

Türkiye Cumhuriyeti Tarihinde Maliye Politikalarının Etkileri

Ali Balkı¹

Erhan Çelik²

Özet

İnsanlık tarihi boyunca meydana gelen ekonomik, mali, siyasi, sosyal, kültürel ve teknolojik gelişmeler hemen hemen her toplumu etkilemiştir. Devletler ise bu etkiler karşısında çeşitli ekonomi politikaları uygulamıştır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana uygulanan maliye politikalarının temel mali göstergelere etkisini incelemektir. Bunun için ekonomi politikalarından yalnızca maliye politikası kapsamında olanlar dikkate alınmıştır. Uygulanan maliye politikaları ve bu politikaların temel mali göstergelere etkileri incelenirken Türkiye ekonomisi altı döneme ayrılmıştır. Cumhuriyet tarihi boyunca, kamu ekonomisinin büyüklüğünü gösteren kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payı ortalama %20,2 ve ekonomik büyüme oranı ortalama %5,17 iken devlet bütçesi ortalama %2,45 açık vermiştir. Ekonomik büyüme performansının en iyi ve kamu ekonomisi büyüklüğünün en düşük olduğu dönem 1923-1929 liberal politikalar dönemidir. Ekonomik büyüme performansının en düşük ve bütçe açığının en yüksek olduğu dönem ise 1980-2001 piyasa ekonomisine geçiş dönemidir. Bütçe dengesinin en iyi olduğu dönem 1930-1949 dönemi iken kamu ekonomisi büyüklüğünün en yüksek olduğu dönem 2002-2022 dönemidir.

Giriş

Her devletin ulaşmaya çalıştığı ekonomik, mali, siyasi, sosyal vb. hedefleri vardır. Bu hedeflere ulaşmak için devletler, ekonomi politikası uygulamaktadır. Ekonomi politikası ise para ve maliye politikaları olmak

1 Dr. Öğr. Üyesi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, E-mail: alibalki42@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-7130-2001.

2 Öğr. Gör. Dr., Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi, Rektörlük, E-mail: celik.erhan07@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9739-9710.

üzere iki gruba ayrılmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana uygulanan maliye politikalarının temel mali göstergelere etkisini incelemektir. Bunun için ekonomi politikalarından yalnızca maliye politikası kapsamında olanlar dikkate alınmıştır. Temsili demokrasilerde halk tarafından seçilen milletvekilleri meclisi oluşturur. Mecliste çoğunluğu sağlayan siyasi parti ya da parti grupları ise hükümeti kurmaktadır. Hükümetin her yıl hazırlanmış olduğu bütçe, en önemli maliye politikası aracıdır. Çünkü, hükümet bütçe ile bir yılda yapacağı harcamalara, toplayacağı vergilere, vazgeçtiği vergi gelirlerine (indirim, istisna ve muafiyetler) karar vermektedir. Aynı zamanda, bütçenin açık vermesi durumunda bu açığın nasıl finanse edileceğine, borçlanma yapılacaksa bunun türüne, süresine ve miktarına da hükümet karar verir. Dolayısıyla, her hükümet görevde olduğu dönemde devleti temsil eder ve belirlemiş olduğu maliye politikalarını uygulayarak hedeflerine ulaşmaya çalışır.

Şimdiye kadar Türkiye ekonomisinde uygulanan maliye politikalarını inceleyen çok sayıda çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalardan Aktan (1998), Özçelik ve Tuncer (2007), Eroğlu (2007), Vural (2008), Kaya ve Durgun (2009), Akgül Yılmaz (2009) vb. çalışmalar, Atatürk dönemi olarak adlandırılan 1923-1938 dönemindeki ekonomi ve maliye politikaları ile bu politikaların Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerini incelemektedir. Bu çalışmaların ortak özelliği, Atatürk dönemini liberal politikalar dönemi (1923-1929) ve devletçi politikalar dönemi (1930-1938) olmak üzere ikiye ayırmalarıdır. Coşar (2005), Özcan (2014), Sertel ve Sanyürek (2016), Aslaner (2022) gibi çalışmalar ise Demokrat Parti dönemi olarak adlandırılan 1950-1959 döneminde uygulanan maliye politikalarının etkilerini değerlendirmişlerdir. Söz konusu çalışmalarda Demokrat Parti dönemi, liberal politikaların uygulandığı dönem olarak nitelendirilmektedir. Bazı çalışmalar da Türkiye ekonomisinin sadece belirli bir döneminde uygulanan maliye politikalarını incelemiştir. Bu çalışmalardan Takım (2011) planlı karma ekonomi dönemi olarak nitelendirilen 1960-1980 dönemini, Küçüköğlü (2016) 1963-2016 dönemini, Tatlısu (2017) ile Temel (2017) Özal hükümetleri dönemini, Aksoy ve Kahriman (2022) 1980-2000 dönemini, Koç (2015) 1990-2015 dönemini incelemiştir. Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana maliye politikalarını ve bu politikaların mali göstergelere etkilerini inceleyen çalışmaya rastlanmaması bu çalışmanın özgün değerini oluşturmaktadır.

Bu çalışmada Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana uygulanan maliye politikaları ve politikaların temel mali göstergelere etkileri incelenirken Türkiye ekonomisi altı döneme ayrılmıştır. Dönem ayrıştırması yapılırken Eğilmez'in (2020) çalışmasında esas aldığı kriterler benimsenmiştir:

- 1923-1929 liberal politikalar dönemi
- 1930-1949 devletçi politikalar dönemi
- 1950-1960 liberal politikalara dönüş dönemi
- 1961-1979 planlı karma ekonomi dönemi
- 1980-2001 piyasa ekonomisine geçiş dönemi
- 2002-2022 müdahaleli piyasa ekonomisi dönemi

Çalışmanın ilk bölümünde Türkiye ekonomisinde uygulanan maliye politikaları ve etkilerini inceleyen çalışmalara yer verilmiştir. Ardından Cumhuriyet tarihinde uygulanan maliye politikaları ve bu politikaların temel mali göstergelere etkileri altı dönem halinde incelenmiştir. Temel mali göstergelerden Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana erişilebilir olan kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya (GSYİH) oranı, ekonomik büyüme ve merkezi yönetim bütçe açığı verileri kullanılmıştır. Çalışma, genel değerlendirme ve sonuç bölümüyle nihayete ermektedir.

