

**T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE BİLİM DALI**

**MALİ ALAN: GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE
MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK ÜZERİNE
BİR DEĞERLENDİRME**

**Hazırlayan
Erman EROĞLU**

**Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Gökçe MARAŞ**

Yüksek Lisans Tezi

**Mart 2019
KAYSERİ**

**T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE BİLİM DALI**

**MALİ ALAN: GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE
MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK ÜZERİNE
BİR DEĞERLENDİRME**

(Yüksek Lisans Tezi)

**Hazırlayan
Erman EROĞLU**

**Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Gökçe MARAŞ**

**Mart 2019
KAYSERİ**

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.

Adı- Soyadı: Erman EROĞLU

İmza:



T.C.
ERCİYES ÜNİVERSİTESİ
REKTÖRLÜĞÜ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Tez Başlığı: Mali Alan: Gelişmekte Olan Ülkelerde Mali Sürdürülebilirlik Üzerine Bir Değerlendirme

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Giriş, b) Ana bölümler ve c) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 182 sayfalık kısmına ilişkin, 15/04/2019 tarihinde **Turnitin** intihal programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre, tezimin benzerlik oranı: %5'tir.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- Giriş dahil
- 2- Ana Bölümler dahil
- 3- Sonuç dahil
- 4- Alıntılar dahil/hariç
- 5- Kapak hariç
- 6- Önsöz ve Teşekkür hariç
- 7- İçindekiler hariç
- 8- Kaynakça hariç
- 9- Özet hariç
- 10- Yedi (7) kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez İntihal Raporu Uygulama Esaslarını inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini, aksinin tespit edileceği muhtemel durumlarda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim. 15/04/2019

Adı Soyadı : ERMAN EROĞLU
Öğrenci No : 4033731601
Anabilim Dalı : MALİYE
Bilim Dalı : MALİYE
Program Adı : YÜKSEK LİSANS

Danışman: Dr. Öğretim Üyesi Gökçe MARAŞ

Öğrenci: Erman EROĞLU

YÖNERGEYE UYGUNLUK SAYFASI

“Mali Alan: Gelişmekte Olan Ülkelerde Mali Sürdürülebilirlik Üzerine Bir Değerlendirme” adlı Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Lisansüstü Tez Önerisi ve Yazma Yönergesine uygun olarak hazırlanmıştır.

Tezi Hazırlayan

Erman EROĞLU

Danışman

Dr. Öğr. Üyesi Gökçe MARAŞ

Maliye ABD Başkanı

Doç. Dr. Fatih İLGÜN

Dr. Öğr. Üyesi Gökçe MARAŞ danışmanlığında Erman EROĞLU tarafından hazırlanan “Mali Alan: Gelişmekte Olan Ülkelerde Mali Sürdürülebilirlik Üzerine Bir Değerlendirme” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

22/03/2019

JÜRİ:

Danışman : Dr. Öğr. Üyesi Gökçe MARAŞ

Üye : Doç. Dr. Fatih İLGÜN

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Yasemin DUMRUL

1-10/03/2019
Gökçe Maraş
Fatih İlgün
Yasemin Dürül

ONAY:

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulunun 15/04/2019 tarih ve 17 sayılı kararı ile onaylanmıştır.

15.04/2019

Prof. Dr. Celaleddin ÇELİK
Enstitü Müdürü



ÖNSÖZ

Tez çalışmam süresince bilgi ve tecrübeleriyle her daim yanımda olan, vaktini ve sabrını esirgemeyen ve önümü göremediğim anlarda yoluma ışık olan kıymetli danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Gökçe MARAŞ'a,

Tez konumun seçiminde ve yazım sürecinde önemli noktalara işaret eden ve çalışmamın zenginleşmesine katkı sağlayan değerli hocam Doç. Dr. M. Fatih İLGÜN'e,

Tez konumu seçerken düşüncelerini benimle paylaşan, çalışmam sırasında manevi desteğini hep hissettiğim değerli hocam Dr. Öğr. Üyesi Ahmet AYSU'ya,

Hayatımın her anında varlığını hissettiğim, iyi bir insan olmam için çabalayan, bana kalem tutmayı öğretenim; annem Günay EROĞLU'na, maliye bilimiyle beni tanıştıran ve çalışma disipliniyle karakterimi şekillendiren babam Necati EROĞLU'na, çalışkanlığıyla her zaman bana örnek olan abim Uzm. Dr. Eray EROĞLU ve eşi Burcu ECE EROĞLU'na, kıymetli dostlarıma ve sevgili Caner BULŞU'ya teşekkürlerimi borç bilirim.

MALİ ALAN: GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Erman EROĞLU

Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yüksek Lisans Tezi, 2019
Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Gökçe MARAŞ

KISA ÖZET

Son yıllarda ekonomi literatüründe sıklıkla kullanılan mali alan kavramı, bir devletin mali sürdürülebilirliğine herhangi bir zarar verilmeden, ulaşılması hedeflenen bir amaç doğrultusunda kaynak sağlanmasına olanak tanıyan bütçe imkanları olarak tanımlanabilmektedir. Mali sürdürülebilirlik ise, kamunun mevcut kaynaklarıyla, borçlarını ödeyebildiği durumu karşılamaktadır. Bu doğrultuda, tez çalışması mali alan ile mali sürdürülebilirlik arasındaki teorik ilişkiden yola çıkarak, gelişmekte olan ülkelere yönelik 1997-2016 dönemini içeren bir değerlendirmeyi kapsamaktadır. Çalışmanın amacı, mali sürdürülebilirliğini sağlayabilen ülkelerde, mali alan oluşturulmasına yönelik durumun ortaya konulması olarak ifade edilebilmektedir. Çalışmada öncelikle mali alan ve mali sürdürülebilirlik kavramlarının teorik çerçevesi incelenmektedir. Buna ek olarak mali alan ve mali sürdürülebilirlik ilişkisinin değerlendirilebilmesi adına, gelişmekte olan ülkeler için ekonomik göstergeler yorumlanmaktadır. Son olarak Aizenman ve Jinjara (2010); Dolls vd. (2012); Calderón vd. (2018) tarafından yapılan çalışmada kullanılan mali alan hesaplama yönteminden faydalanılarak, ülkelerin sahip olduğu mevcut mali alan değerlendirilmektedir. Çalışmada yapılan değerlendirmelere göre, mali sürdürülebilirliğin sağlandığı gelişmekte olan ülkelere, ilave mali alan oluşturabilme potansiyelinin olduğu ifade edilebilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mali Alan, Mali Sürdürülebilirlik, Gelişmekte Olan Ülkeler.

FISCAL SPACE: AN ASSESSMENT OF FISCAL SUSTAINABILITY IN DEVELOPING COUNTRIES

Erman EROĞLU

Erciyes University, Graduate School of Social Sciences

Master Thesis, 2019

Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Gökçe MARAŞ

ABSTRACT

The concept of fiscal space, which is frequently used in the economic literature in recent years, can be defined as the budgetary opportunities that allows of a government to provide resources in line with a goal that is aimed to be achieved without causing any harm to its fiscal sustainability. Fiscal sustainability accounts of the concept that the government can pay their debts with public's available resources. In this regard, the thesis study includes the evaluation of developing countries between 1997-2016, regard on the theoretical relationship between fiscal space and fiscal sustainability. The aim of the study was to evaluate the determination of financial status in the countries which can ensure fiscal sustainability. Firstly, the theoretical framework of fiscal space and fiscal sustainability concepts are examined in this study. Additionally, economic indicators are interpreted for developing countries in order to evaluate the relationship between fiscal space and fiscal sustainability. Finally, the available fiscal space of the countries assessed via the method that was used in studies by Aizenman and Jinjark (2010); Dolls et al. (2012); Calderón et al. (2018) for fiscal space calculation. According to the evaluations which were performed in the study, it can be stated that there is a potential to create additional fiscal space in developing countries where the fiscal sustainability was ensured.

Key Words: Fiscal Space, Fiscal Sustainability, Developing Countries.

İÇİNDEKİLER

MALİ ALAN: GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK	i
YÖNERGEYE UYGUNLUK SAYFASI	iii
ÖNSÖZ	v
KISA ÖZET	vi
ABSTRACT	vii
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	x
TABLolar LİSTESİ	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiv
GİRİŞ	1

1. BÖLÜM

MALİ ALAN KAVRAMI VE TEORİK ÇERÇEVESİ

1.1. Mali Alan Kavramı ve Kapsamı	4
1.2. Mali Alanın Borç ve Bütçe Dengesi İle İlişkisi	14
1.3. Mali Alan Göstergeleri ve Mali Alan Elması	18
1.4. Mali Alan Oluşturma Yöntemleri	22
1.4.1. Harcama Önceliklerinin Belirlenmesi	24
1.4.2. Kamu Gelirlerinin Artırılması.....	30
1.4.3. Senyoraj Geliri Oluşturulması	35
1.4.4. Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları	37
1.4.5. Kamu Borç Yönetimi	44
1.4.6. Dış Yardımlar.....	48
1.4.7. Ekonomik Büyüme Hızının Artırılması.....	52
1.5. İktisat Politikası Hedeflerine Yönelik Mali Alan Uygulamaları	55

2. BÖLÜM

MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK KAVRAMI VE TEORİK ÇERÇEVESİ

2.1. Mali Sürdürülebilirlik Kavramı ve Kapsamı	60
2.2. Mali Sürdürülebilirliğe İlişkin Temel Yaklaşımlar.....	66
2.2.1. Muhasebe Yaklaşımı.....	67
2.2.2. Bugünkü Değer Kısıtı Yaklaşımı	70

2.2.3. Beşeri Kalkınma Yaklaşımı	74
2.2.4. Ani Duruş Yaklaşımı	76
2.3. Mali Sürdürülebilirlik İle İlgili Ampirik Çalışmalar.....	79

3. BÖLÜM

MALİ ALAN VE MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK İLİŞKİSİ

3.1. Gelişmekte Olan Ülkelere Yönelik Mali Alan Ve Mali Sürdürülebilirlik İçin Reformlar	94
3.1.1. Sağlık ve Eğitim Sektörüne İlişkin Reformlar.....	95
3.1.2. Altyapı Yatırımlarına İlişkin Reformlar	109
3.1.3. Diğer Reformlar	114
3.2. Mali Sürdürülebilirlik Göstergelerinin Mali Alan Üzerine Etkisi	120
3.2.1. Buitter Göstergesi	121
3.2.2. Blanchard Göstergesi.....	123
3.2.3. Edwards Göstergesi	124
3.3. Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Mali Alan ve Mali Sürdürülebilirliğin Değerlendirilmesi.....	126
3.3.1. Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Büyümesi	127
3.3.2. Kamu Gelirlerindeki Artışlar	135
3.3.3. Kamu Harcamalarındaki Değişim	142
3.3.4. Kamu Borçları.....	148
3.3.5. Birincil Denge.....	162
3.3.6. Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması	168
3.3.7. Türkiye İçin Ekonomik Göstergelerle Mali Alan ve Mali Sürdürülebilirliğin Değerlendirilmesi.....	175
KAYNAKÇA	183

KISALTMALAR

ADF	Augmented Dickey Fuller (Genişletilmiş Dickey Fuller)
ARDL	Autoregressive Distributed Lag (Otoregresif Gecikmesi Dağıtılmış)
BM	Birleşmiş Milletler
BRICS	Brazil Russia India China South Africa (Brezilya Rusya Hindistan Çin Güney Afrika)
CADF	Cross-Sectionally Augmented Dickey Fuller (Yatay Genişletilmiş Dickey Fuller)
CIPS	Cross-Sectionally Im-Pesaran-Shin (Yatay Im-Pesaran-Shin)
DAC	Development Assistance Committee (Kalkınma Yardım Komitesi)
DF	Dickey Fuller
DOLS	Dynamic Ordinary Least Squares (Dinamik En Küçük Kareler)
FMOLS	Fully Modified Ordinary Least Squares (Düzenlenmiş En Küçük Kareler)
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HIPC	Highly Indebted Poor Country (Yüksek Borçlu Yoksul Ülkeler)
IMF	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
JJ	Johansen, Juselius
KPSS	Kwiatkowski, Phillips, Schmidt and Shin
LNV	Leybourne, Newbold, Vougas
LS	Lee, Strazicich
MADF	Multivariate Augmented Dickey Fuller (Çok Değişkenli Genişletilmiş Dickey Fuller)
MDG	Millenium Development Goals (Milenyum Kalkınma Hedefleri)
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative (Çok Yönlü Borç Hafifletme Girişimi)
MENA	Middle East and North Africa (Orta Doğu ve Kuzey Afrika)

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
OLS	Ordinary Least Squares (En Küçük Kareler)
PP	Phillips, Perron
SURADF	Seemingly Unrelated Regression Augmented Dickey Fuller (Görünüşte İlişkisiz Genişletilmiş Regresyon Dickey Fuller)
TAR	Threshold Autoregressive (Eşik Otoregresif)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı)
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund (Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu)
VECM	Vector Error Connection Model (Vektör Hatası Bağlantı Modeli)
WB	World Bank (Dünya Bankası)

