendir.² Buradan da anlaşılacağı üzere 1929 sonrası süreçte ekonomik

2 Lerner'e göre serbest piyasa ekonomisi direksiyonu olmayan bir arabayı sürmektir. Bunun doğal sonucu olarak da ekonomi kaza yapmakta, istikametinden çıkmaktadır. Bundan dolayı

istikrarın önemli unsurlarından birisi olan enflasyonun önlenmesi için maliye politikalarına ve karar alıcılarına, diğer bir ifadeyle kamu maliyesi yöneticilerine büyük bir iş düşmüştür.

Enflasyonu önlemede ekonominin durumuna göre kullanılacak farklı maliye politikası araçları vardır. Bu araçlar harcama, vergi, borç ve gelirler politikası olarak isimlendirilen araçlardır. Tablo 5'de bunların içeriklerine ilişkin bilgi verilmiştir.

Tablo 5. Enflasyonla Mücadelede Kullanılabilecek Maliye Politikası Araçları

Maliye Politikaları	Anlamları
Harcama Politikası	Eksik İstihdam Düzeyinde: Durgunluğun cari olduğu bir ekonomide toplam talebi arttırmak için kamu harcamalarının artırılmasını, vergi oranlarının azaltılmasını öngörür. Artan talep, toplam arzı fiyatlar genel seviyesindeki artıştan daha fazla arttırdığı için enflasyona neden olmayacaktır (Genişletici Maliye Politikası).
	Tam İstihdam Düzeyinde: Kamu harcamalarının kısılmasını ve vergi oranlarının artırılmasını öngörür. Aksi halde talepteki artış, toplam arzı aşacağından enflasyonist etki oluşturacaktır (Daraltıcı Maliye Politikası).
Vergi Politikası	Ekonominin genel dengesinin sağlanması için durgunluk dönemlerinde vergilerin azaltılarak kamu harcamalarının artırılması; genişleme döneminde ise vergilerin artırılarak kamu harcamalarının azaltılması uygulamalarıdır.
Borçlanma Politikası	Enflasyonist süreçlerde kamu harcamalarını borçlanma yoluyla finanse etmekten kaçınılması (enflasyonu daha da arttıracığından); aksi durumlarda atıl fonların harekete geçirilmesi için borçlanmaya gidilmesidir.
Gelirler Politikası	Toplam gelirin üretime katılanlar arasında bölüşümü esnasında gelirden daha fazla pay alma arzusunun kaynaklanan rekabetin doğurduğu problemlerin makroekonomik bir çerçevede ekonomide oluşacak ücret, kâr ve fiyat kararlarını etkileyerek çözümlenmeye yönelik adımlardır (Ücret ve fiyatların dondurulması, Ücret ve fiyat kılavuzluğu, Endeksleme politikaları, Vergilemeye dayalı gelirler politikası gibi)

Kaynak: (Pehlivan, 2024: 298-300; Sarısoy ve Demirci, 2001: 50-53)

Politika kelimesi devletin etkinliklerini amaç, yöntem ve içerik olarak düzenleme ve gerçekleştirme esaslarının bütünüdür (TDK,2024). Bir ülkenin ekonomi politikası ise kamu otoritesinin belirlenmiş ekonomik amaçlara ulaşmak için karar alma ve uygulama süreçleri olarak tanımlanabilir. Bu tanım da, genelde ekonomi politikalarının özelde maliye politikalarının belirleyicisinin kamu otoritesinin kendisi olduğunu gösterir (İncekara,2024).

Kamu otoritesinden kasıt kamu kurum/ kuruluşlarını sevk ve idare eden; Lerner'e göre devlet, maliye politikası araçlarını bir direksiyon gibi kullanarak ekonominin yaşamını yönetme ve sağlama erkleri arasında, yürütmenin iradesidir. Yürütme

erki, tercih edilmiş yönetim modeline göre (Başkanlık sistemi, Parlamenter demokratik sistem) ülkeden ülkeye farklı yapılanmış olabilir. Yapı ve işleyiş bakımından farklılıklar olsa bile her iki yönetim modeli arasındaki fark bir mahiyet farkı değil bir derece farkıdır. Tablo 6'da her iki sistemde maliye politikalarını belirleyen yetkililer gösterilmiştir.

Tablo 6. Başkanlık (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi) ve Parlamenter Demokratik Sistemde Maliye Politikası Yetkilileri

Yürütme		
Başkanlık Sistemi	Parlamenter Demokratik Sistem	
Cumhurbaşkanı	Cumhurbaşkanı	
Cumhurbaşkanlığı Kabinesi	Bakanlar Kurulu	Başbakan
		Bakanlar
Hazine ve Maliye Bakanlığı	Hazine ve Maliye Bakanlığı	
İlgili Kurum/Kuruluşlar	İlgili Kurum/Kuruluşlar	

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6'dan da anlaşılacağı üzere Parlamenter demokratik sistemde çift başlı olan yürütme (Cumhurbaşkanı-Bakanlar Kurulu), Başkanlık Sistemi'nde (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi/CHS) teke indirilmiştir. Doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı, yürütme erkinin temsilcisi sıfatıyla genel kamu yönetimi politikalarının olduğu kadar kamu maliyesi politikalarının da belirleyicisidir.³ Cumhurbaşkanı, belirlediği Cumhurbaşkanlığı Kabinesi⁴ içerisinde yer alan diğer bakanlarla birlikte Hazine ve Maliye Bakanı'nın da hiyerarşik amiridir ve bakan, 1982 Anayasası 106/5'e göre görevlerinden, pek tabii maliye politikalarının uygulanmasından dolayı cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

Parlamenter demokratik sistemde, Tablo 6'da görüldüğü üzere, yürütme çift başlıdır. Bir tarafta cumhurbaşkanı, diğer tarafta başbakan ve bakanlardan oluşan bakanlar kurulu vardır. CHS'ye geçilmeden önce seçimlerde en çok oyu olan partinin genel başkanı (teamülen) cumhurbaşkanı tarafından hükümeti kurmakla görevlendirilirdi. Bakanlar, doğal olarak Hazine ve Maliye Bakanı da Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyeleri (istisna

3 Bu durumun anayasal dayanağı 1982 Anayasası'nın 8. Maddesinde yer alan "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir." (T.C. Anayasa Mahkemesi,2024) şeklindeki hükümdür.

4 Cumhurbaşkanlığı Kabinesi ismiyle anılan kurulun hukuki dayanağının olmadığına dair Kemal Gözler'in "CUMHURBAŞKANLIĞI KABİNESİ" Var mı Böyle Bir Şey? başlıklı çalışmasına bakılabilir (Gözler,2024).

olarak üyeler dışından) veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından başbakanca seçilir ve cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde de başbakanın önerisi üzerine cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir. Bu yönetim modelinde genel kamu yönetiminin ve onun bir parçası olan kamu mali yönetiminin sevk ve idaresi görevi bakanlar kuruluna (TBMM’den güvenoyu aldıktan sonra) aitti. Başbakan, bakanların hiyerarşik amiri sayılmasa da eşitler arasında birinci sıfatını haizdi.

2.4.2. Para Politikaları ve Yetkililer

Para politikası, ekonomide bazı politika araçlarının kullanımı ile para miktarının değiştirilmesi ve böylelikle milli gelir, istihdam ve fiyatlar genel düzeyi (enflasyon) gibi makroekonomik değişkenlere yön verilmesidir (Ergeç,2019:77-78). Diğer bir tanım ise “*ekonomik büyüme, istihdam artışı ve fiyat istikrarı gibi hedeflere ulaşabilmek için paranın elde edilebilirliğini ve maliyetini etkilemeye yönelik olarak alınan kararlar*” (TCMB,2024) şeklindedir.

Enflasyonun para politikaları vasıtasıyla önlenebileceği fikrinin iktisat yazınında öncüsü iktisatçı Milton Friedman’dır. Zira Friedman’a göre enflasyon, her zaman her yerde parasal bir fenomendir (Hetzl,2012:33) ve ekonomik krizden çıkmak için para basmak suretiyle finanse edilen kamu harcamalarının arttırılması enflasyona neden olacaktır. Diğer bir deyişle para arzının kontrolsüz genişlemesi enflasyonun hızını arttıracaktır. Bu nedenle milli gelirdeki artış hızından daha yüksek para arzı genişlemesine izin verilmemelidir (Pehlivan,2024.59).

Para politikası araçları tıpkı maliye politikası araçları gibi çeşitlilik gösterir. Tablo 7’de bu farklı para politikası araçlarının neler oldukları, anlamları ile birlikte verilmiştir.