1. Literatür İncelemesi

Atatürk dönemi olarak adlandırılan 1923-1938 yılları arasında uygulanan ekonomi politikalarını inceleyen çalışmalardan Aktan (1998), bu dönemde ülkenin sanayileşme girişimleri yönünden başarılı olduğuna vurgu yapmıştır. Özçelik ve Tuncer (2007) çalışmalarında, Atatürk dönemi ekonomi politikalarını 1923-1929 ve 1929-1938 olmak üzere iki dönemde incelenmişlerdir. Çalışmaya göre Atatürk dönemi devletçilik modelinin esası, ülkenin kalkınmasını hızlandırabilmek adına özel kesime öncülük etmek ve refah düzeyini artırmaktır.

Eroğlu (2007) çalışmasında, 1923-1929 ve 1930-1938 olmak üzere ikiye ayırdığı Atatürk dönemi ekonomi politikalarını değerlendirerek uygulanan devletçi politikaların ekonomiye olumlu yansıdığına ve bu politikaların piyasa aktörlerinin aleyhine olmadığına dikkat çekmiştir. Vural (2008) çalışmasında, 1923-1929 ve 1930-1938 olmak üzere ikiye ayırdığı Atatürk dönemi ekonomi politikalarının tasarımında, içinde bulunulan dönemin şartlarının dikkate alındığını belirtmiştir. Ayrıca bu dönemde, sanayileşmenin ve alt yapının geliştirilmesine, üretim kapasitesinin artırılmasına ve neticesinde Türkiye ekonomisinin güçlendirilmesine yönelik çalışmaların yapıldığına değinmiştir.

Atatürk dönemi ekonomi politikalarını 1923-1929 ve 1930-1938 olmak üzere ikiye ayıran Kaya ve Durgun (2009), kamu gelir politikasının halkın gelir artışına uygun bir biçimde yapıldığını, bütçede

açık vermemenin hedeflendiğini, ulusal ve uluslararası itibarın artırılması ve vergi uygulamalarında modernleşme için çeşitli adımların atıldığını vurgulamıştır. Akgül Yılmaz (2009), 1923-1929 ve 1930-1938 olmak üzere ikiye ayrılan Atatürk dönemi maliye politikası uygulamalarını vergilere dair gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ve etkileri çerçevesinde değerlendirmiştir. Çalışmaya göre bu dönemde Aşar vergisinin kaldırılması tarım kesiminin vergi yükünü hafifletmiş ve ortaya çıkan vergi boşluğunu doldurmak için dolaylı vergilere ağırlık verilmesi adil olmayan bir vergileme sistemini beraberinde getirmiştir. Ayrıca, kırsal alanda olan vergi yükünün kentsel alana kayması, vergi sisteminin esnek olmayan bir yapıya geçmesi gibi nedenler ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemiştir. Diğer yandan, bu dönemde vergisel anlamda atılan adımların ve oluşan alt yapının günümüzde de etkisini göstermesi, Cumhuriyet tarihi boyunca etkinlik ilkesinin adalet ilkesinin önünde tutulduğuna işaret etmektedir.

Liberal politikalara dönüş dönemi olarak kabul edilen 1950-1960 dönemi, 1950 yılında Demokrat Parti iktidara geldiği için daha çok Demokrat Parti Dönemi olarak adlandırılmaktadır. Bu dönemi değerlendiren Coşar (2005) çalışmasında, bütçe politikasıyla mali disiplinin sağlanamadığına, ekonomik başarısızlığın siyasi başarısızlığa dönüştüğüne, ekonomik büyümeyi sağlamanın her daim ekonomik gelişme ve kalkınmayı beraberinde getirmediğine, kalkınmayı sağlamak için aceleci ve kısa vadeli politikalardan uzak durmak gerektiğine vurgu yapmıştır.

Özcan (2014) çalışmasında, Demokrat Parti döneminin liberal politikalara dönüşü savunmasına rağmen çoğu uygulamanın liberal politika kapsamında olmadığını ifade etmiştir. Ayrıca çalışmaya göre; kamu harcamalarındaki ciddi artış, kamu iktisadi teşebbüslerinin sayıca artması, tarım sektörüne yönelik artan kamu yatırımları ve destekler, denk bütçe uygulamasından vazgeçilmesi ve bütçe açıklarının artması liberal politika ile uyumsuzdur.

Sertel ve Sanyürek (2016), 1950-1960 yılları arasında uygulanan ekonomi politikalarını Baron Ernest de Verdor tarafından hazırlanan Verdor Raporu çerçevesinde değerlendirmiştir. Çalışmaya göre, liberal bir bakışla hazırlanan raporda yer alan öneriler ile Demokrat Parti döneminde uygulanan politikaların çoğu uyusmaktadır. Bazı politikalar Demokrat Parti döneminden sonra uygulanmış bazıları ise hiç uygulanmamıştır. Uygulanmama sebepleri arasında Türkiye ekonomisinin kendi iç dinamiklerinin farklılığı ve siyasi kaygıların ön plana çıkması gösterilebilir.

Demokrat Parti döneminde Türkiye ekonomisinin inişli çıkışlı bir seyir izlediğini ifade eden Aslaner (2022), ilk yıllarda artan ülke refahının tarımsal üretim açısından iklim şartlarının kötüye gitmesi, dış yardım ve kredilerin

azalması gibi nedenlerle dönemin ortalarından itibaren düşmeye başladığına değinmiştir. Ayrıca çalışmada, refah seviyesindeki düşüşten dolayı liberal politikaların yanında devletçi politikalara da başvurulduğu vurgulanmaktadır.