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1.1. Mali Alan Göstergeleri	21
Tablo 2.1. Mali Sürdürülebilirlik İle İlgili Ampirik Çalışmalar	87
Tablo 3.1. Üç Maliyet Senaryosu İçin Hedefler ve Temel Tahminler.....	104
Tablo 3.2. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin GSYH'deki Değişim (%, Sabit Fiyatlarla, 1997-2016).....	128
Tablo 3.3. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin GSYH'deki Değişim (%, Sabit Fiyatlarla, 1997-2016).....	130
Tablo 3.4. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin GSYH'deki Değişim (%, Sabit Fiyatlarla, 1997-2016).....	132
Tablo 3.5. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin GSYH'deki Değişim (%, Sabit Fiyatlarla, 1997-2016).....	134
Tablo 3.6. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Genel Kamu Gelirlerinin GSYH'ye Oranı (%, 1997-2016).....	136
Tablo 3.7. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Genel Kamu Gelirlerinin GSYH'ye Oranı (%, 1997-2016).....	138
Tablo 3.8. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Genel Kamu Gelirlerinin GSYH'ye Oranı (%, 1997-2016).....	140
Tablo 3.9. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Genel Kamu Gelirlerinin GSYH'ye Oranı (%, 1997-2016).....	141
Tablo 3.10. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranı (%, 1997-2016).....	143
Tablo 3.11. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranı (%, 1997-2016).....	144
Tablo 3.12. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranı (%, 1997-2016).....	146
Tablo 3.13. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranı (%, 1997-2016).....	147
Tablo 3.14. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Brüt Borç/GSYH Oranı (%, 1997-2016).....	149
Tablo 3.15. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Brüt Borç/GSYH Oranı (%, 1997-2016).....	151

Tablo 3.16. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Brüt Borç/GSYH Oranı (% , 1997-2016).....	153
Tablo 3.17. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Brüt Borç/GSYH Oranı (% , 1997-2016).....	155
Tablo 3.18. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Kamu Brüt Borç/Ortalama Vergi Gelirleri Oranı (% , 1997-2016).....	157
Tablo 3.19. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Kamu Brüt Borç/Ortalama Vergi Gelirleri Oranı (% , 1997-2016).....	158
Tablo 3.20. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Kamu Brüt Borç/Ortalama Vergi Gelirleri Oranı (% , 1997-2016).....	160
Tablo 3.21. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Kamu Brüt Borç/Ortalama Vergi Gelirleri Oranı (% , 1997-2016).....	161
Tablo 3.22. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Birincil Denge/GSYH Oranı (% , 1997-2016).	163
Tablo 3.23. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Birincil Denge/GSYH Oranı (% , 1997-2016).....	164
Tablo 3.24. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Birincil Denge/GSYH Oranı (% , 1997-2016).....	166
Tablo 3.25. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Birincil Denge/GSYH Oranı (% , 1997-2016).	167
Tablo 3.26. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.	170
Tablo 3.27. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.	171
Tablo 3.28. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.	172
Tablo 3.29. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.	174
Tablo 3.30. Türkiye Ekonomisine Ait Seçilmiş Ekonomik Göstergeler (2000-2016).	176
Tablo 3.31. Türkiye İçin Mali Alanın Hesaplanması (2000-2016).....	177

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1: Borç Limitinin Tanımlanması Grafiği	15
Şekil 1.2: Mevcut Borç Dinamikleri Grafiği.....	16
Şekil 1.3: Mali Alanın Daralması	17
Şekil 1.4: Mali Alan Elması	19
Şekil 1.5: Laffer Eğrisi.....	33



GİRİŞ

Günümüzde ülkelerin karşılaştığı problemlerin başında kaynak dağılımının etkin bir şekilde sağlanması gelmektedir. Bu noktada kamunun mevcut kaynaklarıyla, kamusal ihtiyaçları tam olarak karşılayamadığı durumlarda, ilave kaynak arayışı söz konusu olabilmektedir. Bu bağlamda, ülkeler tarafından mevcut bütçe sınırları çerçevesinde, kamusal ihtiyaçların finansmanı için veya önceden belirlenmiş alanlara aktarılabilmesi adına yeni finansman olanakları yaratılmaya çalışılmaktadır. Özellikle sağlık, altyapı ve eğitim alanında kullanılmak üzere kaynak sıkıntısı çeken gelişmekte olan ülkeler için bu konu büyük önem arz etmektedir. Ülkelerin bu soruna çözüm üretebilmesi için, mali alan kavramı gündeme gelmiş; bilim insanları ve politika yapıcılar tarafından tartışılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla mali alan kavramıyla, mevcut kaynakların etkin bir şekilde kullanılması gündeme geldiği gibi ilave kaynak oluşturulması da bu kavram içinde ele alınmaktadır. Bu aşamada mali alan; mali sürdürülebilirliği olumsuz etkilemeksizin kamu bütçesine yönelik kaynak sağlanması şeklinde ifade edildiği için, mali sürdürülebilirlik ile mali alan arasındaki teorik ilişki tezin temel hareket noktasını teşkil etmektedir. Mali sürdürülebilirlik kavramı ise kamunun mevcut kaynaklarıyla, borçlarını ödeyebildiği durumu karşılamaktadır. Bu kapsamda, tezin konusu mali alan ile mali sürdürülebilirlik arasındaki teorik ilişkiden yola çıkarak, gelişmekte olan ülkelere yönelik 1997-2016 dönemini kapsayan bir değerlendirmenin ortaya konulması olarak ifade edilebilmektedir.

Bu kapsamda tez çalışması ile mali alan ve mali sürdürülebilirlik kavramları teorik olarak incelenerek, mali sürdürülebilirliğini sağlayabilen gelişmekte olan ülkelerin mevcut mali alanlarının birlikte yorumlanması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda araştırmada temel olarak “Mali alan ve mali sürdürülebilirlik kavramları arasında teorik ilişki bulunmakta mıdır? Mali sürdürülebilirlik konusunda sıkıntı yaşamayan ülkeler, ilave mali alan oluşturabilme konusunda avantaj sahibi midir?” sorularına cevap aranmaktadır. Bu sorulara verilen cevaplar ışığında, politika yapıcılara ve konuyla

ilgilenen akademisyenlere yönelik bilgi akışının sağlanması ve politika önerisi sunulması amaçlanmaktadır. Maliye ve ekonomi literatüründe mali alan ve mali sürdürülebilirlik kavramlarıyla ilgili yapılmış birçok çalışma bulunmaktadır. Ancak iki kavramın birlikte detaylı bir şekilde değerlendirildiği çalışma sayısı yok denecek kadar azdır. Bu tez çalışmasının Türkiye'deki literatürde boşluğu gidermeye yönelik aday olması beklenmektedir. Tez çalışmasında ülkelere ilişkin ekonomik göstergeler gelir gruplarına göre sınıflandırılarak incelenmekte ve bu yönüyle çalışma, literatürde bulunan çalışmalardan farklılık arz etmektedir. Bununla birlikte Aizenman ve Jinjark (2010); Dolls vd.(2012); Calderón vd. (2018) tarafından yapılan çalışmalarda kullanılan mali alan hesaplama yönteminden faydalanılarak 72 ülke için mali alan hesaplanmaktadır. Söz konusu çalışma üç bölümden oluşmaktadır.

Bu doğrultuda çalışmanın birinci bölümünde mali alan kavramı ve teorik çerçevesi ele alınmaktadır. Bu kapsamda mali alanın borç ve bütçe dengesi ile ilişkisi, mali alan göstergeleri ve mali alan elması anlatılmaktadır. Birinci bölümün devamında ise mali alan oluşturma yöntemleri alt başlıklarla açıklanmakta ve son olarak iktisat politikası hedeflerine yönelik mali alan uygulamalarının neler olduğuna değinilmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde mali sürdürülebilirlik incelenmektedir. İkinci bölümün ilk kısmında mali sürdürülebilirlik kavramı ve kapsamı üzerinde durulmaktadır. İkinci bölümün devamında ise mali sürdürülebilirliğe ilişkin temel yaklaşımlar sırasıyla; muhasebe yaklaşımı, bugünkü değer kısıtı yaklaşımı, beşeri kalkınma yaklaşımı ve ani duruş yaklaşımı olarak ele alınmaktadır. Son olarak ekonomi literatüründe mali sürdürülebilirlik ile ilgili ampirik çalışmalar incelenmektedir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde mali alan ve mali sürdürülebilirlik ilişkisi değerlendirilmektedir. Bu kapsamda öncelikle, gelişmekte olan ülkelere yönelik mali alan ve mali sürdürülebilirlik için reform önerileri yer almaktadır. Bu kapsamda eğitim ve sağlık sektörü, altyapı yatırımları ve diğer alanlara yönelik reformlara değinilmektedir. Üçüncü bölümün diğer kısmında mali sürdürülebilirlik göstergelerinin mali alan üzerine etkisi incelenmektedir. Buiters, Blanchard ve Edwards göstergeleri teorik düzeyde incelenerek mali alan ile bağlantısı ifade edilmektedir. Son olarak gelişmekte olan ülkeler için mali alan ve mali sürdürülebilirlik ekonomik göstergeler incelenerek değerlendirilmektedir. Bu kapsamda GSYH'deki değişim, kamu

gelirlerindeki artışlar, kamu harcamalarındaki değişim, kamu borçları ve birincil denge mali alan ve mali sürdürülebilirlik açısından yorumlanmaktadır. Bununla birlikte gelişmekte olan ülkeler için mali alan hesaplanmakta ve Türkiye ekonomisi için mali göstergelere ve mali alan hesaplanmasına ayrı bir başlıkta yer verilmektedir.



1. BÖLÜM

MALİ ALAN KAVRAMI VE TEORİK ÇERÇEVESİ

Mali alan son yıllarda ekonomi literatürüne girmiş bir kavramdır. Özellikle gelişmekte olan ekonomilerde 2008 küresel kriz sonrasındaki dönemde ekonomik büyüme hızında görülen yavaşlama ve bu ülkelerin büyük ticaret ortaklarındaki düşüş risklerin devam ettiğini göstermektedir. Ayrıca, bazı gelişmiş ekonomilerde para politikasının normalleşme süreci içerisinde olması; finansman maliyetlerinin mevcut düşük seviyelerden daha yüksek seviyelere çıkması beklentisine neden olmaktadır. Aynı zamanda küresel finansal koşulların sıkışması ve finansal piyasalardaki oynaklığın artması, sermaye girişlerinin yavaşlamasına veya tersine dönmesine neden olabilmektedir. Sermaye akımları için oluşan risk, gelişmekte olan ekonomilerde para politikasını kısıtlayabileceğinden, maliye politikasının karşıt bir araç olarak tercih edilmesi önem kazanmaktadır. Dolayısıyla daha geniş mali alan, gelişmekte olan ekonomilerde daha etkin bir mali politika ile ilişkilendirilmektedir. Bu bağlamda mali çarpan, daha geniş mali alana sahip ülkelerde daha yüksek olma eğilimine sahip olabilmektedir (WB, 2015: 121). Buradan hareketle gelişmekte olan ekonomilerde kriz durumunda mali politikaların etkinliği açısından mevcut mali alanın etkisi dikkat çeken bir konu haline gelmektedir.

Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde “mali alan” kavramı tanımlanarak; kapsamı ve mali alan oluşturma yöntemleri detaylı bir şekilde ifade edildikten sonra iktisat politikası hedeflerine yönelik mali alan uygulamalarının neler olduğu ortaya konulmaktadır.

1.1. Mali Alan Kavramı ve Kapsamı

Mali alan kavramı, ülke ekonomilerinde belli bir amaç için finansman kaynağı oluşturma anlamı taşımakla birlikte; ekonomi literatüründe son yıllarda sıklıkla

kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle Birleşmiş Milletler (BM) tarafından kabul edilen, Milenyum Kalkınma Hedefleri (Millenium Development Goals, MDG)'ne ulaşmak için kullanılacak bir araç olarak önerilmiştir. Bu doğrultuda, çalışmanın bu bölümünde öncelikle “mali alan” kavramı tanımlanmakta ve sonrasında mali alan kapsamı ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmektedir.

Mali alan kavramı, esas olarak 1990'lı yılların sonlarında ülkeler ve uluslararası finansal kuruluşlar arasında, kamu harcamalarını arttırma kapasitesi hakkında yaşanan geniş çaplı tartışmaların bir parçası olarak ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda kamu harcamalarındaki artışı, devletin ödeme gücünü tehdit etmeden mali açıdan sürdürülebilir bir şekilde gerçekleştirmek temel amaç olarak görülmektedir (Barroy; Kutzin; Tandon vd. 2018, p. 4). Mali alan, hem maliye politikasının kullanılabilirliği hem de etkinliği açısından önem taşımaktadır. Dolayısıyla daha geniş mali alana sahip olmak, maliye politikasının etkinliğini de arttırmaktadır (WB, 2015: 121). Ayrıca mali alanın varlığı, gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilerdeki büyümeyi hızlandırmak için sosyal politika uygulamaları konusundaki tartışmaların merkezinde yer işgal etmektedir (Kose; Kurlat; Ohnsorge et al. 2017, p. 2).