Tablo 7. Para Politikası Araçları

Para Politikası Araçları	Anlamları
Politika Faizi	Kısa vadeli faiz oranlarının ekonomideki likidite arz ve talebine göre belirlenmesidir. Politika faizini arttıran bir merkez bankası, sıkı para politikası uygulamakta iken politika faizini düşüren bir merkez bankası ise genişlemeci bir politika izlemektedir.
Faiz Koridoru	Merkez bankası borç alma ve borç verme faiz oranlarını alt ve üst faiz limiti olarak belirlemektedir. Merkez bankası bu sistemde bankalara ilan ettiği üst limit olan borç verme faizinden dilediği kadar likidite sağlamakta, isteyen bankadan ise alt limit olan borç alma faizinden dilediği kadar likidite kabul etmektedir.
Zorunlu Karşılık Oranı	Merkez bankası, bankaların ellerindeki mevduatların belirli bir oranına karşılık gelen kısmını, merkez bankasında tutmalarını zorunlu kılabilir. Merkez bankası zorunlu rezerv oranını kullanarak bankaların kredi verme imkânlarını ve dolayısıyla likidite arzını etkilemektedir. Merkez bankası likiditeyi arttırmak isterse zorunlu karşılık oranının düşürecek, tersine likiditeyi azaltmak isterse de zorunlu karşılık oranını arttıracaktır.
Açık Piyasa İşlemleri	Merkez bankalarının, kısa vadeli faiz oranlarının arzulan düzeyde oluşumunu sağlamak ve finansal sistemdeki likiditeyi etkin bir biçimde düzenlemek için kısa vadeli piyasalardan menkul kıymet alım ve satımı yapması açık piyasa işlemi (APİ) olarak tanımlanır.
İletişim Politikası	Merkez bankaları bazen kamuoyuna izlenecek politikaya ilişkin sinyaller vermektedir. Bu sinyaller likidite arz ve talebini etkilemektedir.
Döviz İşlemleri	Merkez bankaları döviz piyasasında döviz alımı ya da satışı yaparak ve dolayısıyla döviz arzı veya talebini etkileyerek döviz kuruna müdahale edebilmektedir.

Kaynak: (Ergeç,2012:89-95)

Tablo 7’de ayrıntılı olarak gösterilen para politikası araçlarını kullanma yetkisi ülkelerin merkez bankalarına verilmiş yetkidir. Bu yetkinin kaynağında piyasalardaki para arzını düzenleme yetkisinin merkez bankalarına verilmiş olması yatmaktadır. Merkez bankalarının para arzı konusundaki otorite konumu ülkelerin yönetim biçimlerine göre değişiklik göstermez.

3. Türk Kamu Yönetiminin Yönetmel İstikrarının/İstikrarsızlığının Enflasyonla İlişkisi

Türk kamu yönetiminin yönetmel istikrarının sağlanması için 1982 Anayasası’nın “Seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma hakları” başlığıyla düzenlenen 67. Maddesinin 6. Fıkrasında “Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir.” (T.C. Anayasa Mahkemesi,2024) şeklinde bir hüküm bulunmaktadır. 1995 yılında

yapılan anayasa değişikliği ile anayasal bir ilke haline getirilen yönetimde istikrar ilkesinden kasıt parlamentoda kurulacak hükümetlerin devamlı bir politikanın yürütülebilmesine imkân sağlayacak nitelikte olması gerektiğidir (Kılıçoğlu,2016:4). Bu hükümden ilk elden anlaşılacak olan seçmenlerin çoğunluğunun desteğini alan siyasi organizasyonun güçlü ve de uzun soluklu olarak yürütme erkini kullanmasıdır. Aksi durum olan yönetsel istikrarsızlık ise güçsüz ve kısa süreli hükümetler demektir ki bunun anlamı sadece siyasi karmaşa demek değildir. İstikrarsızlığın doğuracağı belirsizlik; belirsizliğin de neden olacağı güven kaybı, başta hiyerarşik düzenin bozulması olmak üzere, kurumsal eşgüdümün yitirilmesi, iç ve dış güvenlikte riskler, ekonomik dinamiklerin ritminin bozulması gibi telafisi güç zararlara neden olabilecektir (Kılıçoğlu,2016:8-9).

Türk kamu yönetiminde yönetsel istikrarın ya da istikrarsızlığın tespit edilebilmesi için inceleme dönemi olan 2000-2024 arasında kurulmuş hükümlere ve bu hükümetlerin görev sürelerine bakmak gerekecektir. Tablo 8’de 2000-2024 arasında Türk kamu yönetimini sevk ve idare etmiş, diğer bir deyişle yürütme organı işlevi görmüş hükümetler (Başbakan/Cumhurbaşkanı), kurucuları ve cumhurbaşkanları gösterilmiştir.

Tablo 8. Başbakan/Cumhurbaşkanı ve Görev Süreleri (2000-2024)

Başbakanlar/ Cumhurbaşkanı	Hükümet	Göreve Başladığı Tarih	Görevden Ayrıldığı Tarih	Görev Süresi	Cumhurbaşkanı
Bülent ECEVİT	57. Hükümet	28.05.1999	18.11.2002	3 Yıl 5 Ay 20 Gün	A. Necdet Sezer (2000-2007)
Abdullah GÜL	58. Hükümet	18.11.2002	14.03.2003	3 Ay 24 Gün	A. Necdet Sezer (2000-2007)
R. Tayyip Erdoğan	59. Hükümet	14.03.2003	29.08.2007	4 Yıl 5 Ay 15 Gün	A. Necdet Sezer (2000-2007)
R. Tayyip Erdoğan	60. Hükümet	29.08.2007	06.07.2011	3 Yıl 10 Ay 9 Gün	Abdullah GÜL (2007-2014)
R. Tayyip Erdoğan	61. Hükümet	06.07.2011	28.08.2014	3 Yıl 1 Ay 22 Gün	Abdullah GÜL (2007-2014)
Ahmet Davutoğlu	62. Hükümet	28.08.2014	25.09.2015	1 Yıl 27 Gün	R. T. Erdoğan (2014-2018)
Ahmet Davutoğlu	63. Hükümet	25.09.2015	24.11.2015	1 Ay 29 Gün	R. T. Erdoğan (2014-2018)

Ahmet Davutoğlu	64. Hükümet	24.11.2015	24.05.2016	6 Ay	R. T. Erdoğan (2014-2018)
Binali Yıldırım	65. Hükümet	24.05.2016	09.07.2018	2 Yıl 1 Ay 16 Gün	R. T. Erdoğan (2014-2018)
Cumhurbaşkanı / R. Tayyip Erdoğan	66. Hükümet	10.07.2018	04.06.2023	4 Yıl 10 Ay 29 Gün	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi
Cumhurbaşkanı / R. Tayyip Erdoğan	67. Hükümet	04.06.2023	Devam ediyor	-	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 8'deki veriler değerlendirilirken Türkiye'de 2018 yılında yönetim modeli değişikliğine gidildiğini, 10.07.2018 tarihi öncesinde parlamenter demokratik sistem olarak isimlendirilen yönetim sisteminin, bu tarihten sonra ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) adı verilen yönetim sisteminin uygulandığını hatırd tutmak gerekir. Tablo 8 verileri incelendiğinde 2000'li yılların başında, 57. Hükümetin kurucusu ve başbakanı olarak Bülent Ecevit'in görev yaptığı (3 yıl 5 ay 20 gün); sonrasında kısa bir dönem (3 ay 24 gün) 58. Hükümetin kurucusu ve başbakanı olarak Abdullah Gül'ün görev yaptığı anlaşılmaktadır. Bu dönemden sonra 59,60 ve 61. Hükümetlerin kurucusu ve başbakanı sıfatıyla R. Tayyip Erdoğan'ın aralıksız olarak 11 yıl 5 ay 16 gün boyunca başbakanlık yaptığı görülmektedir. R. Tayyip Erdoğan, başbakanlığından sonra cumhurbaşkanını halkın doğrudan seçmesine yönelik yapılan düzenlemeyle 2014, 2018 ve 2023 yıllarında yapılan seçimlerde cumhurbaşkanı olmaya hak kazandı. Bu süreçte başbakanlık görevini 62,63 ve 64. Hükümetlerin kurucusu Ahmet Davutoğlu yürüttü (1 yıl 8 ay 26 gün). Davutoğlu'ndan sonra parlamenter sistemin son başbakanı ve 65. Hükümetin kurucusu sıfatıyla Binali Yıldırım 2 yıl 1 ay 29 gün görev yaptı.

2018 yılında, yapılan hukuki düzenlemeler sonrasında Türkiye, CHS adı verilen yönetim sistemiyle yönetilmeye başlandı. Bu sistemin önceki sistemden en bariz farkı güçlü bir yürütme oluşturmak amacıyla çift başlı yürütme yapısından (Cumhurbaşkanı-Bakanlar Kurulu), cumhurbaşkanının şahsında tek başlı bir yürütmeye geçilmesidir. Bu çerçevede 10.07.2018 tarihinden günümüze kadar (yaklaşık 6 yıl 4 ay) R. Tayyip Erdoğan, cumhurbaşkanı sıfatıyla, şahsında toplanmış bulunan yürütme erkini kullanmaktadır.

2000-2024 döneminde Türk kamu yönetimi, yönetsel istikrar bağlamında değerlendirildiğinde R. Tayyip Erdoğan'ın parlamenter demokratik sistemde

başbakan sıfatıyla 11 yıl 5 ay 16 gün, CHS sürecinde de cumhurbaşkanı sıfatıyla yaklaşık 6 yıl 4 ay olmak üzere toplamda 18 yıl kadar yürütme erkini kullandığı görülmektedir. 25 yıllık dönemin (2000-2024) 18 yılında fasılasız yürütme erkini kullanılması kamu yönetiminde yönetmel istikrarın olduğunun açık belirtisidir.