Takım (2011) çalışmasında, planlı karma ekonomi dönemi kapsamında 1960-1980 yılları arasında uygulanan maliye politikalarını değerlendirmiştir. Bu dönemin ilk yarısında hedeflenen değerlere kısmen de olsa ulaşıldığını ve çoğu maliye politikasının başarılı olduğunu belirten Takım (2011), dönemin ikinci yarısında uygulanan politikalardan beklenen etkinin sağlanmadığını ileri sürmüştür. Çünkü bu dönemin ikinci yarısında ücretlilerin vergi yükünün yükselmesi gelir dağılımında adaletsizliği artırmış, öngörülen düzeyde kamu geliri sağlanamamış, kamu harcamalarındaki artış bütçe açıklarını artırmış ve dış borç artış göstermiştir.

Küçüköğlü (2016) çalışmasında, 1963 yılından 2016 yılına kadar uygulanan on adet kalkınma planında vergi politikaları öncelikli olmak üzere planlarda yer alan politikaların değerlendirmesini yapmıştır. Buna göre, öncelikli olarak dolaylı-dolaysız vergi gelirleri dağılımı ve kayıt dışı ekonomi sorunlarının çözülmesi gerekmektedir. Ayrıca ekonomik kalkınmanın sürdürülebilirliği noktasında vergi politikalarının küresel çaptaki gelişmelere ve yeniliklere uygun bir biçimde sürekli güncellenmesi gerekmektedir.

Temel (2017) çalışmasında, Turgut Özal dönemi olarak nitelendirilen 1980-1990 yılları arasındaki dönemde uygulanan maliye politikalarını değerlendirmiştir. Bu dönemde, 1985 yılında uygulamaya konulan Katma Değer Vergisi sayesinde vergi gelirleri artmasına rağmen kamu harcamalarındaki artışın ve bütçenin sürekli açık vermesinin önüne geçilememiştir. Özal Dönemi'ne dair benzer değerlendirmeler Tatlısu (2017) tarafından da yapılmıştır.

Aksoy ve Kahrıman (2022) çalışmalarında, piyasa ekonomisine geçiş dönemi kapsamında 1980-2000 yılları arasında uygulanan vergi politikaları ile gerçekleşen mali göstergeleri kalkınma planları üzerinden değerlendirmişlerdir. Bu kapsamda, ilgili dönemde kalkınma planlarında öngörülen hedeflere ulaşamamıştır. Kalkınma planlarında vergiye gönüllü uyumun artırılması öngörülürken sıkça başvurulan vergi aflarının mükellefler üzerinde olumsuz etki oluşturduğuna dikkat çekilmiştir.

Koç (2015) tarafından yapılan çalışmada, 1990-2015 yılları arasında uygulanan bütçe politikalarının seçim ekonomisinden etkilenip etkilenmediği, bir başka ifadeyle hükümetlerin bütçeyi seçim ekonomisi kapsamında hazırlayıp hazırlamadığı araştırılmaktadır. Çalışmaya göre, 2002 yılı öncesinde gerçekleştirilen seçimlerde seçim ekonomisinin varlığına dair

tespitler var iken 2002 yılı sonrasında gerçekleştirilen seçimlerde olmadığı söylenebilir.

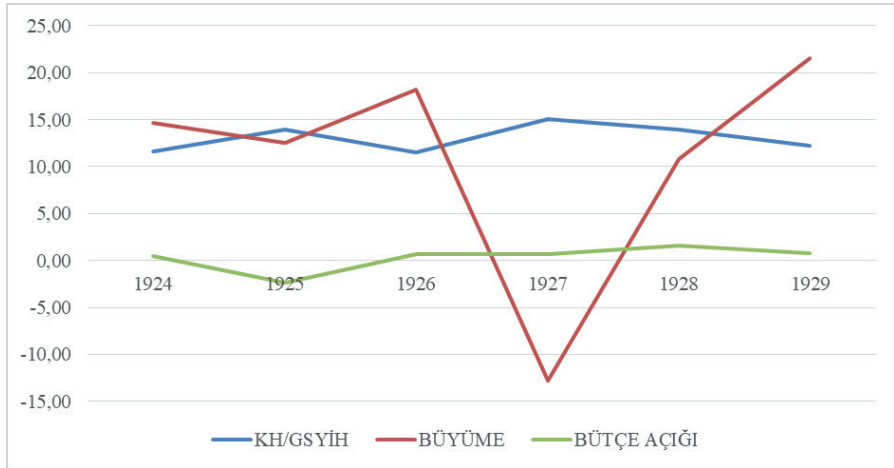
2. Cumhuriyet Tarihinde Uygulanan Maliye Politikaları

Bu çalışmada Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana uygulanan maliye politikaları ve bu politikaların mali göstergelere etkileri incelenirken Türkiye ekonomisi, Eğilmez'in (2020) çalışmasında yer alan kriterlere göre altı döneme ayrılmıştır. Bu başlık altında, öncelikle her bir dönem hakkında kısa bilgilere ve uygulanan maliye politikalarına yer verilmiştir. Devamında politikaların temel mali göstergelerden kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı (KH/GSYİH), ekonomik büyüme ve bütçe açığı üzerindeki olası etkileri değerlendirilmiştir.

2.1. Liberal Politikalar Dönemi (1923-1929)

Liberal politikalar döneminde siyasi bağımsızlığın ekonomik bağımsızlıkla tamamlanmasını, Türk girişimcilerin desteklenmesini ve güçlendirilmesini, özel kesimin teşvik edilmesini, dışa açık bir ekonomi politikası oluşturulmasını ve ekonomik büyümeyi sağlamayı amaçlayan maliye politikaları benimsenmiştir. İlgili dönemde uygulanan politikalarının Birinci Dünya Savaşı'nda ve Kurtuluş Savaşı'nda tüm varlığını tüketmiş bir milletin kurduğu yeni bir devlet için başarılı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Eğilmez, 2020: 136-137).