Literatürde “fiscal space” olarak yer alan mali alan kavramının içerisindeki “space” kelimesi boşluk anlamına gelmektedir. Bu bağlamda devletin ekonomik yapısı içerisinde bir “boşluk” yaratarak, herhangi bir harcama veya yatırım için finansman imkanı oluşturması bizleri mali alan kavramına yöneltmektedir. Bu sayede mali alan, kalkınma için finansman ihtiyacını sağlayarak dışa bağımlılığı azaltabilmekte ve ülkelerin kendi ulusal önceliklerine göre gelir ve harcama politikalarını oluşturmalarına yol açabilmektedir (Şahin, 2014: 175). Mali alan kavramının kamu harcamalarının dönemselliğini azaltmaya yardımcı olması sebebi ile devletler açısından geniş bir manevra alanına sahip olunması oldukça önemlidir (Calderón; Chuhan-Pole; Some, 2018, p. 2).

Ülkelerin mevcut yapısal sorunları ve ekonomik krizlerin yol açtığı aksaklıklar, mali alan üzerinde daralma oluşturmakta veya sınırlı mali alanı daha da daraltabilmektedir. Bu sebeple devletlerin maliye ve iktisat politikaları uygularken, etkinlikleri ortadan kalkabilmektedir. Bu doğrultuda maliye politikası özelinde, mali alanın çeşitli yönleri inceleme konusu olarak karşımıza çıkabilmektedir (Çaşkurlu, 2011, 28).

Mali alan; devletin mali durumunun sürdürülebilirliğini ya da ekonomik istikrarını tehlikeye atmaksızın belirli bir amaca yönelik bütçe kaynaklarının, özellikle büyümeyi arttıran yatırımlara yönelik kullanılmasını ifade etmektedir (Ley, 2009, p. 1). Burada dikkat çeken husus; mali alan ile devlet bütçesinde belli bir amaç için kaynak oluşturulmasının amaçlanmasıdır.

Aizenman ve Jinjara (2010) mali alanı; bir ülkenin mevcut borcunun kaç yıllık vergi geliri ile karşılanabileceğini temel olarak tanımlamaktadır. Bu doğrultuda mali alanın; kamu borçlarının, bir ülkenin fiili vergi tabanına bölünmesiyle elde edileceği ifade edilmektedir (Aizenman and Jinjara, 2010, p. 1).

Park (2012) kamu gelirlerine ilişkin bir Laffer eğrisi elde etmek için standart neoklasik model oluşturmakta ve mali alanı, mevcut vergi gelirleri ile Laffer eğrisinin zirve noktası (yani, mümkün olan en yüksek vergi oranının sağladığı vergi hasılatı) arasındaki mesafe olarak tanımlamaktadır (Park, 2012, p. 10).

En geniş anlamıyla, “mali alan”; bir devletin mali sürdürülebilirliğine herhangi bir zarar vermeden, ulaşılması hedeflenen bir amaç için kaynak sağlamasına olanak tanıyan bütçe imkanları (budgetary room) olarak tanımlanabilmektedir (Heller, 2005, p. 3). Söz konusu bu tanım, mali alan ile ilgili çalışmaların genelinde kullanılmakta olduğu için, genel kabul görmüş tanımların başında gelmektedir.

Schick (2009) ise mali alanı; devletlerin mali sürdürülebilirliğini uzun dönemde etkilemeksizin borçlanılan fonlarla finanse edebilecekleri fiziksel ve beşeri sermayeye yönelik, büyümeyi arttıran yatırım olarak; yani maliye politikası amaçları için tahsis edilen finansal kaynaklar olarak tanımlamaktadır (Schick, 2009, p. 2). Mevcut bu tanım da Heller (2005)’in tanımı ile benzerlik arz etmektedir.

Farklı bir tanıma göre ise mali alan; devlet borçlarında vergilerle finanse edilebilecek maksimum artış anlamına gelmektedir. Diğer taraftan tahvil ihracı, mali alanın boyutunu aştığı takdirde devlet borcunu ödeyemez hale gelebilmektedir. Dolayısıyla mali alan, mali krizler gibi riskleri değerlendirmeye yarayan teorik bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Lee and Hur, 2017, p. 2).

Ayrıca mali alan kavramı, kamu gelirlerinin artırılmasının maliyeti karşısında kamu harcamalarının ne şekilde önceliklendirileceği ya da değerlendirileceğini ifade eden bütçe finansmanına ilişkin sorunun modern ifadesi olarak da tanımlanabilmektedir (Ertürk Atabey, 2013, 179). Mali alanın olmadığı veya kısıtlı olduğu durumda, ülkeler kalkınmalarını daha yüksek seviye ve oranda borçlanarak finanse edebilecek, vergi oranları artabilecek veya kamu harcamaları azalabilecektir. Bu kapsamda, mali alanın gerekliliğini açıklayan temel düşünce; mali alanın, devletlerin yerine getirmek zorunda olduğu (altyapı harcamaları, eğitim ve sağlık harcamaları gibi) harcamaların finansmanını sağlayabilecek olmasıdır (Karaca, 2012, 419).

Mali alan kavramının literatürde farklı anlamlar taşıdığı görülmektedir. Örneğin; borçlanma maliyetinde keskin bir artış veya özel sektör yatırımlarında dışlama etkisi olmadan finansman sağlanmasını ifade etmektedir. Çıkış noktasını, devletlerin borç stokunu istikrarlı bir seviyede tutmak için faiz dışı fazla oluşturma çabaları oluşturmaktadır. Savaşlar ve finansal krizlerden kaynaklı, faiz dışı fazla kuralından sapmalar görülebilse de uzun vadede borç oranı dengelenebilmektedir. Ancak yüksek borç seviyelerinde, gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH)'yı aşan bir faiz dışı fazlanın gerekmesi sebebiyle, faiz dışı denge faiz ödemelerini karşılayacak kadar artamayacaktır. Bu bağlamda borçlanma arttıkça, faiz dışı denge yüksek faiz ödemelerine ayak uyduramamakta ve sürdürülemez bir borç seviyesi söz konusu olabilmektedir. Bu aşamada devlet ya olağanüstü bir mali uyumlaştırmayı ya da borcunu ödememeyi tercih edebilmektedir. Böylelikle mevcut borç oranı ile mevcut mali alan arasındaki fark ise borç limiti olarak belirtilebilmektedir (Ostry; Ghosh; Kim et al. 2010, p. 6).

Mali alan, aslında yeni bir kavram değildir; devletler, politika önceliklerini nasıl finanse edecekleri hususuyla her zaman karşı karşıya kalmışlardır. Son yıllarda ise, az gelişmiş ülkelerdeki yardımların ve kamu harcamalarının arttırılması konusunda yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır (UNICEF, 2009: 15). Mali alan kavramına ilişkin tartışma “yeni şişede eski şarap” kavramını hatırlatmaktadır. Politika yapımcılar, alternatif seçenekler arasından en iyisini seçebilmek ve maliye politikası hedeflerine ulaşabilmek için mali kaynakların hareketliliğini sağlayabilmek gibi zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır (Heller, 2008, p. 11). Dolayısıyla “yeni şişede eski şarap” benzetmesiyle, kavramın aslında ekonomi yazarlarının ve politika yapımcıların yıllardır izledikleri ve tanımladıkları bir konu olduğu, sadece yeni bir kelime grubu özelinde birleştirildiği

dikkat çekmektedir. Ancak ilgi ve önceliği, özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler temelinde özel bir amaç için (eğitim, sağlık, sosyal koruma gibi) finansman kaynağı oluşturulması konusuna çekmesi sebebiyle literatürde kendisine ayrı bir yer bulmuştur. Bu durumda kamu kaynaklarının daha verimli kullanılabilmesi için ve özellikli bir alana finanse edilebilmesi için mali alan kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

Bu kavram, bir önceki bütçede tahsis edilen ve sonraki dönemde de devam eden miktarı kapsamaz; aynı zamanda, tahsis yoluyla elde edilen fonlar, ekonomik büyüme sonucunda elde edilen kaynaklar, cari kamu gelirlerinin üzerinde borçlanılan fonlar ve vergilerdeki artışlardan kaynaklanan ek gelir de söz konusu kapsama dahil edilebilmektedir. Bir süreç olarak mali alan; bütçeleme kadar eskidir veya başka bir ifadeyle bütçe kararlarının yeni bir yolu olarak da görülebilmektedir. Eski bir kavram olarak nitelendirilebilmesinin nedeni de, bütün ülkelerdeki bütçe yetkilileri tarafından, yeni harcamalar için mevcut olan "oda" ya da öngörülen gelir ve harcamalar arasındaki "boşluk" rutin olarak tahmin edilmektedir (Schick, 2009, p. 2).

Mali alan devletlere; kamu harcamalarında öncelik sırası oluşturulması, kamu harcamalarında verimliliğin ve etkinliğin sağlanması, borçlanma, dış yardımlar ve verginin tabana yayılması ile ilave kaynak oluşturulması gibi seçenekler sunmaktadır. Böylelikle, beklenmedik ekonomik ve mali krizlere karşı devletler hareket serbestisi kazanmış olmaktadır. Özellikle, bütçe esnekliğinin düşük ve kamu harcamalarının zorunlu harcamalardan oluştuğu ülkelerde, mali alan, krizlere karşı kullanılacak önemli bir politika önerisi olmaktadır. Makroekonomik istikrarı ve mali sürdürülebilirliği tehlikeye atmadan, kalkınma için gerekli olan yatırımların finansmanı için ihtiyaç duyulan mali imkanlar, mali alan oluşturmak suretiyle sağlanabilmektedir (Ulusoy; Akdemir; Karakurt, 2014, 218).

Mali alan tartışması için teşvik, sağlık, eğitim veya altyapı harcamalarının algılanan değeri açısından ortaya çıkmış olsa da, kapsamlı ve ileriye dönük mali ve bütçesel bir bağlamda daha yüksek harcama kapsamını değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu aşamada IMF (International Monetary Fund; Uluslararası Para Fonu) destekli programlarda, özellikle değerli görülen yatırımlar ve sosyal programlar için "mali alan" oluşturulup oluşturulmayacağı sorusu ön plana çıkmaktadır. (Heller, 2005, p. 2-4). Mali

alanın belli bir amaç için oluşturulup, o doğrultuda kullanılacak finansman kaynağı yaratabilme kabiliyeti olarak ifade edilmesi bu aşamada yerinde olacaktır.

Mali alan kavramına ilişkin tanımlarda dikkati çeken noktalar: mali sürdürülebilirlik, amaçlar ve karşılaşılabilecek riskler ile bir kaynak havuzudur (Ünsal ve Durucan, 2014: 277). Çünkü mali alan tanımı açıkça mali sürdürülebilirlik kavramı ile ilişkilidir. Aynı zamanda devletin gelecekte harcama programlarını finanse edebilmesi; borç yükümlülüğüne, borç servisine ve ödeme gücü gibi faktörlere bağlı olmaktadır (Heller, 2005, p. 3).

Mali alanın nitelikleri aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (UNICEF, 2009: 17-19) :

- Mali alan, geleceğe yönelik dinamik bir kavramdır ve gelecekteki bütçeler için öncelik sıralaması yaparak mevcut kaynakların dağıtılmasını öngörmektedir.
- Mali alan, sosyal harcamalar, ekonomik büyümeye endeksli harcamalar ya da vergi indirimleri gibi ulusal politika önceliklerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak kullanılmaktadır.
- Kamu harcamasının niteliğine bağlı olarak, orta ve uzun vadede mali sürdürülebilirlik üzerindeki etkileri aracılığıyla mevcut mali alan etkilenebilmektedir. Örneğin; altyapı yatırımlarına yönelik harcamalar ekonomik büyümeyi artırabilir, gelecekte gelir artışı sağlayabilir ve yatırımın finansmanını sağlayarak mali sürdürülebilirliğe katkı sunabilmektedir. Bunun yanında sosyal koruma ödemeleri, çeşitli kanallar aracılığıyla ekonomik büyümeye katkı sağlayabilmektedir.
- Devlet tarafından, mali alan oluşturulabilecek alanların belirlenmesi ve oluşturulacak mali alanın harcama önceliklerine göre dağıtılması, bütçesel kurumlarının kalitesine, yıllık bütçelerin kredibilitesine ve orta-uzun vadeli perspektifteki bütçeleme sürecine bağlı olmaktadır.
- Farklı harcama türleri (kamu harcamalarının bileşimindeki değişimler), mali sürdürülebilirlik üzerindeki etkileri yoluyla orta ve uzun vadede mevcut mali alan üzerinde farklı etkilere sahip olabilmektedir.

Bir ülkenin mali alan oluşturma isteği, ekonomik büyümeyi sağlamak için kamu harcaması yapabilmesine ve politik nedenlerle bu harcamaları finanse edecek vergi geliri artışına gidilememesine dayanmaktadır (UNICEF, 2009: 15). Bu bağlamda

lkeler, kamu ekonomisinin sürdürülebilirliğini bozmadan, iktisat ve maliye politikası amaçlarını gerçekleştirmek için devlet bütçesinde bir alan oluşturmayı hedeflemektedir.