Türk kamu yönetiminde son 25 yıllık dönemde tesis edilen yönetmel istikrarın araştırma konumuz olan enflasyon üzerinde ne tür etkisinin olduğu dönem boyunca gerçekleşen enflasyon istatistiklerinden hareketle tespit edilecektir. Tablo 9, 2000-2024 döneminde Türk ekonomisinde enflasyon verilerinin nasıl oluştuğunu göstermektedir.

Tablo 9. Tüketici Fiyat Endeksi Verileri (2000-2024)

Yıllar	Bir Önceki Yılın Aralık Ayına Göre TÜFE Değişim (%)	Yıllar	Bir Önceki Yılın Aralık Ayına Göre TÜFE Değişim (%)
2000	39,0	2013	7,40
2001	68,50	2014	8,17
2002	29,70	2015	8,81
2003	18,40	2016	8,53
2004	9,30	2017	11,92
2005	7,72	2018	20,30
2006	9,65	2019	11,84
2007	8,39	2020	14,60
2008	10,06	2021	36,08
2009	6,53	2022	64,27
2010	6,40	2023	64,77
2011	10,45	2024	47,09 (Kasım ayı)
2012	6,16		

Kaynak: TÜİK, Tüketici Fiyat Endeksi ve Değişim Oranları verilerinden hareketle yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 9'da gösterilen enflasyon verileri Türk kamu yönetiminde sağlanan yönetmel istikrarın enflasyon üzerinde olumlu etki oluşturduğunu göstermektedir. Özellikle 2000'li yılların başından sonra R. Tayyip Erdoğan'ın, 59,60 ve 61. Hükümetlerin kurucusu ve başbakanı sıfatıyla 11 yıl 5 ay 16 günlük iktidarı döneminde (2003-2014) ki bu dönemde çift başlı bir yürütme vardır, enflasyon verileri önceki döneme oranla oldukça olumlu seyir izlemiştir. 2003-2014 döneminde en düşük enflasyon oranı %6,40 ile

2010 yılında gerçekleşirken en yüksek oran %18,40 oranıyla 2003 yılında gerçekleşmiştir. 2003,2008 ve 2011 yılları hariç diğer yıllarda enflasyon verileri %10'ların (tek haneli rakam) altında olmuştur. 2014 yılında R. Tayyip Erdoğan'ın cumhurbaşkanı seçilmesi sonrasında, Ahmet Davutoğlu 62,63 ve 64. Hükümetlerin başbakanı olarak 1 yıl 8 ay 26 gün yürütme erkini kullanmış ve bu dönemde enflasyon verileri 2014,2015 ve 2016 yıllarında sırasıyla % 8,17, %8,81 ve %8,53 olarak gerçekleşmiştir. 65. Hükümetin kurucusu ve başbakanı olan Binali Yıldırım döneminde ise enflasyon verileri 2017 yılında %11,92, 2018 yılında %20,30 oranlarıyla yükseliş göstermiş ve iki haneli rakamlara çıkmıştır.

2018 yılında uygulanmaya başlanan CHS'yle yürütmenin çift başlılığı son bulmuş ve cumhurbaşkanı R. Tayyip Erdoğan'ın şahsında toplanan yürütme erkinin ilk yılında (yeni sistemin başlama tarihi 10.07.2018) enflasyon oranı % 20,30 olarak gerçekleşmiştir. 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 yıllarında sırasıyla %11,84 (CHS döneminin en düşük enflasyon oranı), %14,60, %36,08, %64,27, %64,77 oranlarıyla enflasyon oranları ciddi sayılacak bir yükselme eğilimi göstermiştir. 2024 yılı Kasım ayı itibarıyla enflasyon oranı %47,09 olarak ölçülmüştür.

2018 sonrası CHS döneminde R. Tayyip Erdoğan yaklaşık 6,5 yıldır yürütmeyi tek başına sevk ve idare etmektedir. Yönetmelik istikrar bağlamında, güçlü ve uzun soluklu bir iktidar anlamı ifade eden bu dönemde enflasyon verilerindeki artış eğilimi dikkat çekmektedir. Yalnız 2018-2024 tarih aralığında dünya ölçeğinde yaşanan COVID 19 salgınının (Türkiye'de ilk vaka 11.03.2020) ve sonrasında 2023 yılının 6 Şubat'ında Kahramanmaraş ili merkezli ve toplam 11 ilde büyük yıkıma neden olan depremlerin ekonomiye etkilerinin göz ardı edilmemesi gerekir.

4. Türk Kamu Mali Yönetiminin Yönetmelik İstikrarı/İstikrarsızlığı ile Enflasyon İlişkisi

Mali yapının sevk ve idaresinden sorumlu olan maliye bakanlığı (2018 sonrasında hazine ve maliye bakanlığı) genel kamu yönetiminin bir parçasıdır. Kendisine özgü yapısı ve işleyişi olmakla birlikte parçası olduğu yürütmenin genel politikalarının izdüşümü mahiyetindeki ekonomi politikalarının uygulayıcısıdır. Yürütme erkinin ekonomi politikalarını enflasyon üzerindeki etkileri bağlamında maliye politikaları ve para politikaları olarak gruplandırmak mümkündür. Maliye politikaları, hazine ve maliye bakanlığı tarafından; para politikaları ise hükümetlerden görece bağımsız yapı ve işleyişe sahip olan TCMB tarafından yürütülür.

4.1. Hazine ve Maliye Bakanlığı’nın Yönetmel İstikrarı/istikrarsızlığı ile Enflasyon İlişkisi

Hazine ve maliye bakanlığı, yürütme organının bir parçasıdır. 2000-2024 döneminde bakanlığın isminde ve gerçekleştirilen yönetim modeli değişikliği sonrasında da yapısında ve işleyişinde bazı değişiklikler olmuştur. Bakanlığın, parlamenter demokratik sistemde ve CHS’de genel kamu yönetimi içerisindeki konumu sırasıyla Tablo 10 ve Tablo 11’de gösterilmiştir.

Tablo 10. Parlamenter Demokratik Sistemde Türk Kamu Mali Yönetimi (2000-2018)

YÜRÜTME	
Cumhurbaşkanı (İsterse Bakanlar Kurulu’na başkanlık yapar.)	Bakanlar Kurulu
	Başbakan
	Başbakan Yardımcıları
	Bakanlar
	Maliye Bakanlığı/Bakanı
	Bakanlık Birimi/ Genel Müdürlükler
	İlgili Kuruluşlar
	Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü
	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
	Finansal Piyasalar ve Kambiyo Genel Müdürlüğü

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yürütmenin çift başlı olduğu 2000-2018 döneminde hükümetin genel politikalarının uygulanmasından bakanlar kurulu, maliye politikalarının uygulanmasından ise bakanlar kurulunun bir üyesi olan maliye bakanı sorumludur. Başbakan tarafından belirlenen bakan, cumhurbaşkanına önerilir ve cumhurbaşkanı tarafından atanır. Tablo 10’da gösterildiği üzere maliye bakanı, kolektif iradeyle karar alan bakanlar kurulunun bir üyesi ve maliye teşkilatının yöneticisi sıfatıyla icracı konumdadır (Nacak,2020:146-7). Kendisine bağlı genel müdürlükler düzeyindeki kuruluşlarla birlikte maliye politikalarının belirleyicisi ve uygulayıcısıdır. Para politikalarının belirleyicisi ve uygulayıcısı olan TCMB ise bakanlığın ilgili kuruluşu statüsündedir.

Tablo 11. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Türk Kamu Mali Yönetimi

YÜRÜTME		
Cumhurbaşkanı		
Cumhurbaşkanı Yardımcıları		Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
Hazine ve Maliye Bakanlığı/Bakanı		
Bakanlık Birimi/Genel Müdürlükler	İlgili Kuruluşlar	
Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası	Para Politikası Kurulu
Finansal Piyasalar ve Kambiyo Genel Müdürlüğü		

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

2018 yılı itibariyle yürürlüğe giren CHS’de bakanlar kurulu kaldırılarak yürütmenin çift başlılığına son verilmiştir. Yeni sistemde bakanlar, Cumhurbaşkanlığı Kabinesi olarak isimlendirilen kurulun bir üyesi olmakla birlikte bakanlar kurulunda olduğu gibi icracı konumda değildirler. Yeni kurulda oy haklarının olmaması ve cumhurbaşkanlığı kabinesinin de hukuken yürütmeye dair karar alma yetkisinin bulunmaması bakanları eski sisteme göre görece işlevsizleştirmiştir. Hukuken etkileri azalmakla birlikte bakanlıkların işleyişinde etkileri süren bakanların konumu cumhurbaşkanına yardımcı aktör konumudur (Nacak,2020:146). Tablo 11’de de görüleceği üzere CHS’de hazine ve maliye bakanı, kendisine bağlı birimlerle birlikte cumhurbaşkanının içeriğini belirlediği maliye politikalarının uygulayıcısı konumundadır. 2000-2024 döneminde maliye bakanlığı yapmış kişiler ve görev süreleri Tablo 12’de verilmiştir.