Şekil 1. Liberal Politikalar Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve Türkiye İstatistik Kurumu-TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

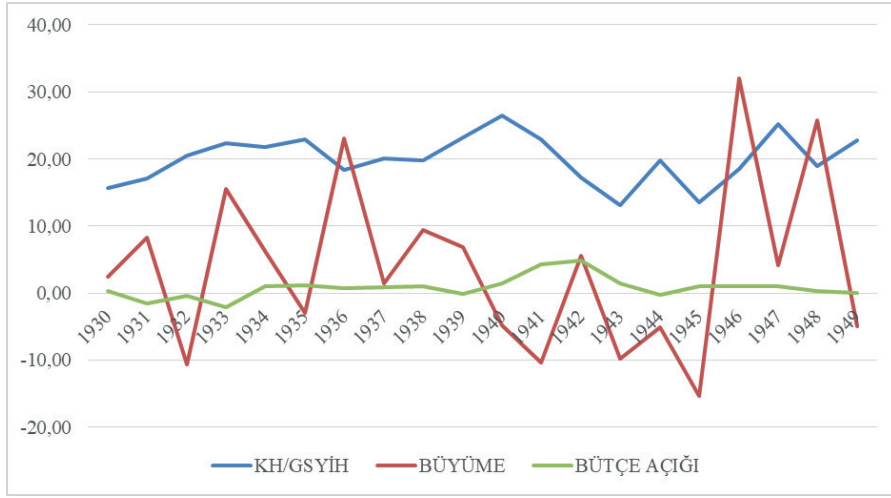
Şekil 1’de görüldüğü üzere, kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı en yüksek 1927 yılında %15,05 olarak gerçekleşmiş olup dönem ortalaması %13,05’tir. 1927 yılında %12,75 oranında küçülen ekonomi, 1929 yılında %21,53 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %10,82’dir. 1925 yılında bir kez %2,39 oranında açık veren bütçe 1928 yılında %1,55 fazla vermiş olup bu dönemde bütçe ortalama %0,31 fazla vermiştir.

2.2. Devletçi Politikalar Dönemi (1930-1949)

1930 yılından itibaren başlayan devletçi politilar döneminde Türk lirasının değerini korumak amacıyla Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanun çıkarılmıştır. Benzer şekilde ticaretin düzenlenmesi amacıyla Ticarete Tağışın Men’i ve İhracatın Murakabesi ve Korunması Kanunu yürürlüğe girmiştir. 1930 yılında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası kurulmuş ve 1933 yılında kamusal sanayi projelerini desteklemek amacıyla bir yatırım bankası niteliğinde olan Sümerbank kurulmuştur. Atatürk’ün 1931 yılında Cumhuriyet politikalarının temelini oluşturacak altı ilkeyi ilan etmesinin ardından yeni ekonomi politikaları uygulamaya konulmuştur. Devlet, bu politikalar ile planlı sanayileşmeyi amaçlamıştır (Aktan, 1998: 34-35).

1934 yılında uygulamaya konulan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1934-1938) ile dokuma, maden işleme, kâğıt, kimya ve toprak sanayii olmak üzere beş sektörde tesislerin kurulmasına girişilmiştir. Plan, tüm sektörlerde istenilen başarıyı gösteremese de söz konusu alanlarda birçok tesis oluşturulmuş, Türk mühendis ve işçilerin bu sektörlerle girişi sağlanmıştır. Böylece planın gelecekte görev alabilecek girişimcilere ve işçilere rehberlik ettiği söylenebilir. Diğer yandan 1940 yılında Milli Korunma Kanunu’nun çıkarılması ve 1947 yılında Uluslararası Para Fonu (International Monetary Found-IMF) ve Dünya Bankası’na üye olunması dönemin diğer olumlu gelişmeleri arasındadır (Eğilmez, 2020: 139-139). Nitekim bu dönemin ekonomi politikasının başarılı bir milli sanayileşme çabası olduğu ifade edilebilir (Aktan, 1998: 36).

Şekil 2. Devletçi Politikalar Döneminde Temel Mali Göstergeler



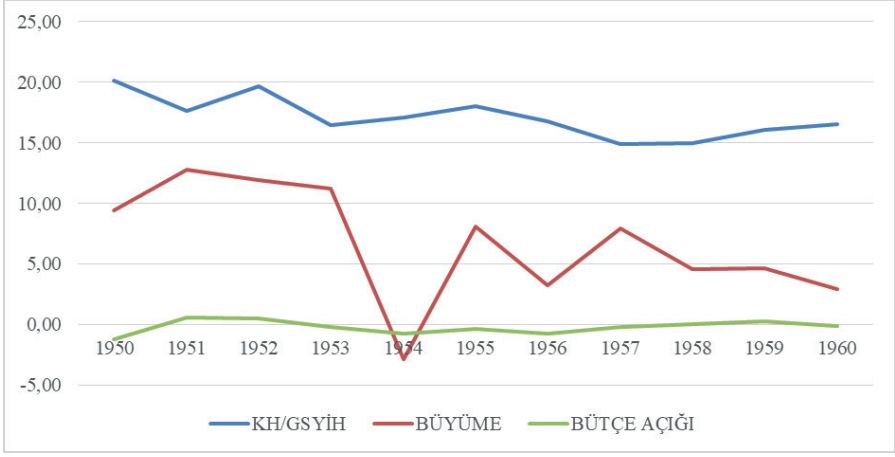
Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 2’de görüldüğü gibi, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payı en yüksek 1940 yılında %26,43 olarak gerçekleşmiş olup ortalaması %20,02’dir. Ekonomik büyümede dalgalı bir seyrin izlendiği bu dönemde, 1945 yılında %15,29 oranında küçülen ekonomi, 1946 yılında %32,08 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %3,85’tir. Yirmi yıllık dönemde altı kez açık veren bütçe 1942 yılında %4,87 ile en yüksek oranda fazla vermiş olup bu dönemde bütçe ortalama %0,81 fazla vermiştir.