Günümüzde küresel ekonominin karşısındaki en önemli konulardan birisi, ülkenin sahip olduğu mali manevra alanı (mali alan) ve bununla birlikte mali sürdürülebilirliği sağlamak ve sürdürmek için maliye politikalarında gerekli düzenlemelerin yapılması ile ilgilidir (Ostry; Ghosh; Kim et al. 2010, p. 4). Bu noktadan hareketle, mali alana ilişkin hükümler; bir devletin başlangıçtaki mali pozisyonu, gelir ve harcama yapısı, borç yükümlülüğü, ekonomisinin temel yapısı, dış kaynak girişleri ve ekonomik büyüme potansiyelinin detaylı değerlendirilmesini gerektiren doğal olarak ülkeye özgü gösterge ve yapıları içermektedir (Heller, 2005, p. 14). Birçok çalışmada da vurgulandığı gibi, aslında mali alan her ülke için ayrı değerlendirilmesi gereken, her ülkenin mevcut makroekonomik, siyasi ve kültürel koşullarına bağlı olarak şekillenebilecek bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu doğrultuda mali alan; kaynak hareketliliğini güçlendirmek, devlete sağlanacak finansman ve belirli bir kalkınma seti için somut politika eylemlerinin etkili olabilmesi açısından gerekli yönetişim, kurumsal ve ekonomik çevrenin güvence altına alınması için gerekli reformlar olarak da ifade edilebilmektedir (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 29).

Ülkelerin kamu borç oranında son zamanlarda yaşanan artışlar bir taraftan endişeye sebep olurken; diğer taraftan da yeterli mali alan nedeniyle genişletici maliye politikası uygulamalarının yürürlüğe konulabileceği yönünde bir görüş hkim olmaktadır (Lee and Hur, 2017, p. 1). Çoğu sanayileşmiş ve bazı orta gelirli ülkeler, mevcut sürdürülemez mali pozisyonlarını düzeltebilmek ve mali rejimlerini daha yüksek ekonomik büyümeyi teşvik etmek ve yeni zorluklarla mücadele edebilmek üzere uyarlamak için mali alan arayışı içine girmektedirler (Heller, 2008, p. 12). Borç yükü fazla olduğu zaman, sürdürülebilirliği sağlamak için faiz dışı dengenin oluşturulması gç olabilmektedir. Maliye politikası ile borçlanma arasında doğrusal olmayan ilişki, kamu borç limitinin ve dolayısıyla mali alanın doğal bir tanımını oluşturmaktadır (Ostry; Ghosh; Kim et al. 2010, 4). Bu durum aslında mali alan kavramının ortaya çıkış amacına işaret etmektedir. Bu bağlamda mevcut koşullarla borç sürdürülebilirliğini sağlayamayan veya kamu harcamalarını finanse etmekte zorlanan ülkeler, iktisat ve

maliye politikası amaçlarını gerçekleştirmek için ekonomisine yeni bir hareket alanı kazandırmayı amaçlamaktadır.

Örneğin; mali alanın varlığı Afrika'daki ülkelerde finansal krizin yükselişiyle birlikte, konjonktür karşıtı politikaların yürütülmesinde kilit rol oynayabilmektedir. Düşük kamu borç yükleri, yeterli politika seçenekleri ve küresel sermaye piyasalarına erişim, küresel mali krizin başlangıcında Sahra-altı Afrika ülkelerinde mali çerçeveyi oluşturmaktadır. Örneğin; bölgedeki kaynak bolluğu olan ülkeler yüksek kamu tasarrufları sağlamakta, özellikle borç yükü fazla olan düşük gelirli ülkelerin kamu borç yükleri azalmakta ve küresel yatırımcılar sayesinde bölgedeki ülkeler küresel sermaye piyasalarına erişebilmektedir (Calderón; Chuhan-Pole and Some, 2018, p. 2).

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, mali alan oluşumunu sağlayacak politikalar uygulayarak potansiyel büyümelerinin önündeki en büyük engel olan kaynak yetersizliğini aşmaya çalışmakta ve uzun dönemde fiziki ve beşeri sermaye üzerinde pozitif etki oluşturabilecek altyapı projelerinin finansmanını sağlayabilmek için mali alan oluşturma girişimlerinde bulunmaktadır (Karaca, 2012, 417).

Mali alan, kamu otoriteleri tarafından ilave harcamalar için kamu bütçesinde oluşturulabilecek kaynağı temel aldığı için ilgi odağı olmaktadır. Bu yüzden maliyet tahminleri kontrol edildiğinde mali alanın oluşturulması amaçlanmaktadır. Nitekim mali alan kavramı, ülkelerin gelişmişlik seviyelerine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Gelişmekte olan ülkeler açısından mali alan; üretilen yatırımları borçlanma ile finanse etme kapasitesidir; gelişmiş ülkeler açısından ise, orta vadeli programları genişletme ve yeniden değerlendirmek için gerekli olan artış olarak karşımıza çıkmaktadır (Schick, 2009, p. 3). Gelişmekte olan ülkelerin oluşturulan mali alanı, daha ziyade altyapı yatırımları, eğitim ve sağlık gibi beşeri sermaye yatırımları temelinde kullandıkları; gelişmiş ülkelerin ise mevcut mali alanın ekonomik istikrarın devam ettirilmesi için ve gerekli reform paketleri için kullanılabileceği çıkarımının yapılması bu noktada yerinde olacaktır.

Mali alan, pazara erişimi ve borç sürdürülebilirliğine zarar vermeden devletin harcama artışı veya vergi azaltma eğilimine işaret etmektedir (Baum; Hodge; Mineshime et al. 2017, p. 4). Mali alan bu özelliği ile kamu maliyesine esneklik kazandırmaktadır. Ekonominin genişleme dönemlerinde oluşturulacak ilave mali alan, daralma döneminde

ekonomi yönetimine kaynak oluşturacaktır. Bu sayede daralma dönemlerinde kullanılan mali alan, konjonktür dalgalanmalarının olumsuz etkilerini gidermek açısından bir araç olarak kullanılabilir (Çelen ve Yavuz, 2014: 32).

Bir devletin, verimli harcamalar için ilave kaynak yaratma kapsamının olup olmadığının belirlenmesi, IMF' nin uzun yıllar gündemine almış olduğu bir konudur. Bu bağlamda IMF' nin maliye politikası çalışmalarının; vergi reformu ve harcama rasyonalizasyonu yoluyla artan kamu tasarrufunun kapsamının belirlenmesi ve makroekonomik istikrarın ve borç sürdürülebilirliğinin korunmasıyla tutarlı olarak borçlanma ve bağışlardan harekete geçirilebilecek ilave kaynaklar oluşturabilmesi olarak iki temel amacı bulunmaktadır. Böylelikle, bu iki alanda yer alan politikalar potansiyel olarak mevcut mali alanın gerçek ölçüsünü belirleyebilecektir (Heller, 2005, p. 6).

Mali alanın mevcut olmaması, mali krizin yakında veya muhtemel olduğu anlamına gelmemekle birlikte, çeşitli ayarlamalara olan ihtiyacı vurgulamaktadır. Bu yüzden bazı ülkelerin geçmiş dönemlerde düzenlemeler yapmaya yönelik sergiledikleri siyasi istekleri önemli olmaktadır. Aynı şekilde, daha fazla mali alana sahip olan diğer ülkeler, gelecekte karşılaşılabilecek demografik baskılar ve şarta bağlı yükümlülüklerin gerçekleşme olasılığından dolayı orta vadeli bir düzenleme yapmaya ihtiyaç duyabileceklerdir (Ostry; Ghosh; Kim et al. 2010, p. 3). Buradan hareketle, mali alanın varlığı veya oluşturulması, ülkelerin geleceğe yönelik somut adım atmalarını sağlayacak bir aşama olarak görülmektedir.

Ayrıca mali alan, ileriye dönük, dinamik bir kavramdır ki izleyen bütçelerde kaynak tahsisinde önceliklere göre mevcut kaynaklardaki artışı yansıtacaktır (UNICEF, 2009: 17). Bu bağlamda mali alan ekonomik kriz, doğal afet ve savaş gibi olağanüstü durumlara karşı devlet bütçesine esneklik kazandırdığı için, belirtilen dönemler öncesinde mali alan oluşumunu destekleyici uygulamalar kamu ekonomik yapısını güçlendirici etki oluşturmaktadır (Çelen ve Yavuz, 2014: 27).

Devletin mevcut mali alanı tanımlama ve onu öncelikli harcamalara tahsis etme yeteneği; bütçesel kurumların kalitesine, yıllık bütçenin güvenilirliğine (bütçenin, ödenekten büyük ölçüde sapmamasına) ve bütçeleme sürecinde orta vadeli bir perspektifin varlığına bağlı olmaktadır (UNICEF, 2009: 19). Mali alanın ölçülmesi ise; sürdürülebilirlik, şartlı borçlara ilişkin riskler, vade ve kur riskleri, yabancı para

cinsinden olan borçların payı ve yurt dışı yerleşiklerin elinde bulunması, borç ödeme ve borçlanma maliyetleri gibi bir dizi boyuttan oluşmaktadır (Calderón; Chuhan-Pole; Some, 2018, p. 4). Bu kapsamda Kose, Kurlat, Ohnsorge ve Sugawara (2017) tarafından yapılan çalışmada mali alan göstergeleri aşağıdaki şekilde sıralanabilmektedir:

- *Mali Sürdürülebilirlik Göstergeleri:* Bu değişkenler, devletin yükümlülüklerini yerine getirebilmek için uzun vadeli kapasitesine ulaşmasına yardımcı olmaktadır. Mali sürdürülebilirlik, kamu brüt borcunun (GSYH'nin yüzdesi olarak), dönemsel olarak ayarlanmış faiz dışı ve genel mali dengesinin (GSYH'nin yüzdesi olarak) incelenmesiyle ölçülmektedir. Vergi idaresinin yeterince etkin olmadığı ülkelerde, kamunun borç geri ödeme/borç servisi kapasitesi, genel ekonomik faaliyet seviyesinden ziyade, vergi tabanının büyüklüğü tarafından daha net bir şekilde açıklanmaktadır. Bu gruptaki son iki gösterge ise, borçlanma ve mali denge olarak karşımıza çıkmaktadır.

- *Bilanço Açığı:* Kamu sektörünün bilançosunun bileşimi; para birimi, faiz oranı ve röfinansman gibi farklı risk türleri hakkında bilgi sağlamaktadır. Kamu sektörü bilanço açığı; devlet borçlarının döviz cinsinden payı, yurt dışı yerleşiklerin elinde tuttuğu borçlanma senetlerinin yüzdesi, imtiyazlı dış borç stokunun devletin brüt borcunun yüzde cinsinden değeri, dış borçların ortalama vadesi ve kısa vadeli devlet borçlarının GSYH' ya oranı tarafından elde edilmektedir.

- *Dış Borçlar ve Özel Sektör Borçları:* Bu grup ülkenin toplam dış borcunun büyüklüğünü ve bileşimini, ayrıca uluslararası rezervler ve özel sektör yükümlülükleri ile olan ilişkisini ele alan bir dizi göstergelyi içermektedir. Bu kategorideki göstergeler arasında; toplam dış borç stoku (GSYH'nin yüzdesi olarak ve uluslararası rezervlere ilişkin olarak), dış borcun toplam dış borç içindeki payı, özel sektör dış borç stoku (GSYH'nin yüzdesi olarak) ve kısa vadeli dış borç stoku yer almaktadır.

- *Pazar Algısı:* Bu kategori, devletlerin borçlanmaya veya borç ihraç etme kabiliyetine ilişkin piyasa algısı ve küresel sermaye piyasalarındaki ülkelerin karşılaştığı borçlanma maliyetleri hakkındaki göstergeleri içermektedir. Büyük uluslararası derecelendirme kuruluşları tarafından beş yıllık kredi temerrüt takası ve yabancı para uzun vadeli borç derecelendirmelerini kapsamaktadır.

Sonuç olarak; devletin belirli bir amaç doğrultusunda hareket edebilmek için, makroekonomik bir perspektiften, ilave finansman kaynağı oluşturma çabası mali alan

olarak tanımlanabilmektedir. Her ülkenin gelişmişlik düzeyine ve ekonomik yapısına göre mali alan oluşturma nedenleri de farklılık gösterebilmektedir.