Tablo 12. Maliye Bakanları (Hazine ve Maliye Bakanı) ve Görev Süreleri (2000-2024)

Maliye Bakanları	Göreve Başladığı Tarih	Görevden Ayrıldığı Tarih	Görev Süresi
Sümer Oral	25.05.1999	18.11.2002	3 Yıl 6 Ay
Kemal Unakıtan	18.11.2002	01.05.2009	7 Yıl 6 Ay
Mehmet Şimşek	01.05.2009	24.11.2015	6 Yıl 6 Ay
Naci Ağbal	24.11.2015	10.07.2018	2 Yıl 8 Ay
Berat Albayrak	11.07.2018	11.10.2020	2 Yıl 3 Ay
Lütfi Elvan	11.10.2020	02.12.2021	1 Yıl 2 Ay
Nureddin Nebati	02.12.2021	04.06.2023	1 Yıl 7 Ay
Mehmet Şimşek	04.06.2023	Devam ediyor	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 12 verileri değerlendirildiğinde inceleme dönemi boyunca 7 ayrı şahsın (Mehmet Şimşek iki kez) maliye bakanlığı görevini üstlendiği görülmektedir. Parlamenter demokrasinin uygulandığı 2000-2018 yılları arasında (18 yıllık dönem) dört ayrı bakan görev yaparken, 6 yıllık CHS döneminde (2018-2024) dört farklı maliye bakanı görev yapmıştır. İlk dönemde en uzun bakanlık yapan 7 yıl 6 aylık süreyle Kemal Unakıtan olurken onu 6 yıl 6 ayla Mehmet Şimşek izlemiştir. Bu veriler Tablo 8’deki başbakanlık ve cumhurbaşkanlığı süreleri ile Tablo 9’daki enflasyon verileriyle birlikte değerlendirildiğinde parlamenter demokrasi dönemindeki yönetsel istikrar ile enflasyon verileri arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğu gözlenmektedir. Zira R. Tayyip Erdoğan’ın 2003-2014 yılları arasındaki aralıksız başbakanlığı döneminde iki maliye bakanı görev yapmış ve her ikisi de (Kemal Unakıtan 7 yıl 6 ay, Mehmet Şimşek 6 yıl 6 ay) görevlerinde uzun süre kalmışlardır. Hem başbakanın hem de bakanların uzun soluklu görev yaptıkları bu dönemde enflasyon verileri de (3 yıl hariç) %10’un altında seyretmiştir. R. Tayyip Erdoğan’ın cumhurbaşkanı olduğu, Ahmet Davutoğlu ile Binali Yıldırım’ın başbakan olduğu dönemlerde üç maliye bakanı (Mehmet Şimşek, Naci Ağbal, Berat Albayrak) görev yapmış ve yaklaşık dört yıllık bu dönemin ilk iki yılında enflasyon verileri önceki dönem düzeyini korumuş, sonraki iki yılda ise artış eğilimine girmiştir.

CHS’nin yürürlüğe girdiği ve yürütme erkinin cumhurbaşkanı sıfatıyla tek başına R. Tayyip Erdoğan’ın şahsında toplandığı 2018 yılından 2024 yılına kadar 6 yılı geçen süreçte dört ayrı bakan (Hazine ve Maliye Bakanı sıfatıyla/Berat Albayrak, Lütfi Elvan, Nureddin Nebati, Mehmet Şimşek) görev almıştır. Bu görevlendirmeler ile dönemin enflasyon verileri değerlendirildiğinde (Tablo 9) enflasyon oranlarında yüksek düzeyli artışlar olduğu dikkat çekmiştir. Burada ilginç olan iki husus vardır. İlki yürütmenin çift başlı olduğu ve R. Tayyip Erdoğan’ın (başbakan sıfatıyla) ve maliye bakanlarının uzun soluklu görev yaptıkları dönemde enflasyon verilerinin olumlu seyretmesi, ikincisi ise CHS’de tek başlı yürütmeyi temsilen yine R. Tayyip Erdoğan’ın görev yaptığı ancak hazine ve maliye bakanlarının sıklıkla değiştirildiği dönemde enflasyon verilerindeki olumsuz gelişmelerdir. Yönetmel istikrar bağlamında, her iki sistemde de yürütmeyi uzun soluklu sevk ve idare etmiş bir kimsenin ilk döneminde enflasyonda olumlu gelişmeler yaşanırken ikinci döneminde olumsuzlukların olması düşündürücüdür.

Kamu mali yönetiminin yönetsel istikrarının/istikrarsızlığının enflasyona etkileri çerçevesinde kamu harcamaları (bütçe açıkları) ve borçlanma boyutlarıyla maliye politikalarındaki gelişmeler de merak konusudur. Tablo 13’de döneme ilişkin Genel Bütçe Dengesi verileri, Tablo 14’de de Kamu Net Borç Stoku verileri derlenmiştir.

Tablo 13. Genel Bütçe Dengesi (Milyon TL/2000-2024)

Yıllar	Genel Bütçe Gelirleri	Genel Bütçe Giderleri	Genel Bütçe Dengesi
2000	33.040.903	46.384.290	-13.343.387
2001	50.890.481	80.186.248	-29.295.767
2002	74.603.699	114.963.019	-40.359.320
2003	98.558.733	139.488.824	-40.930.091
2004	120.628.255	151.121.280	-30.443.025
2005	149.805.416	158.002.682	-6.860.970
2006	169.315.825	175.084.118	-5.768.293
2007	185.715.245	200.206.450	-14.491.205
2008	204.183.681	222.055.561	-17.871.880
2009	209.484.498	262.597.514	-53.113.016
2010	246.869.333	288.191.564	-41.322.231
2011	288.103.108	307.039.342	-18.936.234
2012	323.229.597	353.641.946	-30.412.349
2013	377.342.209	397.275.132	-19.932.923
2014	410.959.776	434.265.539	-23.305.763
2015	466.679.075	491.864.455	-25.185.380
2016	536.262.725	569.116.635	-32.853.910
2017	610.259.005	659.558.969	-49.299.964
2018	732.304.182	804.390.534	-72.086.352
2019	853.147.813	978.052.186	-124.904.373
2020	1.005.910.088	1.181.655.949	-175.745.861
2021	1.376.128.127	1.572.981.013	-196.852.886
2022	2.749.521.799	2.886.710.353	-137.188.554
2023	5.110.895.438	6.497.205.467	-1.386.310.028
2024	6.701.241.994	7.988.776.022	-1.287.534.028

Kaynak: (TCMB, Kamu Mali İstatistikleri, 2024)

Tablo 13'deki Genel Bütçe Dengesine ilişkin veriler, yönetsel istikrar ve enflasyon ilişkisi bağlamında Tablo 9'da yer alan verileri teyit eder mahiyettedir. 2003-2014 dönemi ki R. Tayyip Erdoğan'ın aralıksız üç dönem başbakanlık yaptığı dönemdir, genel bütçe açıkları önceki ve sonraki dönemlerle kıyaslandığında görece daha olumludur. 2000-2024 dönemin en düşük seviyedeki bütçe açığı -5.768.293 TL (milyon) ile 2006 yılında gerçekleşmiştir. R. Tayyip Erdoğan'ın cumhurbaşkanı olduğu ve başbakanlığı Ahmet Davutoğlu ve sonrasında Binali Yıldırım'ın üstlendiği 2014-2018

döneminde genel bütçe açıkları artış eğilimi göstermişse de bu artışlar marjinal düzeyde olmamıştır. 2018 sonrası CHS'de, yürütme erkinin tek başına cumhurbaşkanı sıfatıyla R. Tayyip Erdoğan tarafından kullanıldığı, ancak dört farklı bakanın görev yaptığı dönemde (2018-2024) genel bütçe açıkları yüksek düzeyli artış eğilimine girmiştir. 2022 yılında önceki iki yıla oranla daha düşük düzeyde gerçekleşen genel bütçe açığı 2023 ve 2024 yıllarında 2022 yılı açığının on katı kadar artış göstermiştir. 2018-2024 dönemi genel bütçe açıklarının bu denli yüksek oluşu değerlendirilirken, dönemin enflasyon verilerinin değerlendirilmesi esnasında vurgulandığı üzere yaşanan COVID 19 salgınının ve 06.02.2023 tarihinde yaşanan depremlerin etkisi düşünülmelidir.