2.3. Liberal Politikalara Dönüş Dönemi (1950-1960)

Demokrat Parti’nin 1950 yılında iktidara gelmesiyle ekonomide liberal politikalara dönüş hamleleri başlamıştır. Bu dönemde Türkiye ekonomisi hareketlenmiş, yeni atılımlara girişmiş fakat ekonomi, içinde bulunduğu darboğazdan çıkamamıştır. Ticarete, konut yapımına ve arsa spekülasyonuna yönelen ekonomik faaliyetler ülke çapında üretim faaliyetlerine yönelememiştir. Ayrıca dış ticarete ve ithalata yönelen ekonomik faaliyetler neticesinde ihracat aynı hızda artırılamayınca Türkiye, 1958 yılı ağustos ayında moratoryum ilan etmek zorunda kalmıştır. Sanayileşme ve demir yolu ulaşım ağı gibi kalkınma projelerinden vazgeçmek zorunda kalan Türkiye’de, sıkı para ve maliye politikaları ile ihracatı teşvik edici politikalara başvurulmasına rağmen enflasyonun yükselişi önlenememiş ve neticesinde ekonomik büyüme istenilen düzeyde sağlanamamıştır (Çelebi, 2002: 35-39).

Şekil 3. Liberal Politikalara Dönüş Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

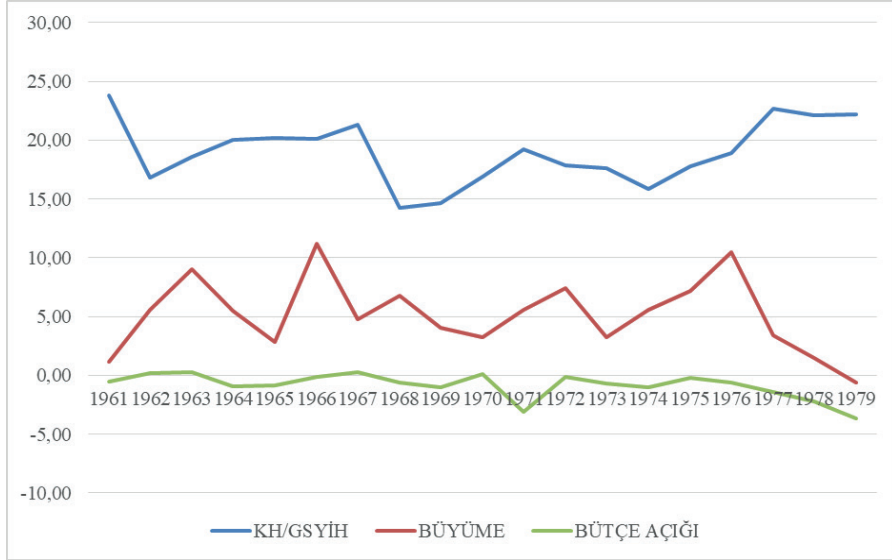
Şekil 3'te görüldüğü üzere, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payı en yüksek 1950 yılında %20,13 olarak gerçekleşmiş olup ortalaması %17,11'dir. Ekonomik büyümede düşüşün görüldüğü dönemde, 1954 yılında %2,87 oranında küçülen ekonomi, 1951 yılında %12,79 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %6,71'dir. Onbir yıllık dönemde yedi kez açık veren bütçe bu dönemde ortalama %0,19 oranında açık vermiştir.

2.4. Planlı Karma Ekonomi Dönemi (1961-1979)

İktidarın 1960 yılında değişmesiyle birlikte tekrar planlı ekonomi dönemine dönülmüştür. Atatürk tarafından 1933 yılında başlatılan ve başarıyla sürdürülen Planlı Kalkınma Dönemi uzun bir aradan sonra tekrar başlamış ve istenilen düzeyde başarı elde edilemese de günümüze kadar süre gelmiştir. Türkiye'de bu dönemin başından günümüze kadar tarım, endüstri, turizm, ulaşım ve altyapı sektörleri gibi daha birçok alanda girişimlerde bulunulmuştur (Çelebi, 2002: 36). Ayrıca Planlı Karma Ekonomi Modelini koordine etmek üzere 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Bu dönemde oluşturulan 1961 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en özgürlükçü anayasasıdır. Planlama ve planlı ekonomi kavramlarının anayasa kuralı haline getirilmesi geçmişte yapılan hatalardan çıkarım yapıldığının önemli göstergelerindendir. 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın başarılı olduğunu söylemek de yanlış olmayacaktır. Bu

dönemin en olumsuz gelişmesi 1974 Petrol Krizi ve aynı yıl gerçekleşen Kıbrıs Çıkarmasıdır. Bu iki olay Türkiye ekonomisini olumsuz etkilemiştir (Eğilmez, 2022: 202).

Şekil 4. Planlı Karma Ekonomi Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TUIK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 4'te görüldüğü gibi, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payı en yüksek 1961 yılında %23,81 olarak gerçekleşmiş olup ortalaması %18,99'dur. Ekonomik büyümede dalgalı bir seyrin izlendiği on dokuz yıllık dönemde, yalnızca 1979 yılında %0,62 oranında küçülen ekonomi, 1966 yılında %11,21 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %5,15'tir. Bütçenin çok sık açık verdiği bu dönemde yalnızca dört kez fazla veren bütçe ortalama %0,85 açık vermiştir.