1.2. Mali Alanın Borç ve Bütçe Dengesi İle İlişkisi

Bir devletin mevcut borcu ile politika yapıcıların geçmişteki faaliyetleri tarafından belirlenen teorik borç limiti arasındaki fark mali alan olarak tanımlanabilmektedir. Bu bağlamda bir ülke mevcut borcuna ait faiz ödemeleriyle, faiz dışı dengesi arasındaki farka eşit miktarda borçlanması gerekmektedir. Faiz dışı denge ise; kamu gelirleri ile borç servis ödemeleri dışındaki harcamalar arasındaki fark olarak belirtilmektedir. Söz konusu bağlantı şu şekilde izah edilebilmektedir (Zandi; Cheng; Packard, 2011, p. 3):

$$\dot{D}_t = D_t r_t - PB_t \quad (1.1)$$

Eşitlik 1.1'de yer alan ifadeler sırasıyla:

\dot{D}_t = Bir ülkenin borç seviyesindeki değişimi,

t = Zamanı,

r_t = Nominal faiz oranını ve

PB_t = Birincil bütçe dengesini belirtmektedir. Bu denklem GSYH'ye oranla şu şekilde tekrar yazılabilmektedir:

$$\dot{d}_t = (r_t - g_t)d_t - pb_t \quad (1.2)$$

Eşitlik 1.2'de yer alan ifadeler ise sırasıyla:

\dot{d}_t = Borç/GSYH oranındaki değişimi,

pb_t = Birincil bütçe dengesi/GSYH oranını,

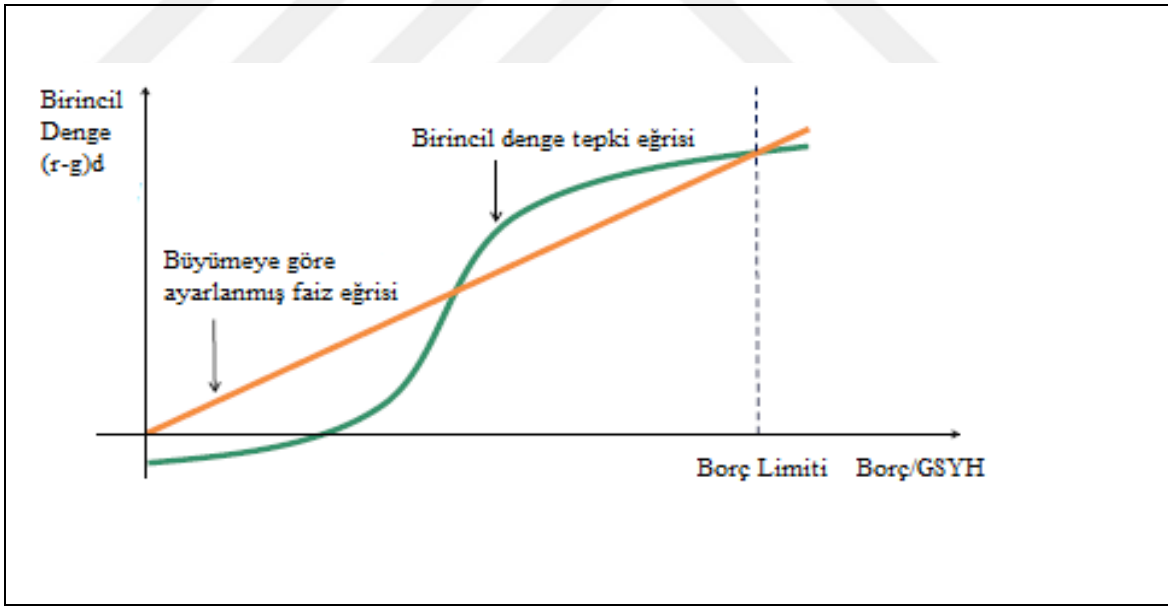
g_t = Ülkenin nominal GSYH büyümesini ve

$(r_t - g_t)d_t$ = Büyüme oranına göre düzeltilmiş faiz oranını belirtmektedir.

Borç/GSYH oranı düşük ve yönetilebilir olduğunda, bu oranı makul düzeyde tutabilmek için bütçe açığı karşısında devletler kemer sıkma politikası izlemektedirler. Savaşlar, doğal afetler ve hatta mali krizler borç yükünde büyük artışlara neden olsa dahi, mali disiplin sağlandığı takdirde mali durum stabilize edilebilmektedir (Zandi; Cheng; Packard, 2011, p. 3).

Şekil 1.1’de borç limitinin belirlenmesi gösterilmekte ve dikey ekseninde faiz oranı ve büyüme oranı arasındaki farkın borç oranı ile çarpımına eşit olan birincil bütçe dengesi yer almakta iken; yatay ekseninde borç/GSYH oranı yer almaktadır. Dalgalı çizgi birincil bütçe dengesinin artan kamu borcuna (GSYH'nin yüzdesi olarak) tepki vermesini ve orjinden başlayan doğrusal çizgi ise faiz oranı-ekonomik büyüme oranı farkının borç oranı ile çarpımını olan efektif faiz oranını temsil etmektedir.

Çok düşük borç seviyesinde, artan borca faiz dışı dengenin verdiği tepki oldukça azdır. Borç arttıkça, faiz dışı denge daha şiddetli tepki vermektedir, ancak vergi artışı veya faiz dışı harcamaları azaltmak giderek güçleştiğinden, uyum çabası azalmaktadır. Düşük borç seviyelerinde faiz oranı risksizdir ve büyümedeki artışın kamu borç seviyesinden veya faiz oranından bağımsız olduğu varsayıldığında, kesikli çizgi risksiz faiz oranı ile büyüme oranı arasındaki farkı gösteren pozitif eğimli bir doğru olarak gösterilebilmektedir (Ostry; Ghosh; Kim et al. 2010, p. 7).



Şekil 1 Borç Limitinin Tanımlanması Grafığı

Kaynak: Ostry; Ghosh; Kim et al. 2010, p. 8.

Borçlanma limiti, devletin birincil denge tepki eğrisi ile büyüme göre ayarlanmış faiz eğrisi arasındaki ilişkiye göre belirlenmektedir. Bu kapsamda birincil bütçe dengesi tepki fonksiyonu aşağıdaki denklemlerle gösterilmektedir:

$$pb_i = A_i + F(d_i, x_i) + \varepsilon_i \quad (1.3)$$

Eşitlik 1.3'te yer alan ifadeler sırasıyla:

pb_i = Birincil bütçe dengesi/GSYH oranını,

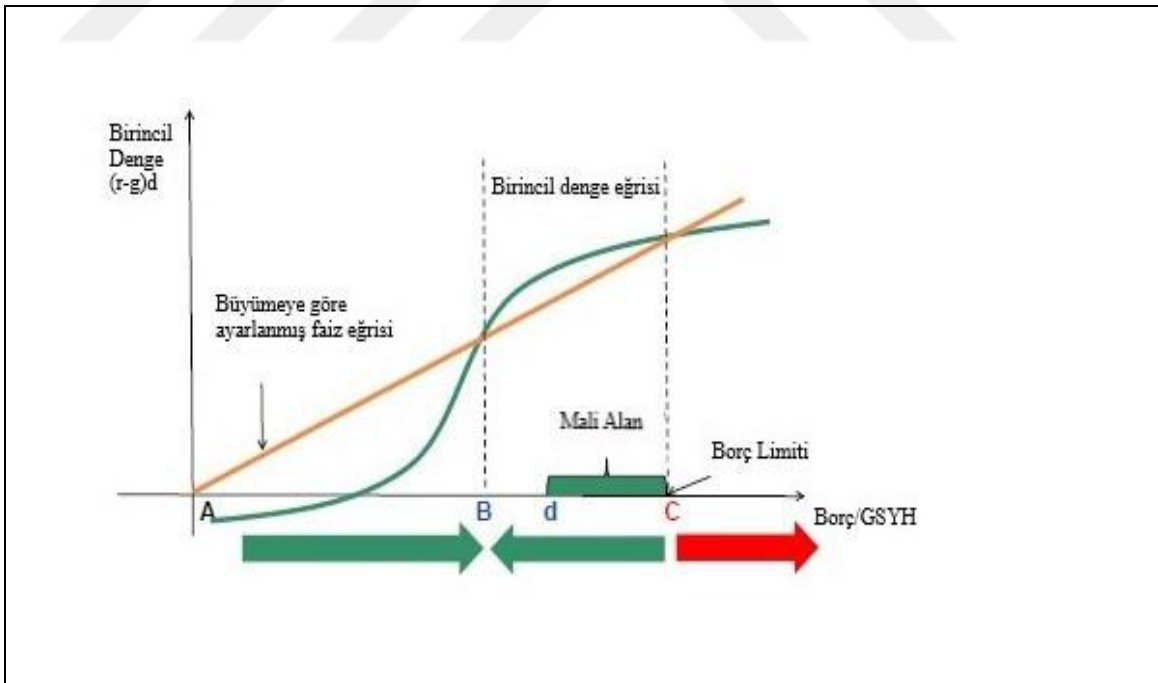
d_i = Kamu borç/GSYH oranını,

x_i = Temel ekonomik faktörlerden oluşan ve birincil dengeyi etkileyen vektörü ve

A_i = Ülkeye özgü rassal bir sabiti belirtmektedir. Eşitlik 1.3'te yer alan birincil bütçe dengesi tepki fonksiyonu lineer hale getirildiğinde ise aşağıdaki denklem:

$$pb_i = a_i + x_i\gamma + f(d_i) + \varepsilon_i \quad (1.4)$$

Eşitlik 1.4'teki ifadelerden γ ; birincil denge üzerinde ekonomik temellerin etkisini belirleyen doğrusal parametrelerin bir vektörünü, politika yapıcıların borç yükündeki değişikliklere ve tekrarlanan regresyon deneyimlerinde meydana gelen değişikliklere dayanarak, $f(d_i)$ kübik bir fonksiyon ile en iyi şekilde test edilmektedir. Birincil bütçe dengesi tepki eğrisi ve büyümeye göre ayarlanmış faiz eğrisi borç limitini belirlemektedir. Söz konusu durum Şekil 1.2'de gösterilmektedir.

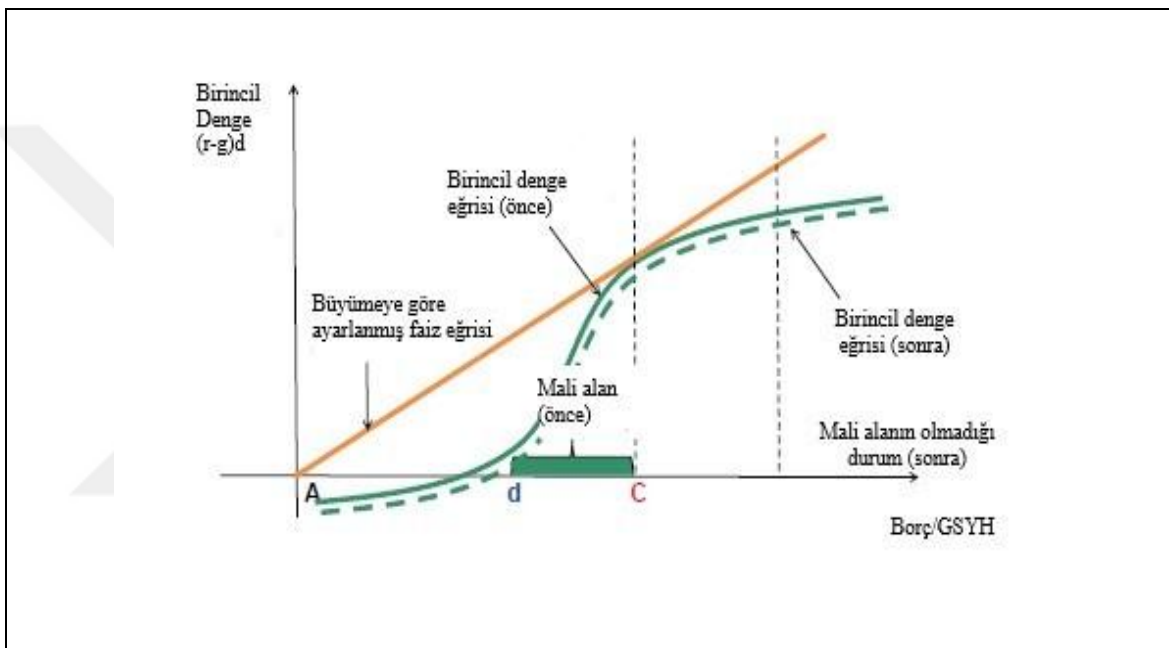


Şekil 1.2. Mevcut Borç Dinamikleri Grafiği

Kaynak: Zandi; Cheng; Packard, 2011, p. 4.

Bir ülkenin borç/GSYH oranı oldukça yüksek seviyelerde ise ve C noktasının sağ tarafında yer alıyorsa, birincil bütçe dengesi eğrisi (primary balance curve), kalıcı bir

şekilde büyümeye göre ayarlanmış faiz eğrisi (growth-adjusted interest curve) altında olmaktadır. Bu bağlamda mevcut durumun ülkeyi borç finansman döngüsüne itmesi şu şekilde açıklanabilmektedir: Toplam faiz ödemeleri için gereken miktar, birincil bütçe dengesinden fazla olduğu için yeni borçlanma ile finansman durumunda daha da artış gösterecektir. Bunun haricinde mali alanın temel özelliği, koşullara bağlı olarak aniden daralabilmesidir (Zandi; Cheng; Packard, 2011, p. 4). Bu durum ise Şekil 1.3 aracılığı ile gösterilmektedir.



Şekil 1.3. Mali Alanın Daralması

Kaynak: Zandi; Cheng; Packard, 2011, 4.