Tablo 14. Kamu Net Borç Stoku (Milyar TL-2000-2024)

Yıllar	Kamu Brüt İç Borç Stoku	Kamu Brüt İç Dış Stoku	Kamu Brüt Toplam Borç Stoku	Varlıklar (-)	Kamu Net Borç Stoku	Kamu Net Borç Stoku/GSMH (%)
2000	54,5	31,0	85,5	14,1	71,5	41,7
2001	125,6	63,4	189,1	30,2	159,0	64,3
2002	155,2	101,6	256,8	41,7	215,3	59,4
2003	202,1	95,4	297,5	46,7	250,8	53,1
2004	235,1	97,9	333,0	58,4	274,5	47,1
2005	259,3	91,4	350,6	81,0	269,6	39,6
2006	267,6	97,3	364,9	107,7	257,2	32,3
2007	272,4	81,8	354,2	107,1	247,1	27,8
2008	294,8	111,5	406,3	140,3	266,1	26,5
2009	346,3	117,4	463,7	155,8	307,9	30,6
2010	367,9	127,6	495,5	179,3	316,2	27,1
2011	386,2	158,5	544,7	256,5	288,2	20,5
2012	407,0	154,4	561,4	322,3	239,1	15,1
2013	428,8	192,6	621,4	425,7	195,8	10,7
2014	439,5	206,6	646,1	463,2	182,9	8,9
2015	470,2	247,8	718,1	561,1	157,0	6,7
2016	509,5	305,1	814,6	600,6	214,0	8,1
2017	589,4	358,0	947,5	692,3	255,1	8,1
2018	665,0	505,1	1 170,1	662,9	507,1	13,5
2019	846,1	605,0	1 451,1	748,8	702,2	16,3
2020	1 158,4	801,1	1 959,6	988,8	970,7	19,2

2021	1 493,0	1 517,9	3 010,9	1 521,8	1 489,2	20,5
2022	2 277,4	2 275,3	4 552,7	2 029,6	2 523,1	16,8
2023	3 769,3	3 773,7	7 543,0	1 984,1	5 559,0	20,9
2024Ç2	4 280,9	4 260,4	8 541,3	2 204,8	6 336,5	18,1

Kaynak: (HMB, Kamu Net Borç Stoku İstatistikleri, 2024)

Tablo 14’de yer alan kamu net borç stoku verilerinin de yönetsel istikrarın/istikrarsızlığın enflasyon üzerindeki oluşturmuş olduğu etkiyle uyumlu olduğu gözlenmiştir. 2003-2014 yılları arasında geçerli olan yönetsel istikrar, nasıl enflasyon verilerini olumlu etkilemişse, 2001 Ekonomik Krizi sonrası dönemde de kamu net borç stoku belli bir istikrara kavuşturulmuştur. Daha da önemlisi kamu net borç stokunun gayri safi milli hâsıla (GSMH) içerisindeki payı %53,1’den (2003 yılı) %8,9’lar (2014 yılı) düzeyine düşürülebilmektedir. Bu durum R. Tayyip Erdoğan’ın cumhurbaşkanı, Ahmet Davutoğlu ve Binali Yıldırım’ın başbakanlık yaptıkları dönemlerde de (2014-2018) devam etmiştir. CHS ile birlikte (2018-2024) ise hem kamu net borç stokunda hem de kamu net borç stokunun GSMH içerisindeki payında ciddi artışlar gözlenmiştir.

4.2. Merkez Bankası’nın Yönetsel İstikrarı/istikrarsızlığı ile Enflasyon İlişkisi

TCMB’nin temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Fiyatların istikrarlı olması ise fiyatların hiç değişmemesi demek değil, genel seviyesindeki uzun süreli artış (enflasyon) veya azalış (deflasyon) eğiliminin önlenmesi demektir. Bu sayede Türk lirasının satın alım gücü(değeri) korunacaktır (TCMB,2024).

TCMB’nin enflasyonu düşük seviyelerde tutarak fiyat istikrarını sağlaması, hükümetlerin uzun vadeli ekonomik amaçlarına erişebilmelerinin (ekonomik büyüme ve istihdam) temel koşullarından birisidir. Bu durum, TCMB’nin hem kuruluş kanunundan kaynaklanan sorumluluğunun icabı hem de ekonomik birimlerin sağlıklı kararlar vererek kaynakları daha etkin dağıtmalarının gereğidir. Diğer taraftan düşük enflasyonun neden olacağı enflasyon risk primindeki⁵ azalış, reel faiz oranlarını düşürecek, yatırım kararlarını pozitif yönlü etkileyecektir (TCMB,2024).

5 Enflasyon Risk Primi, enflasyonun, beklenen enflasyonun üzerinde gerçekleşmesi halinde oluşacak kaybı telafi etmek amacıyla reel faize eklenen risk primini ifade etmektedir.

TCMB'nin düşük enflasyon üzerinden fiyat istikrarını sağlayabilmesi her kurumda olduğu gibi yönetsel istikrara sahip olmasıyla yakından ilgilidir. Bu nedenle Tablo 15'de inceleme dönemi süresince görev yapmış olan merkez bankası başkanları ve görev süreleri derlenmiştir.

Tablo 15. Merkez Bankası Başkanları ve Görev Süreleri (2000-2024)

Merkez Bankası Başkanları	Göreve Başladığı Tarih	Görevden Ayrıldığı Tarih	Görev Süresi
Süleyman Gazi Erçel	10 Nisan 1996	1 Mart 2001	5 Yıl
Süreyya Serdengeçti	14.03.2001	14.03.2006	5 Yıl
Durmuş Yılmaz	18.04.2006	13.04.2011	5 Yıl
Erdem Başçı	14.04.2011	19.04.2016	5 Yıl
Murat Çetinkaya	19.04.2016	06.07.2019	3 Yıl 3 Ay
Murat Uysal	06.07.2019	07.11.2020	1 Yıl 4 Ay
Naci Ağbal	07.11.2020	20.03.2021	4 Ay
Şahap Kavcıoğlu	20.03.2021	09.06.2023	2 Yıl 3 Ay
Hafize Gaye Erkan	09.06.2023	03.02.2024	7 Ay
Fatih Karahan	03.02.2024	Devam ediyor	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 15 verileri, inceleme dönemi boyunca toplam on farklı başkanın görev yaptığını göstermektedir. Özellikle 2000-2016 döneminde görev yapan başkanların (S. Gazi Erçel'in göreve başladığı 1996 yılı dahil edildiğinde), diğer bir ifadeyle parlamenter sistemin işlevsel olduğu süreçte görev sürelerini (5 yıl) doldurdukları görülmektedir. Yalnız bu durum mutlak değildir, Parlamenter sistemin yine işlevsel olduğu dönemlerde görev süreleri dolmadan görevinden ayrılan başkanlar da olmuştur.

2018 yılıyla işlevsel olan CHS'nin, ilk merkez bankası başkanı sıfatı değişim döneminde merkez bankası başkanı olan Murat Çetinkaya'dır ki görev süresi üç yıl üç aydır. Murat Çetinkaya'dan sonra günümüze kadar geçen süreçte (6,5 yıllık), onunla birlikte altı farklı başkan kısa sayılacak sürelerde görev almışlardır. 2018-2024 döneminde oldukça sık yapılan ve kısa süren başkanlıkların yönetsel istikrardan çok yönetsel istikrarsızlık olduğu açıktır. Tablo 15 verileri, Tablo 9 (tüketici fiyat endeksi verileri) ve Tablo 12 (maliye bakanları görev süreleri) verileri ile birlikte değerlendirildiğinde başbakanın, maliye bakanı ve merkez bankası başkanının uzun soluklu görev yaptıkları dönemlerde enflasyonun kontrol altına alınması ve düşük oranlı bir seyir

izlemesi mümkün olmuştur. Buna karşın bakanların ve merkez bankası başkanlarının sıklıkla değiştikleri ve kısa süre görevde kaldıkları dönemlerde enflasyonun yükselme eğilimine girdiği ve kontrolünün (COVID 19 ve 06.02.2023 tarihli deprem faktörleri dışında) güçleştiği gözlenmiştir.

Merkez bankası başkanını atama görevi parlamenter sistemde bakanlar kuruluna ait bir yetki iken CHS'de bu yetki cumhurbaşkanı kararı ile cumhurbaşkanına verilmiştir. Yine daha önce beş yıl olan başkan, başkan yardımcıları ve para politikası kurulu üyelerinin görev süreleri CHS ile birlikte dört yıla indirilmiştir. Başkan yardımcıları (4 başkan yardımcısı) ile kurulun bir üyesi yine cumhurbaşkanı tarafından atanır. 1211 sayılı TCMB Kanunu uyarınca (A) sınıfı hisse senetlerinin, sermayenin yüzde 51'inden aşağı düşmemek üzere münhasıran hazineye tahsis edileceği hükmü, TCMB üst yöneticilerini (başkan ve yardımcıları) ve kurulun bir üyesini atama görevinin cumhurbaşkanına verilmesi, TCMB'nin hazine ve maliye bakanlığının ilişkili kurumu statüsünde olması, hazine ve maliye bakan yardımcısı veya bakanın belirleyeceği bir birim amirinin oy hakkı olmaksızın para politikası kurulu üyesi olması, yürütmenin TCMB üzerinde yönetsel etkisi olarak değerlendirilebilir.