2.5. Piyasa Ekonomisine Geçiş Dönemi (1980-2001)

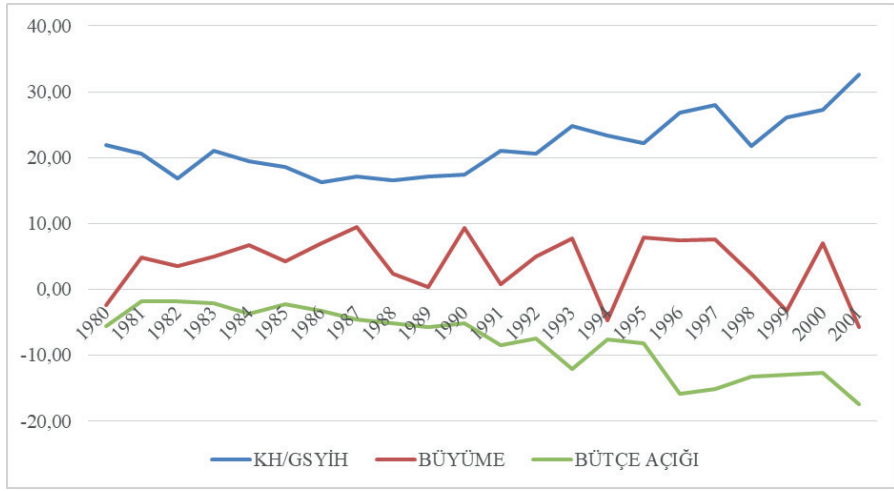
Piyasa ekonomisine geçiş döneminde Türkiye, borçlanmaya ağırlık vermiş, arz yönlü ekonomi politikalarının etkisinde kalmış, dış ticareti desteklemiş, müdahaleli dalgalı kur politikasını benimsemiş ve piyasalara yönelik serbestleşme politikalarını izlemiştir (Eğilmez, 2022: 206-207). 24 Ocak 1980 Kararları olarak nitelendirilen bu politikaların, Türkiye'nin kapılarını dünyaya açan bir devrim niteliğinde olduğunu savunanların yanında Türkiye'yi tek taraflı ve tam olarak yabancı sermayeye açarak ulusal

hedef sektörleri olan tarım, sanayi ve ticaretten uzaklaştırdığı şekilde çeşitlenenler de vardır (Öztürk, Nas ve İçöz, 2008: 15-16).

1983 yılından itibaren hesaplanan ve enflasyonun ölçülmesinde kullanılan tüketici fiyatları endeksinin (TÜFE) 1983-2001 yılları arasında %66 olması, bu dönemde Türkiye ekonomisinin en başarısız olduğu konu olarak fiyat istikrarı politikasını işaret etmektedir. Diğer yandan dönemin ekonomik anlamda en olumsuz iki gelişmesi, 1994 ve 2001 yıllarında yaşanan krizlerdir (Eğilmez, 2022: 206-207). 1994 Krizi; aşırı liberalleşme, tecrübe ve finansal altyapı yetersizliği, siyasi mücadeleler ve makroekonomik sorunlardan kaynaklı bir kur krizidir (Şanlı, 2021: 135). 2001 Krizi ise yapısı itibarıyla bir bankacılık krizidir. O döneme kadar Türkiye ekonomisinde yanlış uygulanan ekonomi politikalarının acı bir faturası şeklinde değerlendirilebilecek bu krizin bankacılık sektörü başta olmak üzere tüm ekonomik alanlarda uygulanacak politikalar için önemli bir rehber niteliğinde olduğu ifade edilebilir (Kesebir, 2018: 1). İçinde barındırdığı krizler ve ekonomik darboğazlara rağmen piyasa ekonomisine geçişi hızlandıran bu dönemin başlangıcı olan 1980 yılının Türkiye ekonomisi için bir milat olduğu söylenebilir (Alpago, 2016: 129).

Şekil 5'te görüldüğü üzere, en yüksek %32,59 oranıyla 2001 yılında gerçekleşen kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payının dönem ortalaması %21,69'dur. Ekonomik büyümede dalgalı bir seyrin izlendiği dönemde, dört kez küçülen ekonomi, 1987 yılında %9,49 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %3,74'tür. Krizlerin etkisiyle ekonominin en fazla 1994 ve 2001 yıllarında küçülme yaşadığı dikkat çekmektedir. Yirmi iki yıllık süreçte bütçenin sürekli açık verdiği görülmekte olup ortalama bütçe açığı oranı %7,85'tir.

Şekil 5. Piyasa Ekonomisine Geçiş Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

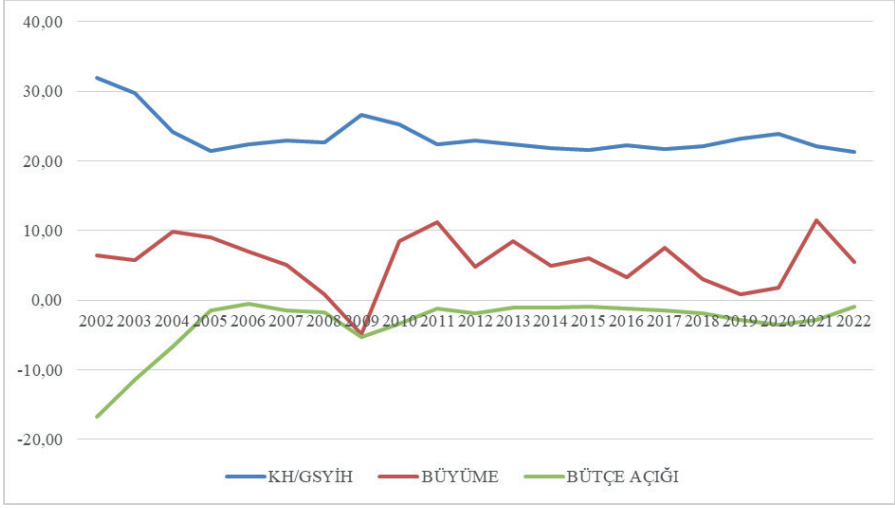
2.6. Müdahaleli Piyasa Ekonomisi Dönemi (2002-2022)

Türkiye, Cumhuriyet tarihinin en büyük ekonomik krizlerinden birini 2001 yılında yaşamıştır. Krizden çıkabilmek amacıyla 2001 ve 2002 yıllarında IMF'nin de desteğiyle istikrar politikası uygulanmış ve Türkiye ekonomisi 2002 yılı sonuna kadar tekrar büyüme sağlamıştır. 2002 yılının son çeyreğinde yapılan seçimi kazanan Adalet ve Kalkınma Partisi ile müdahaleli piyasa ekonomisi dönemi başlamıştır. Bu dönemde sıkı maliye politikası ve düşük bütçe açığı, sıkı para politikası ve enflasyonla mücadele, müdahaleli döviz kuru rejiminden dalgalı kur rejimine geçiş politikaları benimsenmiştir. Benimsenen politikaların genel olarak 2011 yılına kadar başarılı sonuçlar verdiği ve 2012 yılından sonra ekonomik göstergelerin dalgalı bir seyir izlediği dikkat çekmektedir (Eğilmez ve Kumcu, 2016: 259-260). Bu döneme ilişkin küresel çapta en önemli kriz 2008 yılında yaşanmıştır. 2007 yılında Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde başlayıp 2008 yılında tüm dünyaya yayılan krizin, 1929 Buhranı'ndan sonra küresel çapta yaşanan en büyük kriz olduğu görülmüştür. Birçok sebebi olmakla birlikte krizin temelinde ABD konut piyasasında yaşanan sıkıntılar yer almaktadır (Güzel, 2009: 57).

