

YORUM

Adnan NAS
adnan.nas@tr.pwc.com

Mali Kural Neden Önemli?

Türkiye'nin 2001 sonrasında gerçekleştirdiği ekonomik başarıda başlıca faktörlerden birinin, hatta kendi kontrolündeki faktörlerin birincisinin mali disiplin olduğunda sanırım herkes hemfikir. Son iki yılda oluşan bozulma boyunca tümüyle terk edilmese de zorlandığı ve dolaysız vergiler gibi negatif yan etkilere yol açan çarelere fazla yaslandığı için sürdürülebilirliği üzerinde kuşklar doğduğu da açık. IMF ile uzun zamandır sürdürülen görüşmelerin belirsizliği de, tamamen olmasa bile kısmen, bu konuda ortak bir görüş bulunmamasına yolculabilir. Buna bir de ekonomideki her türlü canlanmanın cari açığı yeniden büyüteceği gerçeğini ve yapısal dönüşüme yönelik reformların yavaşlamış olmasını eklersek, kamu yönetiminin mali disipline bağlılık konusundaki kararlılığının inandırıcı bir şekilde ortaya konmasının ve piyasalardaki karar vericilerin güveninin sağlanmasının önemi artıyor. Bu aşamada, son iki yılda sıkça zikredilen “mali kural”ın gündemin ön sırasına taşınması doğal.

Anlamı ve yararı

Mali Kural, esas itibariyle, kamu maliyesinde istikrar sağlayacak ve maliye politikalarının, belirlenen esneklik marjları içinde, sınırlarını çizecek bir çerçeveye kamu yönetiminince bağlılık taahhüdünde bulunulmasını ifade eder. Gelişmiş ya da gelişmekte olan her ülkede, tabii ki her ülkenin ekonomik koşullarına göre farklı bir kapsamda ve farklı amaçlarla uygulamaya konan bu çerçeve, birkaç yıllık bir dönem için geçerli olacağından ya hükümet programına konabilir ya da genellikle yapıldığı gibi yasal bir düzenlemeye konu edilir. Hatta bazı ülkeler, bunu değişmez bir ulusal politika haline gelmesi için anayasa içine yerleştirmiştir. Bu bakımdan en kapsamlı ve bağlayıcı düzenlemeyi yapan ülke Almanya olmuştur.

Konunun yasal ya da anayasal bir düzenlemeye bağlanması, belirli bir hükümeti ya da partiyi değil toplumun bütün kesimlerini ve onların temsilcilerini ilgilendiren ve dolayısıyla onların da sahiplenmesini gerektiren niteliğinden

kaynaklanıyor. Ayrıca iktidarda olanlara toplumdaki yükselen talepler için sağlıklı bir elek, muhalefette olanlara da popülist sapmaları kontrol için demagojik olmayan bir dayanak işlevi görür.

Kapsam ve uygulama önemli

Bizde mali kural'ın uygulanacağına ilişkin resmi açıklama, geçen sonbaharda Orta Vadeli Program ile birlikte yapıldı. Buna göre temel parametrenin kamu açığının milli gelire oranına getirilecek sınır olduğu anlaşılıyor. Kamu açığı kavramı ile bütçe açığını aşan ve KİT/BİT zararlarını da içeren geniş kamu kesimi açığının kastedildiğini sanıyorum; ayrıntılarda bu daha iyi anlaşılacak. Açığın yönetiminde kamu otoritesine tanınan esneklik marjı ise açığın ve büyümenin orta vadedeki hedef büyüklüklerine göre konjonktürel performansta gözlenen farkları giderecek uyarlamalara izin verilmesi. Yani büyümenin yükseldiği yıllarda açığı daraltıcı, yavaşladığı yıllarda ise genişletici politikalar izlenebilecek.

Ancak mali kural'ın sağlam bir düzenlemeye bağlanması kadar ve hatta daha fazla önemli olan bir husus, bunun uygulamaya gereğince yansıyor yansımadağıdır. Bunun sağlanması da kolay değildir ve bir dizi tamamlayıcı tedbir gerektirir. Öncelikle uygulamayı gözetleme ve denetleme işlevini yüklenen kurumun belli edilmesine ya da oluşturulmasına ihtiyaç var. Ayrıca uygulamada kritik rol üstlenecek bürokrasinin de sorumlu tutulması ve sapmalar için yaptırıma tabi kılınması gerekecek.

Dünyadaki uygulamalar ve biz

Dünyadaki uygulamalarabakıldığında mali kural'ın dört farklı alanda sınırlar koyduğu görülüyor. Bunlardan biri denk bütçe kuralı. İkincisi kamu borçlanmasına sınır konulması. (Bunda da kamu borcunun milli gelire oranı yanında, İngiltere ve Almanya'da uygulandığı gibi, yatırım dışında borçlanmaya izin verilmemesini öngören “Altın Kural” sözkonusu olabiliyor.) Üçüncü kategori olan harcama sınırlaması ise toplam harcamalara

olduğu gibi faiz dışı harcamalar gibi özel gruplara da uygulanabiliyor. Son olarak, vergi yüküne bir tavan getirilmesi ve beklenmeyen gelirlerin kullanım tarzının belirlenmesi de öngörülebilir. Kuşkusuz lkeler bu kategorilerin biri ya da bir kaçının bileşimini tercih edebiliyor.

řu ana kadarki bilgilerden bizdeki uygulamanın nasıl olacağı tam olarak belli değil. Ancak kamu harcamalarının hangilerinin ne şekilde sınırlanacağı ve kamu borç düzeyi ya da farklı idarelerin borçlanması için doğrudan sınırların söz konusu olup olmayacağı, güven ve inandırıcılık açısından önemli ayrıntılar.

Ne var ki maliye politikalarının yasayla taahhüt edilmiş bir mali disiplin önceliğine kavuşturulması, özellikle ekonominin ıpasız kaldığı kaygılarının arttığı bir aşamada, başlı başına olumlu bir gelişme. Mali Kural erevesi, hkmetlerin kamunun yatırım ve tüketim harcamalarının isabetine yoğunlaşmasını, sağlam kaynak aramasını ve dolaylı olarak reel kesime daha fazla kaynak bırakmasını sağlayacak.