1930 yılında kurulan TCMB'de 2023 yılına kadar görev yapmış 25 başkanın (Hafize Gaye Erkan'a kadar) görev süresi ortalaması 45 ay olurken, 2018'de 4 yıla düşen görev süresi sonrasında mevcut başkanla birlikte görev süresi 21,5 aya gerilemiştir. Buna karşın 1914 yılında kurulan FED'de (Amerika Merkez Bankası) kuruluşundan bugüne 16 başkan değişirken, ortalama görev süresi de yaklaşık 7 yıldır. Son Başkan Jerome Powell 2018 yılından bu yana görevde kalırken, en uzun süre başkanlık yapan Alan Greenspan 1987'den 2006'ya kadar 19 yıl boyunca FED'i yönetmiştir (Özder,2023).

TCMB'nin yönetsel istikrarının/istikrarsızlığının enflasyon üzerindeki etkisi olup, olmadığı reel efektif döviz kurunun gelişimi üzerinden de test edilmiştir. Bu amaçla Tablo 16'da dönem boyunca TÜFE bazlı reel efektif döviz kurunun⁶ gelişimleri gösterilmiştir.

6 Bir ülkenin para değerinin, diğer dövizlerin değerine göre yüksek olup olmadığını anlamak için kullanılacak en iyi yöntem reel efektif kur endekslerinin incelenmesidir. TÜFE bazlı reel efektif döviz kuru ise Türkiye'deki fiyat düzeyinin, dış ticaret yapılan 36 ülkenin fiyat düzeylerine oranının ağırlıklı ortalaması alınarak hesaplanmaktadır. TCMB tarafından her ay hesaplanıp yayınlanan reel efektif döviz kuru endekslerinin 100'ün altına inmesi Türk Lirası'nın değer kaybettiğini, 100'ün üstüne çıkması ise değer kazandığını göstermektedir (TCMB,2024).

Tablo 16. TÜFE Bazlı Reel Efektif Döviz Kuru (2003=100/2000-2024)

Yıllar	Bir Önceki Yılın Aralık Ayına Göre TÜFE Değişim (%)	Yıllar	Bir Önceki Yılın Aralık Ayına Göre TÜFE Değişim (%)
2000	115,56	2013	100,89
2001	89,64	2014	105,69
2002	96,18	2015	98,98
2003	101,23	2016	93,47
2004	102,26	2017	86,24
2005	119,43	2018	76,27
2006	109,83	2019	76,00
2007	127,71	2020	61,88
2008	112,12	2021	47,61
2009	113,62	2022	54,88
2010	120,1	2023	55,53
2011	103,31	2024	67,03
2012	110,94		

Kaynak: (TCMB,2024)

Tablo 16 verileri de Tablo 9 ve Tablo 12 verileri ile uyumlu çıkmıştır. Zira uzun soluklu başbakanlık, bakanlık ve merkez bankası başkanlıkları dönemlerinde (2003-2014) TÜFE bazlı reel efektif döviz kuru endeksinin sürekli 100'ün üzerinde olduğu gözlenmiştir ki bu Türk Lirası'nın yabancı paralar karşısında değerlendiğini göstermektedir. CHS'de ise her ne kadar uzun soluklu bir cumhurbaşkanlığı yönetimi olsa bile (6,5 yıl) sık değişen ve kısa süreli görev yapan bakanlar ve merkez bankası başkanları dönemlerinde, özellikle de 2018-2024 zaman diliminde TÜFE bazlı reel efektif döviz kuru endeksinin giderek 100'ün altına indiği ve Türk Lirası'nın yabancı paralar karşısında değer yitirdiği görülmüştür. Bu durumun bir boyutuyla yönetsel istikrarsızlıktan kaynaklandığı açıktır, ancak daha önce de ifade edildiği üzere bahse konu dönemde dış faktörlerin (COVID 19 ve 06.02.2023 tarihli depremler vb.) ekonomide oluşturduğu negatif etkiler de hesaba katılmalıdır.

5. Sonuç

Bu çalışmada 2000-2024 döneminde Türk kamu yönetimi ve onun kurumsal bir parçası olan kamu mali yönetiminin (Hazine ve Maliye Bakanlığı-TCMB) yönetsel istikrarının/istikrarsızlığının enflasyon üzerinde etkisi olup olmadığı araştırılmış ve aşağıdaki sonuçlara varılmıştır.

- Kamu yönetimi yürütme erkinin somutlaştığı alandır. Yönetsel istikrar genel anlamda kamu politikalarının olduğu kadar özeldir kamu maliyesi politikalarının da istenen şekilde icrası için önem taşır. Türk kamu yönetiminin son 25 yıllık döneminde gerek parlamenter demokrasi dönemi (2000-2018/Başbakanlık merciinde) ve gerekse de CHS dönemi (2018-2024/Cumhurbaşkanlığı merciinde) uygulamalarında yürütme organının yönetsel istikrara sahip olduğu gözlenmiştir (Tablo 8).
- Parlamenter demokrasi sürecinde aralıksız sürdürülen başbakanlık görevinin izdüşümü olarak ilgili dönem maliye bakanları ve merkez bankası başkanlarının da yönetsel istikrarı kamu maliyesi politikaları özelinde enflasyonun kontrol altına alınmasını sağlamış ve dönem boyunca enflasyon oranları tek haneli rakamlarda seyretmiştir (Tablo 9 ve Tablo 12).
- 2014-2018 zaman diliminde önceki dönem başbakanlık görevi yürüten R. Tayyip Erdoğan'ın cumhurbaşkanı seçilmesiyle iki ayrı başbakan, kısa süreli sayılabilecek dört ayrı hükümet kurmuş (62, 63, 64. Hükümetler -A. Davutoğlu ve 65. Hükümet- B. Yıldırım) ve dönemlerinde iki ayrı maliye bakanı ve iki ayrı merkez bankası başkanı görev yapmıştır. Yönetsel istikrarın görece zedelendiği bu dönemin enflasyon verileri üzerindeki etkisi ilk üç yıl fazla hissedilmemişse de (Tek haneli rakamlar) 2017 ve 2018 yıllarında enflasyon oranları yükselme eğilimine girmiş ve iki haneli rakama çıkmıştır (Tablo 9, Tablo 12 ve Tablo 15).
- 2018 yılında CHS'ye geçilmesiyle birlikte yürütmenin çift başlılığı sona ermiş R. Tayyip Erdoğan iki kez üst üste doğrudan halk tarafından yeni sistemin cumhurbaşkanı (başkan) seçilmiştir. 2018 Temmuz ayından günümüze geçen süreçte yürütmede yönetsel istikrar sağlandığı halde izdüşümü olan maliye bakanları (Hazine ve Maliye Bakanı) ve merkez bankası başkanlarında eşgüdümlü bir yönetsel istikrar sağlanamamıştır. Kısa sayılacak bu süre zarfında dört ayrı maliye bakanı ve altı ayrı merkez bankası başkanı görev yapmıştır (Tablo 12, Tablo 15) ki bu süreçte enflasyon oranları hızlı bir yükselişe geçmiş ve çift haneli rakamlar olarak gerçekleşmiştir (Tablo 9).

- Yönetmel istikrarın/istikrarsızlığın enflasyon üzerindeki etkisini test etmek bakımından maliye politikaları özelinde dönemin Genel Bütçe Dengesi ile Kamu Net Borç Stoku verileri ayrı ayrı ele alınmıştır. Dönem boyunca yönetmel istikrar/istikrarsızlık bağlamındaki gelişmeler, tıpkı enflasyon verilerinde olduğu gibi Genel Bütçe Dengesi ile Kamu Net Borç Stoku verileri üzerinde de benzer etkiler gösterdiği tespit edilmiştir (Tablo 13, Tablo 14).
- Para politikalarının uygulayıcısı olarak TCMB başkanlarındaki yönetmel istikrarın/istikrarsızlığın enflasyon üzerindeki etkisini test etmek bakımından döneme ilişkin TÜFE Bazlı Reel Efektif Döviz Kuru gelişmeleri incelenmiştir. TCMB başkanlarındaki yönetmel istikrarın/istikrarsızlığın enflasyon üzerinde oluşturduğu etki benzeri bir etki TÜFE Bazlı Reel Efektif Döviz Kuru gelişmelerinde de gözlenmiştir (Tablo 16).
- 2000-2024 dönemi enflasyonist gelişmelerin nedenlerini tek bir nedene indirgeyip sadece yönetmel istikrarla/istikrarsızlıkla açıklamak yeterli değildir. Özellikle 2018-2024 zaman diliminde küresel çaptaki COVID 19 salgınının ve 06.02.2023 tarihinde merkezi Kahramanmaraş ili olan ve toplam 11 ilde büyük can ve mal kayıplarıyla sonuçlanan depremlerin ülke ekonomisinde ve pek tabii enflasyon üzerindeki etkileri hatırdan çıkarılmamalıdır.
- Kamu yönetimi ve kamu mali yönetiminin 2000-2024 döneminde yönetmel istikrarın/istikrarsızlığın Türkiye özelinde enflasyon verilerinde ortaya çıkardığı bir diğer farklılık yürütme erkinin aynı şahısta toplandığı iki farklı dönemde yaşanan iki farklı durumdur. Bunlardan ilki parlamenter demokratik süreçte R. Tayyip Erdoğan’ın 2003-2014 döneminde başbakan sıfatıyla kurucusu olduğu 59, 60, 61. Hükümetlerde (Tablo 8) göstermiş olduğu yönetmel istikrardır. Bu istikrar, dönemin kamu mali yönetiminde maliye bakanlarının ve merkez bankası başkanlarının yönetmel istikrarını sağlamış ve bu sayede enflasyonist gelişmeler kontrol altına alınabilmiştir (Tablo 9). İkincisi CHS sistemi döneminde yaşanan olgudur. 2018 yılı sonrasında yürütmenin tek başına şahsında toplandığı R. Tayyip Erdoğan, cumhurbaşkanı (başkan) sıfatıyla 66 ve 67. Hükümetleri kurmuştur. Yürütmede 6,5 yıla yaklaşan yönetmel istikrarına rağmen kamu mali yönetiminde, özellikle de maliye bakanları (4 farklı şahıs, Tablo 12) ve merkez bankası başkanları (6 farklı şahıs, Tablo 15) özelinde yönetmel istikrarın sağlanamamış olması dikkat çekicidir. Kamu mali yönetimindeki bu yönetmel istikrarsızlığın sonucu da - yukarıda ifade edildiği gibi tek neden bu olmasa da – enflasyonun hızlı bir şekilde yükselmesi ve çift haneli rakamlara erişmesidir (Tablo 9).