Şekil 6'da görüldüğü gibi, en yüksek %31,95 oranıyla 2002 yılında gerçekleşen kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payının

dönem ortalaması %23,56'dır. 2008 ekonomik krizinin etkisiyle yalnızca 2009 yılında %4,82 küçülen ekonomi bu dönemde ortalama %5,54 oranında büyümüştür. Bir önceki dönemde olduğu gibi yirmi bir yıllık süreçte bütçenin sürekli açık verdiği görülmektedir. 2001 krizinin etkisiyle en fazla bütçe açığı 2002 ve 2003 yıllarında gerçekleşmiştir. Bu dönemde ortalama bütçe açığı oranı %3,32'dir.

Şekil 6. Müdahaleli Piyasa Ekonomisi Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

3. Genel Değerlendirme ve Sonuç

Türkiye ekonomisi, Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar çeşitli sınavlardan geçmiştir. Yüz yıllık süreçte ekonomi politikaları kapsamında kimi zaman genişletici kimi zaman daraltıcı politikalar uygulanmıştır. Bu çalışmada süreç, konjonktürel ve siyasi dalgalanmaların da etkisi dikkate alınarak altı döneme ayrılmıştır. Her bir dönemde uygulanan maliye politikaları ve bu politikaların temel mali göstergelere etkileri incelenmiştir. Temel mali göstergelerden kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranı, ekonomik büyüme oranı ve bütçe açığı oranı verilerinden yararlanılmıştır. Mali göstergelerin altı dönem ve cumhuriyet tarihi boyunca ortalama değerleri Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1. Dönemler İtibarıyla Mali Göstergelerin Ortalama Değerleri (%)

Dönemler	KH/GSYİH	Ekonomik Büyüme	Bütçe Dengesi
1923-1929	13,05	10,82	+ 0,31
1930-1949	20,02	3,85	+ 0,81
1950-1960	17,11	6,71	- 0,19
1961-1979	18,99	5,15	- 0,85
1980-2001	21,69	3,74	- 7,85
2002-2022	23,56	5,54	- 3,32
1923-2022	20,2	5,17	- 2,45

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı'nın ardından kurulan ve Osmanlı Devleti'nden kalan dış borçları da yüklenen yeni bir devlet için ilk yıllar oldukça zorlu geçmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, ekonomik faaliyetlerinin büyük çoğunluğu tarıma dayalı ve neredeyse hiç olmayan sanayisine rağmen ilk döneminde gerçekleştirdiği atılımlarla Osmanlı Devleti'nden devraldığı tüm borçlarını ödemiştir. Bu yıllarda sanayileşmeyi teşvik eden, dışa açık, ekonomik büyümeyi sağlamaya çalışan, özel sektörün ve girişimcilerin desteklendiği maliye politikaları izlenmiştir. Özellikle 1923-1929 yılları arasında serbest ticaret politikası çerçevesinde liberal politikalar izlendiği görülmektedir. 1930 yılından itibaren devletçi politikalara yönelmiş olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin özellikle kuruluşundan itibaren ilk onbeş yıl içinde yaptığı yapısal reformların izleri günümüze kadar etkisini göstermiştir.

Türkiye ekonomisinde uygulanan ekonomi politikalarını dönemler itibarıyla özetlemek gerekirse; 1923-1929 dönemi, vergisel düzenlemelerin ve özel sektörü destekleyici harcamaların yapıldığı, sabit kur rejiminin izlendiği, maliye politikalarının etkin olduğu ve para politikasının görece ikinci planda kaldığı bir dönemdir. Liberal politikalar dönemi olarak adlandırılan bu dönem, Cumhuriyet tarihinde kamu ekonomisinin boyutlarının en düşük olduğu, ekonomik büyüme performansının en yüksek olduğu dönemdir. 1930-1949 dönemi, vergisel düzenlemeler ile kamu teşviklerinin ve harcamalarının yapıldığı, sabit kur ile sıkı döviz kuru politikasının izlendiği, maliye politikalarının etkin olduğu ve para politikasının etkili olmadığı dönemdir. Devletçi politikalar dönemi olarak adlandırılan bu dönemde, izlenen politikalar kamu ekonomisinin büyüklüğünü bir önceki döneme göre %50'nin üzerinde artırmıştır.

1950-1960 ile 1961-1979 dönemlerinde genel olarak teşvik, destekleme ve harcama şeklinde maliye politikaları ile genişletici para politikalarının

ve sabit kur rejiminin izlendiği görülmektedir. Liberal politikalara geri dönüldüğü 1950-1959 dönemindeki politikaların etkisiyle kamu ekonomisinin büyüklüğü azalırken ekonomik büyüme oranı bir önceki döneme göre artmıştır. 1980 yılındaki serbestleşme adımları ile 1980-2001 döneminde maliye politikaları çerçevesinde borçlanma, dış ticaretin teşviki, arz yönlü politikaların ön plana çıktığı, programlı para politikası ile müdahaleli esnek kur rejiminin üzerinde durulduğu görülmektedir. Piyasa ekonomisine geçiş dönemi olarak adlandırılan bu dönemde en yüksek ortalama bütçe açığı oranının gerçekleşmesi maliye politikalarında çok fazla başarılı olunamadığını göstermektedir. Özellikle 2001 Krizi'nin etkisiyle 2002 yılından itibaren sıkı maliye ve para politikaları ile dalgalı kur rejiminin benimsenmesiyle yabancı sermayenin ülkeye getirilmesi, enflasyonun kontrol altında tutulması, ekonomik büyümenin ve bütçe açıklarının istikrarı gibi temel mali göstergeler ile ekonomide istikrarın sağlanması hedeflenmiştir. Son dönemde devletin ekonomiye müdahalelerinin artması sonucu kamu ekonomisinin büyüklüğü artarak en yüksek ortalama ulaşmıştır.