Şekil 1.3'e göre bir ülkenin ekonomik göstergeleri bozulmadan önce, birincil bütçe dengesi eğrisi düz çizgi ile gösterilmekte ve borç limiti C noktasında belirtilmektedir. Bu durumda d-C arası mali göstergeler bozulmadan önceki mali alanı göstermektedir. Ancak ekonomik göstergelerde bozulmalar söz konusu olduğunda, ülkenin mali alanı ortadan kalkacaktır. Çizikli eğri ile gösterilen yeni durumdaki birincil bütçe dengesi eğrisi, faiz ödemeleri eğrisinin altında kalmakta ve borç/GSYH oranı kontrolsüz bir şekilde yükselmektedir (Zandi; Cheng; Packard, 2011, p. 5). Buradan hareketle, bir ülkenin sahip olduğu mali alan; borç/GSYH oranı, birincil bütçe dengesi, ekonomik büyüme oranı gibi değişkenlerin dışında ekonomik koşullara bağlı olarak da değişim gösterebilmektedir.

Mevcut borcu nispeten yüksek olan bir ülke, finansal şok geçtikten sonra birincil dengeyi yüksek borca göre ayarlayarak ek mali alana sahip olabilmektedir. Böylelikle, ülkeler güvenilir ayarlama planları yoluyla mali alanlarını genişletebilmektedir (Ostry; Ghosh; Kim et al. 2010, p. 16). Öte yandan ülkenin temel makroekonomik göstergelerinin bozulduğu varsayıldığında, birincil bütçe dengesi eğrisi aşağı doğru kayarak faiz eğrisinin altında kalacak ve kamu borç stoku/GSYH oranı iki eğrinin kesiştiği denge noktasından uzaklaşacak ve sahip olunan mali alan kaybedilebilecektir (Çelen ve Yavuz, 2014: 31).

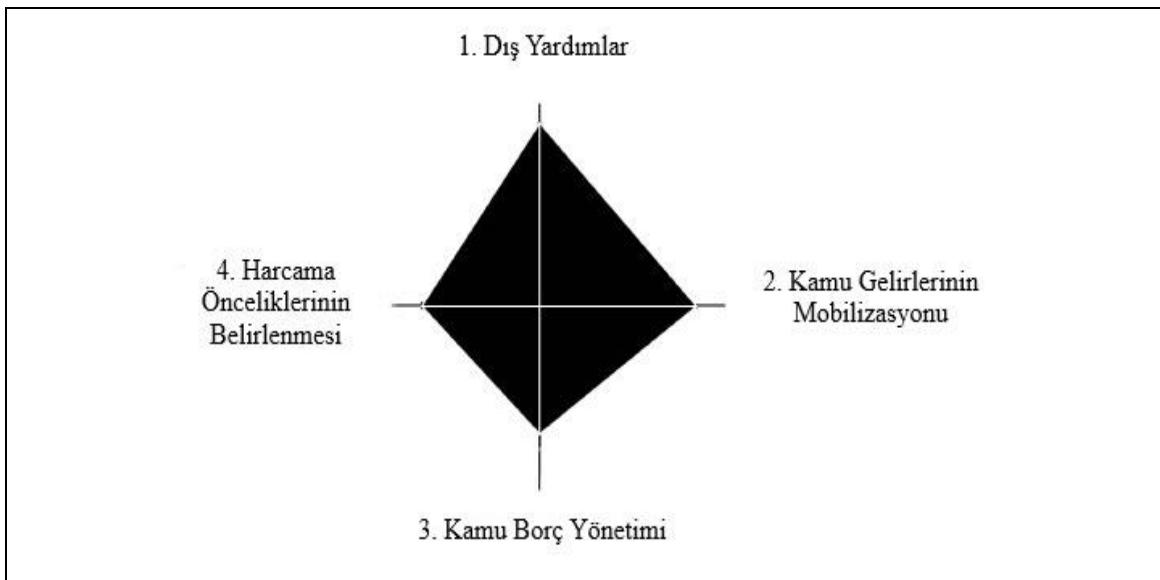
Nispeten yeni bir kavram olan mali alan; bir ülkenin maliye politikası manevrasını nicelleştirmeye çalışmaktadır (Nerlichy and Reuterz, 2015, p. 3). Mali alanın hesaplanmasına yönelik ilk girişim Bohn (1998 ve 2008)'a dayanmakta ve ABD borç/GSYH verisinin dinamikleri analiz edilmektedir. Bu yaklaşımda, mali alan, geçmişteki kamu borçlarıyla (birincil bütçe dengesinin diğer belirleyicilerini kontrol ederek) birincil bütçe dengesinin kamu borcuna tepkisine bağlı olarak sıfır ya da sonsuz olabilmektedir (Nerlich and Reuterz, 2015, p. 3).

1.3. Mali Alan Göstergeleri ve Mali Alan Elması

Bazı temel göstergeler mali alanın varlığına ilişkin temel oluşturmaktadır. Bu göstergelerin başında kamu gelirlerinin GSYH'ye oranına bakılarak ve ülkeler arası karşılaştırma yapılarak vergi yükünün diğer ülkelere göre durumunun değerlendirilmesi gelmektedir. Örneğin; Maastricht kriterlerine göre net kamu borç stokunun GSYH'ye oranının %60'ın üzerinde olması borç sürdürülebilirliği açısından kırmızı sinyal vermektedir. Bir diğer gösterge ise; kamu sübvansiyonlarının GSYH'ye oranıdır. Bu rasyo, kamu harcamalarındaki potansiyel kesintiyi göstermektedir. Kamuya ait varlıkların değerinin GSYH'ye oranı ise bu varlıkların satılması durumunda elde edilecek kaynağı göstermektedir. Ancak bütün bu değerler mali alana ilişkin ayrıntılı bir bilgi sunamayabilmektedir. Bu sebeple mali durumun zamanlararası ve geniş çaplı mali sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesi gerekebilecektir (Heller, 2008, p. 17). Söz konusu oranlar birebir mali alanın karşılığı olmasa da mevcut mali alanın varlığına işaret eden göstergeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yüzden kamunun ekonomik ve mali yapısının iyi analiz edilmesi mali alan açısından önem arz etmektedir.

Kalkınmanın farklı aşamalarındaki ülkeler farklı politika güçlükleriyle yüzleştikleri için, mali alanı arttırabilmek spesifik mali enstrümanları gerekli kılmaktadır. Ancak bu görüş, düşük gelirli ülkeler için harcama kaydırıcı politikaların uygun olmadığını ya da temel altyapı yatırım açığının özel sektör veya kamu-özel sektör ortaklığı tarafından gerçekleştirilemez ise orta gelirli ülkelerde kamu sektörünün borçlanmaması gerektiğini ima etmemektedir. Dış yardımlar, vergi politikası, borçlanma ve harcama politikası mali alanın arttırılması konusunda kritik rol oynarken; sosyoekonomik eşitsizlikler ve uluslararası kabul görmüş kalkınma hedeflerine ulaşma çabasına ülkeler tarafından farklı önem verilmesi, maliye politikasının amaçlarını yeniden gözden geçirme gerekliliğini zorunlu hale getirmektedir (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 39). Yukarıda da belirtildiği gibi, her ülkenin koşullarına uygun olarak farklı maliye ve iktisat politikası araçları kullandığı gibi, mali alan oluşturmak için farklı araçların avantaj ve dezavantajları ülkenin gelişmişlik seviyesi, ekonomik koşulları gibi faktörler açısından değerlendirilerek karar verilmesi gerekmektedir.

Örneğin; bir ülkede yüksek enflasyon, cari açık, düşük rezervler, yüksek dış borç veya özel sektör kredilerinde hızlı bir artış varsa, mali genişleme ekonomik istikrarı bozabilmektedir. Diğer taraftan, bir ülke mali açıklara sahip ve yüksek bir kamu borcu olsa bile, piyasalar ülkenin borç seviyesinin sürdürülebilir olduğunu düşündüğü sürece, makroekonomik istikrar tehlikeye atılmadan mali genişleme sergilenebilecektir (Doorn; Suri; Gooptu, 2010, p. 7).



Şekil 1.4. Mali Alan Elması

Kaynak: Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 34.

Dünya Bankası Kalkınma Komitesi tarafından 2006 yılında hedeflenen mali amaçlara ulaşılması için mali alanı arttıracak ihtimallerin neler olduğu “mali alan elması” ile gösterilmektedir. Mali alan elması, mali alanı ulusal seviyede değerlendirme imkanı sağlamaktadır. Mali alanın bu şekilde gösterilmesi, analitik çerçevede mali alanın ne olduğunu açıklamaya yönelik kullanışlı bir araç olarak değerlendirilebilmektedir. Bu bağlamda mali alan elması ile (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 24) ;

-Yardım olarak veya borcun ertelenmesi şeklindeki dış yardımlar,

-Vergi yönetimi veya vergi politikası reformları aracılığıyla kamu gelirlerinin hareketliliği,

-İç ve dış borçlanma aracılığıyla açığın finansmanı ve

-Harcamaların bileşiminin değişimi ve etkinliğinin artırılması uzun dönem ulusal kalkınma stratejilerini nasıl finanse edebileceği ortaya koyulabilmektedir.

Bu doğrultuda mali alan elması oluşturulurken beş adım izlenmektedir. Bu adımlar sırasıyla; makroekonomik şartların ve beşeri kalkınma konularının tanımlanması, kısa ve uzun dönemli mali koşulların belirlenmesi, kısa dönemde söz konusu mali koşulların içsel veya dışsal olduğunun tanımlanması, elmasının oluşturulması ve analitik çerçevenin kapsamlı bir şekilde ortaya konulmasıdır (Roy; Abu-Ismail; Almeida Ramos, 2012, p. 3).

Mali alan elması Şekil 1.4’de görüldüğü üzere dört sütunun bir araya getirilmesiyle oluşturulmakta ve elmasının alanı ise, bir ülkedeki toplam mali alanı temsil etmektedir. Elmas her bir eksenin temsil ettiği değer (mevcut kaynaklar) ile diğer noktaları birleştirilmesiyle oluşturulmaktadır.

Mali alan elması politika yapıcılara, gerçekleştirmeyi amaçladıkları politika hedeflerine yönelik mali alanın artırılması için, makro boyuttaki mali ihtimallerin neler olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Böyle bir mali alan tanımlaması, operasyonel geçerliliğe sahip olması açısından her ülkeye özgü bir yapıya sahiptir (Roy; Abu-Ismail; Almeida Ramos, 2012, p. 2). Bu bağlamda; standart bir mali alan elmasının oluşturulması ortaya koymak mümkün olmamaktadır. Böylelikle her ülkenin içinde

bulunduğu makroekonomik koşullar ve mali yapısına bağlı olarak mali alan elması farklılaşabilmektedir.

Mali alan elması kısa vadede, harcama kaydırıcı politikalar ve vergi politikası önlemleri gelir artışı açısından, kamu harcamalarının Pareto etkinliğinin sağlanması (örneğin verimlilik artışı) ve vergi idaresine yönelik reform önerilerine kıyasla daha etkili olacağını göstermektedir. Bir ülkeye ait mali alan elmasının altında yer alan politika tahminleri, alınan önemlerin etkili olma süresi ve bir politikanın içsel veya dışsal özelliğe sahip olması mali alana yönelik çıkarım yaparken önem arz etmektedir (Roy; Abu-Ismail; Almeida Ramos, 2012, p. 3).

Mali alan elması ile makroekonomik açıdan dört temel unsur üzerinde, görsel olarak mali alanın ifade edilebileceği belirtilmektedir. Bunun yanında, mali alana etki eden çeşitli makroekonomik göstergeler bulunmaktadır. Tablo 1.1’de ise, söz konusu mali alan göstergeleri sıralanmaktadır.

Tablo 1.1. Mali Alan Göstergeleri

SEKTÖR	GÖSTERGE	MALİ ALANA OLUMSUZ ETKİ	MALİ ALANA OLUMLU ETKİ
İç	Özel Sektör Kredileri (%GSYH)	Yüksek	Düşük
	Enflasyon (% değişim)	Yüksek	Düşük
Dış	Cari İşlemler (%GSYH)	Açık	Fazla
	Dış Borç (%GSYH)	Yüksek	Düşük
	Yabancı Para Rezerv/Kısa Dönem Borç Oranı	Düşük	Yüksek
Mali	Mali Denge (%GSYH)	Açık	Fazla
	Toplam Kamu Borcu (%GSYH)	Yüksek	Düşük

Kaynak: Doorn, Suri ve Gooptu, 2010, p. 7.

Makroekonomik açıdan mali alan göstergeleri, bir ülkenin konjonktür karşıtı maliye politikası ya da mali teşvik programı uygularken sahip olduğu etki kabiliyetini

özetlemektedir. Tablo 1.1.'de yer alan mali alan göstergeleri ve hangi durumlarda mali alan üzerinde olumlu veya olumsuz etki oluşturacağı gösterilmektedir. Örneğin; özel sektör kredilerinin GSYH'ye oranının arttığı ve enflasyondaki değişimin (artış olarak) fazla olduğu durumda iç denge açısından mali alan üzerinde daraltıcı etkiler ortaya çıkabilmektedir. Bu durum dış denge açısından incelenecek olursa; cari işlemler fazlası verilmesi, yabancı para rezervin kısa dönem borç stokuna oranının yüksek olması ve dış borç/GSYH oranının düşük olması durumunda mali alanı artırıcı etki gözlenebilmektedir. Bütçe fazlası verilmesi ve toplam kamu borcunun düşük olması da mali sektör açısından mali alana olumlu katkı sağlayıcı göstergeler arasında yer almaktadır. Üç ayrı sektörün kendi dinamiklerinin olduğu göz önünde tutularak, söz konusu göstergeler mali alana katkı sağlayabilmektedir. Özetle, gerek ekonomik konjonktür gerekse iktisat politikaları uygulamalarına bağlı olarak göstergelerin etkisi ortaya çıkmaktadır.