Kaynaklar

- Aktan, C. C., Dileyici D., ve Özen, A. (2012). Yeni Maliye Değişim Çağında Kamu Maliyesi: Yeni Trendler, Yeni Paradigmalar Yeni Öğreteler, Yeni Perspektifler içerisinde “*Geleneksel Maliye ve Yeni Maliye*”, (Editörler: C.C. Aktan, D. Dileyici, A. Özen), Maliye Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- Akyel, R. (2023). Kamu Mali Yönetimi Reformunun Dünü Bugünü ve Yarını İçerisinde “*Kamuda Değişimin Yönetimi*”, (Editör: R. Akyel), Sayıştay Başkanlığı Yayınları, Ankara.
- Al, H. (2024). Kamu Yönetimi, Sosyal Bilimler Ansiklopedisi, TÜBİTAK Bilim ve Toplum Başkanlığı, Popüler Bilim Yayınları, https://ansiklopedi.tubitak.gov.tr/ansiklopedi/kamu_yonetimi, Erişim Tarihi:06.12.2024.
- Candan, E. (2012). *Mali Yönetim ve Kontrol Sisteminin Kurumsal Aktörleri: İşlevsel ve Yapısal Bir Analiz (I)*, Denetim Dergisi, (9), 33-54.
- Eğilmez, M. (25.01.2024). Enflasyon Rehberi, Kendime Yazılar, <https://www.mahfiegilmez.com/2024/01/enflasyon-rehberi.html>, Erişim Tarihi:09.12.2024.
- Ergeç, E. H. (2019). “Para Politikası” İçerisinde “*Para Politikasının Yürütülmesi ve Para Politikası Araçları*”, (Editörler: M. Afşar, B. G. Kaytancı) Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Eryılmaz, B. (2019). Kamu Yönetimi Kitabı İçerisinde 1.Ünite, (Editör: S. Sözen), Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir.
- Göker, Z. (2014). *P.Abba Lerner’in Bakış Açısıyla Fonksiyonel Maliye ve Vergiye Dayalı Para Yaklaşımı İle İlişkisi*, Sakarya İktisat Dergisi, 3(2), 62-84.
- Gözler, K. (2021). “CUMHURBAŞKANLIĞI KABİNESİ” Var mı Böyle Bir Şey? , <https://www.anayasa.gen.tr/cb-kabinesi.htm>, Erişim Tarihi:13.12.2024.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2024). Kamu Net Borç Stoku İstatistikleri, <https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri>, Erişim Tarihi:14.12.2024.
- Hetzel, L. R. (2012). *Milton Friedman’ın İktisat Bilimine Katkıları*, (Çeviren: Ü. Çetin) Liberal Düşünce Dergisi, 17, (65), 29-56.
- İncekara, A. (2024). Ekonomi Politikaları, Sosyal Bilimler Ansiklopedisi, TÜBİTAK Bilim ve Toplum Başkanlığı, Popüler Bilim Yayınları, https://ansiklopedi.tubitak.gov.tr/ansiklopedi/ekonomi_politikalari, Erişim Tarihi:13.12.2024.
- Kılıçoğlu, S. (2016). 1982 Anayasası’nın Bir İmkânsız: “Temsilde Adalet Ve Yönetimde İstikrar” İlkesi, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,20, (3-4), 1-14.
- Nacak, O. (2020). Parlamenter Ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinden Hareketle Bakan ve Bakanlıkların Karşılaştırmalı Analizi, Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 18, (1), 138-157.

- National Assembly of Zambia. (2017). The meaning, objectives and content of public financial management, Public Financial Management Handbook for Members of Parliament and Staff, Zambia.
- OECD. (2023). The Principles of Public Administration, OECD, Paris, <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023.pdf> Erişim Tarihi:07.12.2024.
- Oğurlu, Y. (2003). İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorun, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Özdemir, S. (2019). *İdari İstikrar Kavramının Kullanımı Üzerine Bir Değerlendirme*, Türk İdare Dergisi, 91 (488), 395-433.
- Özder, Ş. (06.06.2023). *Merkez Bankası Başkanlarının Görev Süreleri Ne Kadar?*, <https://onedio.com/haber/merkez-bankasi-baskanlarinin-gorev-sureleri-ne-kadar-1152901>, Erişim Tarihi:15.12.2024.
- Pehlivan, O. (2024). Kamu Maliyesi, Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- Sarısoy, T. ve Demirci, R. (2001). Enflasyon ve Enflasyonu Önleyici Politikalar, Vergi Raporu Dergisi, (50), 45-54.
- T.C. Anayasa Mahkemesi, Mevzuat. 1982 Anayasası, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/>, Erişim Tarihi:13.12.2024.
- TÜİK, Tüketici Fiyat Endeksi ve Değişim Oranları. <https://www.tuik.gov.tr/>, Erişim Tarihi:29.11.2024.
- Türk Dil Kurumu, “Kamu Kelimesi”. <https://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi:06.12.2024.
- Türk Dil Kurumu, “Yönetim” Kelimesi. <https://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi:06.12.2024.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (2004). Enflasyon, www.tcmb.gov.tr, Erişim Tarihi:09.12.2024.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (2004). Para Politikası, www.tcmb.gov.tr, Erişim Tarihi:14.12.2024.
- United Nations Development Programme. (2024). Governance principles, institutional capacity and quality, <https://www.undp.org/>, Erişim Tarihi:09.12.2024.
- Wakula, M. (2021). Public management – the essence and selected concepts, Scientific Journal of the Military University of Land Forces, Volume 53, Number 1(199), Pages 155-163.
- World Bank Group. (2019). Public Financial Management, and Good Governance (Editörler: Jens Kromann Kristensen, Martin Bowen, Cathal Long, Shakira Mustapha, and Urska Zrinski), Washington, USA.
- Yılmaz, H. (2019). Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.

Özgeçmişler

Yaşar AYYILDIZ

Lisans eğitimini, Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ), İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nden (İngilizce) 28.06.1990 tarihinde almıştır. Yüksek lisans eğitimini, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi (KTMÜ), Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalında, “Kırgızistan’da Yabancı Sermaye Yatırımları ve Türkiye’den Gelen Yatırımlar” başlıklı tez çalışması ile 27.06.2007 tarihinde tamamlamıştır. Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi (KTMÜ), Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalında, “Bölgesel Kalkınmada Devletin Rolü Kırgızistan Örneği” başlıklı tez çalışması ile 21.06.2011 tarihinde doktor unvanı almıştır. “Maliye Bilim Alanında” 2016 yılında Doçent, 2021 yılında ise Profesör olmuştur. Halen Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi (BAİBÜ), İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü’nde görev yapmaktadır. Vergi Hukuku, Vergi Yargısı, Vergi Suç ve Cezaları, Türk Vergi Sistemi konularında bilimsel çalışmaları bulunmaktadır.

Yunus DEMİRLİ

Lisans derecesini Marmara Üniversitesi, İİBF Maliye Bölümünden 1997 yılında almıştır. Yüksek lisans ve doktora eğitimini Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında tamamlamıştır. 2003 yılında “Türk Vergi Sisteminde Yatırım İndirimi Uygulamasının Son Gelişmeler Işığında Değerlendirilmesi” isimli tezi ile Bilim Uzmanı, 2009 yılında da “Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Reformları ve Türkiye’de Gelir Üzerinden Alınan Vergiler Açısından Değerlendirme” isimli doktora tezi ile Bilim Doktoru unvanı almıştır. 2017 yılında Maliye bilimi alanında Doçent, 2023 yılında da Profesör unvanı alan Demirli, halen Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, Mali Hukuk Anabilim Dalında akademik görevini sürdürmekte olup aynı zamanda Maliye Bölüm Başkanlığı görevini yürütmektedir. Yazarın; vergi hukuku, Türk vergi sistemi, mali teşvik sistemi ile ilgili bilimsel çalışmaları bulunmaktadır

Serdar ŞAHİN

Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nden lisans derecesini almıştır. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı'nda "Gelir Vergisi Matrahının Belirlenmesinde Kişisel Harcamaların Dikkate Alınmasının Vergilendirmede Etkinlik Açısından Analizi ve Değerlendirilmesi" başlıklı tez çalışması ile yüksek lisans eğitimini tamamlamış ve ardından yine Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında "Türkiye'de Kamu İhale Usullerinin Değerlendirilmesi ve Analitik Hiyerarşi Proses Yöntemi İle Karşılaştırmalı Analizi" başlıklı tez çalışmasıyla doktor ünvanı almıştır. Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi ve Gazi Üniversitesi'nde araştırma görevlisi olarak çalışmış olup halen Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümünde doktor öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır. Vergi Hukuku, Kamu Bütçesi ve Kamu İhale Hukuku alanlarında çalışmaktadır.