Türkiye ekonomisinin 1929 Buhranı, İkinci Dünya Savaşı, Darbeler, 1974 Petrol Krizi ve Kıbrıs Çıkarması, 1994 Krizi, 2001 Krizi, 2008 Ekonomik Krizi gibi daha birçok ulusal ve uluslararası gelişmeden etkilendiği görülmektedir. 1923 yılından 2022 yılına kadar geçen yüz yıllık süreci dönemler halinde değerlendiren bu çalışmada, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payının ortalama %20,20 ve ekonomik büyüme oranının ortalama %5,17 olduğu ile bütçenin ortalama %2,45 açık verdiği görülmektedir. Bu bulgulardan hareketle, ulusal ve uluslararası ekonomik, siyasi vb. birçok faktörden etkilenen Türkiye ekonomisinde hiçbir dönem için tam anlamıyla başarılı ya da başarısız yorumunda bulunmak mümkün değildir. Her dönemi kendine özgü koşulları ve kısıtlarıyla birlikte değerlendirmek gerekir.

Kaynakça

- Akgül Yılmaz, G. (2009). Türkiye’de 1923-1938 Dönemi Maliye Politikası Uygulamaları. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27(2), 297-328.
- Aksoy, E. ve Kahrıman, H. (2022). Türkiye’de Kalkınma Planlarındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedeflerin Gerçekleşmelerinin Değerlendirilmesi (1980-2000 Dönemi). *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 29(3), 463-498.
- Aktan, O. (1998). Atatürk’ün Ekonomi Politikası: Ulusal Bağımsızlık ve Ekonomik Bağımsızlık. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 15.
- Alpagu, H. (2016). 24 Ocak Kararları ve Turgut Özal Döneminin Yansımaları. Ş. Atakan Duman (Ed.), *Uluslararası Turgut Özal Sempozyumu (3 Mart 2016) Bildirileri* içinde (ss. 129-133). Ankara: Turgut Özal Üniversitesi.
- Aslaner, M. (2022). Demokrat Parti Dönemi Ekonomi Politikaları. *İnsan ve Toplum Bilimleri Akademik Dergisi*, 2(1), 67-87.
- Coşar, N. (2005). Demokrat Parti Dönemi Maliye Politikası. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60(1), 29-58.
- Çelebi, E. (2002). Atatürk’ün Ekonomik Reformları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri (1923-2002). *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, (5), 17-50.
- Eğilmez, M. (2020). *Değişim sürecinde Türkiye - Osmanlı’dan Cumhuriyet’e sosyo-ekonomik bir değerlendirme*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eğilmez, M. (2022). *Türkiye ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eğilmez, M. ve Kumcu, E. (2016). *Ekonomi politikası*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eroğlu, N. (2007). Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938). *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(2), 63-73.
- Güzel, S. (2009). 2008 Küresel Ekonomik Krizi ve IMF’nin Önerdiği Ekonomi Politikalarının Krizle Mücadeledeki Rolü. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28(2), 55-69.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024). *Merkezi Yönetim Mali İstatistikler*. <https://muhasibat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri>, (19.04.2024).
- Kaya, D. G. ve Durgun, A. (2009). 1923–1938 Dönemi Atatürk’ün Maliye Politikaları: Bütçe ve Vergi Uygulamaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19, 233-249.
- Kesebir, M. (2018). Türkiye’de 2001 Krizi Sonrası Bankacılık Sektörünün Durumu, Yapısal Reformlar ile Son Yıllardaki Gelişmeler. *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, 3(2), 1-19.
- Koç, İ. (2015). Politik Konjonktür Teorileri Çerçevesinde 1990 Sonrası Türkiye’de Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi (1990-2015). *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 39-57.

- Küçüköğlü, M. (2016). Kalkınma Planlarında Vergi Politikaları (Hedefler-Gerçekleşmeler, 1963-2016). *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(12), 183-210.
- Özcan, G. (2014). Demokrat Parti Döneminde Maliye Politikası. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(2), 261-274.
- Özçelik, Ö. ve Tuncer, G. (2007). Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları, *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 253-266.
- Öztürk, Ş., Nas, F. ve İçöz, E. (2008). 24 Ocak Kararları, Neo-Liberal Politikalar ve Türkiye Tarımı. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (2), 15-32.
- Sertel, S. ve Sanyürek, B. (2016). Demokrat Parti Dönemi Ekonomi Politikaları ve Verdor Raporu. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(42), 749-767.
- Şanlı, O. (2021). Türkiye’de 1994, 2001 ve 2018-2021 Kur Krizlerinin Yeni Nesil Kriz Teorileri Çerçevesinde İncelenmesi. *Aydın İktisat Fakültesi Dergisi*, 6(2), 117-158.
- Takım, A. (2011). Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları. *Maliye Dergisi*, 160, 154-176.
- Tatlısu, S. (2017). *Türkiye’de Maliye Politikasının Dönemsel Etkinliği: 24 Ocak Kararları Çerçevesinde Turgut Özal Dönemi’nin Değerlendirilmesi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bilecik.
- Temel, R. (2017). İktisadi Liberalizmin Özal Dönemi Maliye Politikalarına Etkisi. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19(33), 114-124.
- Türkiye İstatistik Kurumu (2024). *Ulusal Hesaplar*. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Ulusal-Hesaplar-113>, (19.04.2024).
- Vural, İ. Y. (2008). Atatürk Dönemi Maliye Politikaları: Liberal İktisattan Karma Ekonomiye. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20, 77-114.