1.4. Mali Alan Oluşturma Yöntemleri

Mali alanın, mevcut kamu borç stoku ile kamu borçlanma sınırı arasındaki fark olarak tanımlanması söz konusu farkın artırılmasına yönelik çabaların mali alan oluşturma yöntemleri olarak nitelendirilebilmesine yol açmaktadır (Çelen ve Yavuz, 2014: 28). Söz konusu tanımdan hareketle bu başlık altında kamu maliyesi çerçevesinde, mali alan oluşturmaya yönelik yöntemler incelenmektedir.

Devletlerin mali alan oluşturabileceği farklı yollar söz konusudur. Bunun için bazı kamu harcamaları (veya vergi indirimi) için ilave kaynakların temin edilmesi yoluna gidilebilmektedir. Kamu harcamaları öncelik sıralamasına konularak alt sıralarda yer alan harcamalarda kesintiye gidilmesi, vergi idaresinin güçlendirilmesi yoluyla ilave gelir elde edilmesi, borçlanma, devletlerin para basma yetkisini kullanması ve dış kaynaklardan alınan hibeler bu kaynaklara örnek teşkil etmektedir (Heller, 2005, 3). Aynı zamanda devletlerin mali alan oluşturmak için izleyecekleri yöntemler; kamu gelirlerini uyarma ve kamu harcamalarının etkinliğini sağlama temelinde uygulanabilecek politika seçenekleri olarak değerlendirilmektedir (Karaca, 2012, 420).

Milenyum Kalkınma Hedefleri'nin kabul edilmesinin ardından, mali alan kullanımı, diğer bir deyişle kamu mal ve hizmetlerine finansman sağlamak için kullanılabilir kaynakları temin etmek amacıyla kullanılan tüm yöntemler bir kez daha

değerlendirilmiştir. Böyle bir kaynak akışkanlığının temel makroekonomik denge ve uzun vadeli makroekonomik sürdürülebilirlik ile uyumlu olması sahip olması gereken özelliklerin başında gelmektedir (Brun; Chambas; Combes et al. 2006, p. 3).

Mali alan oluşturmada kullanılan yöntemler tek tek uygulanabileceği gibi birbirleriyle uyum içerisinde de uygulanarak kendi arasında tamamlayıcılık özelliği gösterdiği gibi ikame özelliği de gösterebilmektedir. İkame özelliğine sahip yöntemler, tercih konusu olarak uygulamaya konulurken; tamamlayıcılık özelliği bulunan yöntemler birlikte kullanılmaktadır (Çelen ve Yavuz, 2014: 32).

Bu doğrultuda mali alan oluşturulmasında, ülkelerin göstermiş oldukları bireysel ekonomik çabalar önem arz etmektedir. Bir ülkenin mali alan oluşturabilmesi; iç ve dış ekonomik koşullara ve ekonomik gelişmişlik seviyesine bağlı olabilmektedir. Böylelikle devletler; mevcut vergilerini arttırarak, borçlanma yoluna giderek, verimsiz kamu harcamalarını azaltarak, dış yardımlar vasıtasıyla ya da para arzını artırarak mali alan oluşturabilmektedir (Ulusoy; Akdemir; Karakurt, 2014, 223). Bu noktadan hareketle, ülkelerin gerçekleştirebilecekleri mali alanın büyüklüğünün mali göstergelerinin durumuna bağlı olduğunun ifade edilmesi yanıltıcı olmayacaktır.

İlave mali alan oluşturmak, sadece ek giderler için mali kaynak (financial room) meydana getirecek politikaları izleyerek değil; aynı zamanda ekonomik büyüme oranını artıracak politikalar yoluyla da gerçekleştirilebilmektedir. Bunun yanında ekonomide daha yüksek yatırım yapmayı kolaylaştırarak, finansal piyasalarda derinleşme ekonomide bir bütün olarak daha yüksek verimlilik artışı ve yüksek büyüme oranı ile sonuçlanabilecek, bunların hepsi de dolaylı bir şekilde devletin mali sürdürülebilirliğini ve mali alanın kapsamını güçlendirecektir (Heller, 2008, p. 13-16). Dolayısıyla mali alanın oluşturulması, devletin kullanabileceği ek finansal kaynaklar meydana getirebilmeyi ifade ettiğinden, bu doğrultuda yapılan kamu gelirlerini arttırmaya veya kamu harcamalarını azaltmaya yönelik her girişim mali alan oluşturma yöntemleri içerisinde yer alabilecektir.

Bir devlet bütçesinin kaynaklarının büyük bir kısmı zorunlu harcamalardan oluşuyorsa, takdir edilecektir ki yatırım programları için çok fazla mali alan olmayacaktır. Bu durum, izleyen dönem bütçe tahminlerini gerçekleştirirken, devletler gelecek bütçesel kaynakların öngörülen devlet harcama taahhütleri tarafından tüketilmemesini sağlamaya

çalışması gerektiğini ve bu da gelecek bütçeler üzerinde "olumsuz" mali alan yaratılabileceğini ima etmektedir. Bu nedenle, bir devletin beklenmedik harcamaları karşılayabilmesi için, mali alan veya boşluğun sağlanması gerekmektedir (Heller, 2005, p. 5). Diğer bir ifadeyle devletlerin harcama yaparken gelecekteki bütçe kaynaklarını tüketmek yerine, mevcut ve gelecekteki bütçe dengesini bozmadan mali alan oluşturma seçeneğini tercih etmesi gerekmektedir.

Mali alan yeniden dağıtıcı gelir ve harcama politikalarının bir kombinasyonu ile güvence altına alınabilmektedir. Bu amaçla, nüfusun düşük gelirli kesimleri için hedeflenen kamu hizmetlerinin ve gelir yaratma fırsatlarının yaygınlaştırılması ve kamu mallarının hacmini ve erişimini arttıran harcama kaydırıcı politikalar (expenditure switching policies) uygulanabilmektedir (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 38).

Mali alan oluşturma yöntemleri; harcama önceliklerinin belirlenmesi, kamu gelirlerinin artırılması, senyorej geliri oluşturulması, kamu-özel sektör ortaklıkları, kamu borç yönetimi, dış yardımlar ve ekonomik büyüme hızının artırılması olarak sıralanmaktadır.

1.4.1. Harcama Önceliklerinin Belirlenmesi

Kamusal ihtiyaçları veya kamu hizmetlerini karşılamak amacıyla yapılan ödemelere, kamu harcamaları denilmektedir. Devlet, üstlenmiş olduğu mali ve mali olmayan nitelikteki görevlerini gerçekleştirebilmek için kamu harcamalarını kullanmaktadır (Akdoğan, 2009, 62). Bu açıdan kamu harcamaları maliye politikası araçlarının başında gelmektedir. Kamu harcamalarının karakteristiğine bakıldığında, jandarma devlet anlayışından sosyal devlet anlayışına geçiş sürecinde harcama çeşitliliğinin arttığı görülmektedir. Zorunlu harcamalar ile kısıtlanan devlet bütçesi içinde ihtiyari harcamaların ve yatırım harcamalarının ağırlık kazandığı dikkat çekmektedir. Bu başlık altında kamu harcamalarının mali alan oluşturabilmek adına nasıl kullanılabileceği açıklanmaktadır.

Maliye politikası açısından önemli bir araç olan kamu harcamaları, mali alan oluşturmak için başvurulan en önemli kaynaklardan birisidir. Mali alan için kamu harcamalarından faydalanırken, bütçe dengesini ve mali pozisyonu etkilemeden harcama artışına olanak vermek gerekmektedir. Bu bağlamda, mali alan oluşturma

yöntemi olarak kamu harcamalarının kullanılabilmesi için, öncelik sıralaması yapılması gerekmektedir.

Özellikle tekrarlayan nitelikte olan verimsiz kamu harcamalarının azaltılması, diğer bir ifade ile devletin verimli harcama programlarını genişletmesi ilk seçenek olmalıdır. Bu seçenek, mevcut sübvansiyon programlarının revize edilmesini, savunma ve iç güvenlik ile ilgili harcama kesintilerinin azaltılmasını ya da kamu hizmetinin düşük (veya sıfır) verimlilik unsurlarının rasyonalize edilmesini gerektirmektedir (Örneğin; kamu sektöründe yaşanan istihdamda aşırılık veya gizli işsizlik sorununa yönelik çözümler). Örneğin; IMF tarafından desteklenen programlar genelde bir ikilem ile karşılaşmaktadır: bir taraftan devletin ücret ve maaşlarının sürdürülemez bir seviyeye ulaştığı söz konusuysen; diğer taraftan bazı kilit sektörlerde (eğitim ve sağlık gibi) ek personel istihdamı konusunda bir talep söz konusudur. Bu ikilem kilit sektörlerle yönelik harcamaların genişletilmesine izin verilirken; diğer sektörlerde ücret ve maaşlara kısıtlama getirilmesi ya da azaltılması, kamu personelinin hareketliliğini engelleyen unsurlar gibi katılıkların azaltılması yolları ile çözümlenebilmektedir (Heller, 2005, p. 7).

Verimli olmayan kamu harcamalarının daha üretken harcamalara yer açmak amacıyla sonlandırılması da, devletlerin ilave mali alan oluştururken uygulayabilecekleri bir politika seçeneği olarak değerlendirilmektedir (Karaca, 2012, 422). Tanzi (2008)'ye göre mali alan, harcama tarafından yapısal reformlar aracılığıyla;

-Var olan programlar çerçevesinde israfı önleyerek ve kamu harcamalarında verimsizliği azaltarak ve

-Kamu sektöründe olmak için güçlü bir nedeni olmayan programları özel sektöre devrederek olmak üzere iki şekilde oluşturulabilmektedir.

Mali alan uygulanmakta olan harcama programlarına, uygulama konusunda etkinlik kazandırılmasıyla da oluşturulabilmektedir. Bununla birlikte, yolsuzluğu azaltan ve yönetimi geliştiren politikalar da mali alan oluşturabilmektedir. Aynı şekilde, dış finansmana ilişkin idari masraflardaki azalmalar veya borç yönetimi giderlerindeki azalmalar yoluyla mali alan oluşturulabilmektedir (Heller, 2005, p. 8). Diğer bir ifade ile, yeni bir harcama kalemi sisteme dahil edilmeden, mevcut harcamalarda tasarruf ve etkinlik artışı vasıtasıyla mali alan oluşturulması temel önceliklerden olmaktadır.

Verimsiz nitelikteki kamu harcamalarının, büyümeyi arttıran altyapı yatırımlarına kanalize edilecek şekilde ve harcama verimliliğinde artış sağlayarak yeniden önceliklendirilmesi mali alan oluşturmaya yönelik bir seçenek olarak değerlendirilmektedir (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 16). Ayrıca kamu harcamalarının niteliği de, mali alanın genişletilmesine katkıda bulunabilmektedir. Miktar ve nitelik bakımından güçlendirilmiş harcamalar, vergi uyumunu güçlendirir ve ülkenin uluslararası yatırımlar açısından çekiciliğini artırır (Brun; Chambas; Combes et al. 2006, p. 5). Kamu harcamalarının önceliklendirilmesi aşamasında, ekonomiye yönelik beklentiler de önem taşımaktadır. Bu bağlamda, ülkelerin kamu harcamasıyla oluşturmak istedikleri etkiler temel belirleyici olmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler için kalkınmayı sağlamak temel hedef olduğu için bu doğrultuda harcama öncelikleri belirlenebilmektedir.

Mali alanı etkileyen bir başka unsur da harcama politikasının zamanlararası seçimi konusudur. Bir sektörde (örneğin; sağlık sektörü), yeterli harcamanın yapılmadığı takdirde gelecekte sektörü yeniden inşa edilmesi pahalı ve zaman alıcı olacağı için, harcama etkinliği ve verimlilik artışı sağlayarak mali alan oluşturulabilmektedir (Novignon and Nonvignon, 2017, p. 6). Dolayısıyla harcama yapılırken planlama yapılması, fayda-maliyet analizine dayalı harcamaların ön planda olması ve kamu harcamasının ekonomik etkinliği önem arz etmektedir.

Harcamaların gözden geçirilmesi ve bütçenin harcama kısmında mali alan oluşturulabilmesi için kapsamlı harcama değerlendirmelerin yapılması Birleşik Krallık, Kanada, Şili, Fransa, Hollanda, Güney Kore gibi ülkelerdeki bütçe sürecinin düzenli bir özelliği haline gelmektedir. Daha düşük üretkenliğe sahip sektörlerde tanımlanan tasarrufları kilitleyen ve daha yüksek verimliliğe sahip ve öncelikli sektörlerle ayırmalarını sağlayan orta vadeli harcama sistemine geçiş mali alan oluşumunu destekleyen bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 18).