Cengizhan YILDIRIM

İlkokul Düzce-Kaynaşlı-Tavak Köyünde, ortaokulu Düzce-Kaynaşlı'da, liseyi Düzce Lisesi Yabancı Dil Ağırlıklı Programında tamamladı. 1998 yılında İnönü Üniversitesi İktisat bölümünü kazandıktan bir yıl sonra Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisat bölümüne yatay geçiş yaptı. Aynı üniversitede 2002 yılında lisansı, 2005 yılında yüksek lisansı, 2011 yılında doktorasını yaptı. Doktora çalışmaları için 2009-2011 yıllarında İngiltere-Durham Üniversitesinde bulundu. 2013 yılında Dr. Öğretim Üyesi, 2020 yılında makro İktisat alanında doçent oldu. Cengizhan Yıldırım'ın orta sınıf, enflasyon, para politikası ve Türkiye İktisat tarihi konularında çalışmaları bulunmaktadır. Evli olan Cengizhan Yıldırım biri biyolojik biri koruyucu aile olmak üzere 2 erkek çocuk babasıdır.

Erdoğan TEYYARE

2006 yılında Lisans, 2009 yılında Yüksek Lisans, 2013 yılında doktora eğitimini tamamlamıştır. 2020 yılında doçent unvanını alan yazar 2007-2015 yılları arasında Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi maliye bölümünde görev yapmış, 2015 yılından itibaren de Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Maliye Bölümü Mali İktisat Anabilim Dalında görev yapmaktadır. Bugüne kadar maliye politikası, kamu ekonomisi, kamu maliyesi ve vergi psikolojisi ve mali sosyoloji alanında birçok çalışması bulunmaktadır.

Emine Nur ÖZHAN

İlk ve orta öğretimini Ankara’da tamamlamıştır. 2019 yılında girdiği Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümünde lisans eğitimini başarıyla tamamlayarak 2022 yılında mezun olmuştur. Lisans eğitimini takiben, 2023 yılında aynı üniversitenin Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında yüksek lisans eğitimine başlamış ve bu programda eğitimine devam etmektedir. Ayrıca, vergi hukuku ve kamu bütçesi alanlarında çeşitli akademik çalışmalar gerçekleştirmiştir.

Anıl ERALP

Dr. Anıl Eralp akademik hayatına 2006 yılında aynı Fakültenin Ekonometri bilim dalında araştırma görevlisi olarak başlamıştır. 2015 yılında “Türkiye’de İşsizliğin Zincirleme Reaksiyon Teorisi Çerçevesinde İncelenmesi, 1965-2010” başlıklı teziyle “Doktor” unvanı almıştır. 2017 yılında Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi (BAİBÜ) İ.İ.B.F. Ekonometri Bölümünde Dr. Öğretim Üyeliğine yükseltilmiştir. 2023 yılında Ekonometri alanında “Doçent” unvanı almıştır. Araştırma alanları panel veri ekonometrisi, mekânsal ekonometri, uygulamalı mikroekonometri, ekonomik büyüme ve kalkınma, bölgesel araştırmalar ve işgücü piyasalarıdır. Halen BAİBÜ İ.İ.B.F. Ekonometri Bölümünde öğretim üyesidir.

Cengiz TURGUT

Lisans derecesini Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü’nden almıştır. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’ndeki yüksek lisans eğitimini “Anonim Şirketlerde Bölünme” başlıklı tez çalışması ile tamamlamıştır. 2010 yılında (Mülga) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nda başladığı meslek hayatına, şu anki adıyla Ticaret Bakanlığı’nda Ticaret Başmüfettişi olarak devam etmekte ve Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü’nde doktora tez çalışmalarını yürütmektedir. Ticaret hukuku ile uluslararası standartlarla uyumlu Türkiye Muhasebe Standartları üzerine çalışmalarda bulunmaktadır.

Rahmi YÜCEL

Lisans derecesini Yıldız Üniversitesi Kocaeli Mühendislik Fakültesi Endüstri Mühendisliği Bölümü’nden almıştır. Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü Sosyal Bilimler Enstitüsü’ndeki yüksek lisans eğitimini “Hisse

senedi ihraç tarihi etrafındaki anormal fiyat hareketleri: İMKB’de deneysel bir araştırma” başlıklı tez çalışması ile tamamlamıştır. Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Doktora programında “Firma değerlemesinde muhasebe karlarının rolü: İMKB`de ampirik bir çalışma” başlıklı tezi ile doktor unvanı almıştır. 2015 yılında “Muhasebe” alanında Doçent, 2020 yılında ise Profesör olmuştur. Halen Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü’nde görev yapmaktadır. Maliyet ve yönetim muhasebesi, davranışsal muhasebe ve finans, finansal muhasebe, maliyet yönetimi, denetim, performans ölçüm ve yönetimi, mali analiz ve değerlendirme konularında çalışmaktadır.

Neslihan BURGAZ

Karamanoğlu Mehmet Üniversitesi’nde 2010 Yılında araştırma görevlisi olarak mesleğe başladım. 2011-2018 tarihleri arasında 35. Madde ile Gazi Üniversitesi Maliye bölümüne araştırma görevlisi olarak görevlendirildim. Gazi Üniversitesi Maliye bölümünde 2014 yılında yüksek lisans programından, 2020 yılında ise doktora programından mezun oldum. 2020-2022 tarihleri arasında Karamanoğlu Mehmet Üniversitesi’nde Arş. Gör. Dr. olarak görev yaptım. 2023 yılında Ankara Yıldırım Beyazıt üniversitesi Şereflikoçhisar Uygulamalı Bilimler Fakültesi’ne Dr. Öğretim Üyesi olarak atandım. 2024 yılında Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Finansal Bilimler Fakültesinde Dr. Öğretim Üyesi olarak görev yapmaktayım.

Ali Çelen ERDURAN

1981 yılında Ankara’da doğdu. Orta öğrenimini T.E.D. Ankara Koleji’nde tamamladı. Lisans, yüksek lisans ve doktora derecelerini Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (Gazi Üniversitesi) maliye bölümünde tamamladı. 2006 yılından günümüze aynı kurumda çalışmaktadır. Yakın dönem Türkiye maliye tarihi ve siyasal rejim – mali sistem ilişkisi alanlarında araştırmalar yapmaktadır.

Recep TEMEL

İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi bölümünü bitirdi. Yüksek lisansını İstanbul Üniversitesi, SBE’nin Siyaset Bilimi kürsüsünde tamamladı. Yüksek lisans tezi, 2018 yılında “Bosna Hersek (Siyasi-İktisadi ve Sosyo-Kültürel Yönleriyle)” ismiyle basıldı. İş yaşamına Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde başladı ve bu esnada Ondokuz

Mayıs Üniversitesi, SBE, Cumhuriyet Tarihi kürsüsünde doktora çalışmasını yürüttü. Doktora tezi “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Türk Maliye Teşkilatı” ismiyle yayımlandı. 2011 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığı’ndan ayrılarak Yozgat Bozok Üniversitesi’nin akademik kadrosuna katıldı. Bu süre zarfında İİBF’de Maliye Bölümü kuruculuğu ve Bölüm Başkanlığı görevini üstlendi. Meslek Ahlakı (Türker GÖKSELle birlikte) isimli çalışması 2019 yılında; Yozgat ilinin ekonomik büyüme ve gelişme boyutlarıyla incelendiği “Yozgat Şehir Ekonomisi” isimli çalışması 2020 yılında; kendisinin geliştirdiği “Şehir Maliyesi” kavramı özelindeki çalışmaları ise “Şehir Maliyesi (Yozgat İli Örneği)” ismiyle 2021 yılında kitaplaştırıldı. Maliye Teorisi ve Türk Maliye Tarihi alanları yoğunlaştığı akademik alanlar olup,2023 yılından bu yana Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İİBE, Maliye Bölümü’nde doçent unvanıyla akademik çalışmalarını sürdürmektedir.

Enflasyon ve Kamu Maliyesi *(Teori-Politika-Uygulama)*

Editörler:

Prof. Dr. Yaşar AYYILDIZ

Prof. Dr. Yunus DEMİRLİ

Dr. Öğr. Üyesi Serdar ŞAHİN

 **ÖZGÜR**
YAYINLARI

ISBN 978-975-447-986-7

9 789754 479867