Harcama önceliklerinin belirlenmesi aracılığı ile mali alan oluşturulması çerçevesinde ülkelerin bütçe sistemlerinin niteliği önem arz etmektedir. Bu bağlamda kamu kaynaklarının etkin, verimli ve hukuka uygun kullanılmasını sağlayan ve stratejik önceliklere göre kaynak dağılımını gerçekleştiren bütçeleme sistemleri mali alan

oluşumu açısından kritik öneme sahiptir (Çelen ve Yavuz, 2014: 38). Dolayısıyla bütçeleme sistemi olarak performansa ve planlamaya dayalı bütçe sistemlerinin tercih edilmesi, mali alana katkı sağlayacak nitelik taşımaktadır.

Kamu harcamalarına etkinlik kazandırılması olanağı mali alanın bir diğer kaynağı olarak ifade edilebilmektedir. Bu bağlamda büyümeyi teşvik edici, diğer bir ifade ile verimli kamu harcamalarının artırılması, mali alanın genişletilmesi açısından önem taşımaktadır (Heller, 2008, p. 14). Harcama verimliliğindeki artış insani gelişim için mali alanı arttırmanın temel enstrümanlarından biri olarak önerilmektedir. Bu aşamada, fayda etkisi (benefit incidence) kamu hizmetlerinden kimlerin fayda elde ettiği ve harcama etkisi (expenditure incidence) kamu harcamalarının özel gelirleri nasıl etkilediği olarak tanımlanmakta ve yüksek orta gelirli ve gelişmiş ülkelerin sürdürülebilir insan gelişimini sağlayabilmesi için çözüm önerisi olarak getirilmektedir. Bu kapsamda kaynakların verimli tahsisi, kamu harcamalarının arzu edilen refah düzeyini optimize ettiğini göstermektedir. Örneğin; bir sektörde refahı azaltmaksızın başka bir sektöre daha fazla kaynak tahsis edilmesi neredeyse imkânsızdır. Harcama kaydırıcı politikalar ve verimliliği arttıran reformlar, kaynakların daha düşük önceliğe sahip olan sektörlerden daha yüksek önceliğe sahip sektörlerle kanalize edilmesi veya üretkenlik artışı yoluyla kaynakların yeniden tahsisi ile mali alan yaratılabilmektedir (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 41).

Kamu harcama türlerinden her biri, mali sürdürülebilirliğe bağlı olarak, orta ve uzun vadede mevcut mali alan üzerinde farklı etkiler oluşturabilmektedir. Örneğin; ekonomik altyapı yatırımları-ekonomik büyümeyi artırabilmekte, gelecekte elde edilecek gelir mali sürdürülebilirliğe katkıda bulunabilmekte ve de yatırımın geliri kendini finanse edebilmektedir. Diğer taraftan, bazı tekrarlanan harcamalar, mali alana duyulan ihtiyacı arttırabilmektedir. Aynı zamanda sosyal koruma ödemeleri, yoksulların üretken varlıklara ve beşeri sermayeye (çocuklarına yönelik) yatırım yapmalarını sağlayarak ekonomik büyümeye katkıda bulunabilmektedir (UNICEF, 2009: 9). Bu çıkarımdan hareketle, ekonomik büyümeyi arttıran ve mali sürdürülebilirliğe katkı sağlayan harcamaların devlet bütçesinde yer alması mali alana olumlu katkıda bulunmaktadır ifadesi yanlış olmayacaktır.

Ancak bütçe kural ve uygulamalarındaki değişiklikler mali alan oluşturulmasına katkı sağlayamamaktadır. Çünkü bu değişiklikler, temel sosyal hizmetlerin veya altyapının sağlanmasına yönelik harcamalar için ek kapsam yaratmamaktadır. Ayrıca verimlilik, harcamanın mevcut bütçe açısından nasıl sınıflandırıldığına bakılmaksızın, borç seviyesinin sürdürülebilirliği, orta vadeli harcama programının ödeme gücü göz önünde bulundurularak harcama verimliliği perspektifinden değerlendirilmektedir (Heller, 2005, p. 14). Dolayısıyla sadece yapısal değişimler mali alana bir katkı sağlamamaktadır. Önemli olan husus, kamu maliyesini etkin olarak planlayabilmektir.

Kamu harcamalarının ekonomik büyümeye etkisi de önemli bir konudur. Ekonomi literatüründe, ekonomik büyüme ve kamu harcamaları arasındaki ilişkiyi sınavan birçok çalışma bulunmaktadır. Bu kapsamda Bayraktar ve Moreno-Dodson (2015), Bose; Haque; Osborn (2007), Devarajan; Swaroop; Zou (1996), Kneller; Bleaney; Gemmell (1999), çalışmalarında genel olarak verimli kamu harcamalarının ekonomik büyüme ile pozitif ilişki içerisinde olduğunu belirtmişlerdir. Ekonomik büyümeyi destekleyen kamu harcamalarının önceliklendirilmesi ise mali alana yönelik olumlu bir katkı olarak nitelendirilmektedir. Dolayısıyla ülkeler kamu harcamalarını kullanmak suretiyle, mali alan oluşturdukları takdirde, ekonomik büyümeye de katkı sağlayacaklardır.

Bose; Haque; Osborn (2007) kamu sermaye harcamalarının GSYH içindeki payının, ekonomik büyüme ile pozitif ve anlamlı bir ilişki içinde olduğunu ve bütçe kısıtı altında, eğitimle ilgili kamu yatırımları ve eğitim harcamaları, büyümeyle önemli ölçüde ilişkilendirilen önemli bir harcama kalemi olmaktadır (Bose; Haque; Osborn, 2007, p. 549). Buradan hareketle kamunun yaptığı harcamalar büyümeye katkı sağlamakta ve dolaylı olarak mali alana etki etmektedir.

Devletlerin bütçelerinde faiz ödemeleri ve personel harcamaları gibi ihtiyari nitelikte olmayan harcamalar büyük bir paya sahiptir. Bu harcamaların azaltılması ise siyasi ve toplumsal nedenlerden dolayı mümkün olamamaktadır. Böylelikle mali alan oluşturulması önemli ölçüde kısıtlanmaktadır. Eğer bu harcamalar verimliliği yüksek sektörlere doğru yönlendirilirse mali alan oluşumuna katkı sağlanabilecektir (Berksoy ve Şahin, 2014: 162). Ayrıca kamu harcamaları önceliklendirilirken, kamu harcama programları gözden geçirilerek; verimliliği düşük harcamalar büyüme yanlısı altyapı harcamalarına yönlendirilerek, kamu harcamalarında etkinlik geliştirilebilir (Şahin,

2014: 175). Esas olarak, kamu harcamalarının önceliklendirilmesi yoluyla mali alan oluşturmak için kaynak kullanımında etkinlik sağlanarak, israf ve savurganlığın önüne geçilmelidir.

Kamu harcamalarının önceliklendirilmesi, aslında neoliberal politikaların ağırlıklı olarak uygulanmaya başlandığı dönemde dikkat çeken konulardan birisi olmaktadır. Bu doğrultuda, Washington Uzlaşısı içerik olarak önem arz etmektedir. Washington Uzlaşısı, ilk olarak Williams (1990) tarafından “devletin sanayileşme ve uygulanan ithal ikameci rolüne karşı bir cevap” olarak nitelendirilmektedir. Williamson’un bu politikaları Washington Uzlaşısı diye adlandırmasının nedeni ise, efektif kalkınma stratejileri ortaya koyan Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB) ve ABD Hazinesi’nin merkezinin Washington’da bulunmasıdır (Williamson, 2005, p. 195). Washington Uzlaşısı’nın savunucuları, söz konusu uzlaşının temelini üç fikre dayandığını ortaya koymaktadır. Bu fikirler ise; piyasa ekonomisi, dışa açık ekonomi ve makroekonomik disiplin olarak sıralanmaktadır (Serra; Spiegel; Stiglitz, 2008, p. 3). Aynı zamanda Washington Uzlaşısı, neoliberal iktisat anlayışının zirvesini ifade etmektedir (Yıldırım, 2011, 5).

Washington Uzlaşısı temel olarak 10 reform önerisinden oluşmaktadır. Söz konusu öneriler aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır (Williamson, 2008: 17);

- Mali disiplinin sağlanması,
- Kamu harcama önceliklerinin yeniden sıralanması,
- Vergi reformu,
- Finansal serbestleşme ile birlikte faiz oranlarının piyasa tarafından belirlenmesi,
- Rekabetçi döviz kuru,
- Dış ticaretin serbestleştirilmesi,
- Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının artırılması,
- Özelleştirme,
- Deregülasyon (devletin piyasa üzerindeki düzenlemelerinin kaldırılması),
- Mülkiyet haklarının korunmasıdır.

Kamu harcamaları, iktisadi büyümeyi artıracak ve gelir dağılımını iyileştirecek alanlara yapılmalıdır. Bu kapsamda eğitim, sağlık ve alt yapı yatırım harcamaları, kamu harcamalarının önceliklendirilmesi gereken alanları oluşturmaktadır (Williamson, 2008: 17). Washington Uzlaşısı çerçevesinde ortaya konulan reform önerileri değerlendirildiğinde birçok başlığın mali alan oluşturma yöntemleri ile benzerlik taşıdığı görülmektedir. Dolayısıyla neoliberal sürecin bir uzantısı olarak uygulanan politikalar aslında mali alanın oluşumunu desteklemektedir. Kamu harcamalarının önceliklendirilerek, ekonomik büyümeyi desteklemesinin ilave mali alan oluşturulmasına olumlu katkı yapacağı aşikârdır.

1.4.2. Kamu Gelirlerinin Artırılması

Kamu hizmetlerinin finanse edilmesi amacıyla, devlet tarafından farklı kaynaklardan elde edilen gelirlerin bütününe kamu gelirleri denilmektedir (Aydın ve Çaşkurlu, 2013, 195). Kamu gelirleri; başta vergiler olmak üzere resim, harç, şerefiye, vergi ve para cezaları ve parafiskal gelirleri kapsayan bir kavrama karşılık gelmektedir. Bu bağlamda bu başlık altında, mali alanın oluşturulması için kamu gelirlerinin hangi yollar ile artırılabilceği incelenmektedir. Özellikle kamu harcamalarının temel finansman kaynağını oluşturan vergiler, mali alan oluşturulması bağlamında büyük öneme sahiptir.

Kamu gelirlerinin artırılması, mali alan oluşturulması için sıkça kullanılan bir yöntemdir. Genellikle, vergi yükü düşük olan ülkeler için etkili bir yöntem olarak değerlendirilmektedir. Vergi idaresinin vergi tahsilat gücünün artırılmasıyla kamu gelirlerinin artırılması, vergi oranlarının artırılması, yeni vergi alanları oluşturulması ve vergi tabanının genişletilmesi yoluyla kamu gelirlerinin artırılması mümkün olabilmektedir (Gezer ve Dayar, 2016, 85). Bir ekonomide etkin bir vergi idaresi ve vergi denetim süreci olmadığında, kayıtdışılık arzu edilen düzeye çekilememekte, vergi tahsilatı potansiyeli yansıtılmayarak vergilemede adalet sağlanamamaktadır (Akbey, 2014, 65). Bu bağlamda, dışsallıkların varlığı altında optimal vergilemenin nasıl olacağı kamu ekonomisi bünyesinde önemli bir inceleme alanı olmaktadır. Aynı zamanda vergi oranı artışı negatif dışsallıkların varlığı durumunda, vergi hasılatı artışı ile sonuçlanmayabilmektedir (Cremer; Gahvari; Ladoux, 1998, p. 344). Vergi oranı artışı veya yeni vergilerin vergi sistemine dahil edilmesi, mali alan oluşturulması açısından etkili bir yöntem olarak nitelendirilebilmektedir. Ancak bu durumda vergi oranı artışının

sonuçlarının iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Vergi oranı artışı sonucunda, vergi hasılatında azalma görülüyorsa mali alan üzerinde olumsuz bir etki meydana geldiğinin belirtilmesi yanlış bir ifade olmayacaktır.

Mali alan oluşturulabilmesi açısından vergi oranlarının düzenlenmesi seçeneği gündeme alınmadan önce yönetsel iyileştirmelerin yapılması ve denetim sıklığının artırılması göz önünde bulundurulmaktadır. Bu kapsamda vergi idaresi personelinin uzmanlaşması ve yönetimde kalitenin artırılması gelir idaresinin güçlenmesine katkı sağlayacaktır. Ayrıca mükelleflerin teknolojik yeniliklerden faydalanması ve yükümlüler arasında kurulacak çapraz denetim mekanizmasının uygulanması etkinlik sağlayabilecektir (Yavuz, 2014, 41-42). Vergi oranlarında yapılan artışın, kamu gelirlerini de arttıracığı karşılaşılabilecek kesin ve sürekli bir sonuç olarak karşımıza çıkmamaktadır. Dolayısıyla ülkelerin daha sağlam adımlar ile kamu gelirlerini arttırmaya çalışması etkinlik açısından önem arz etmektedir.

Devletlerin, kamu gelirlerini artırması ve ek gelir elde etmesi için uygulayabileceği iki tür politika seçeneği bulunmaktadır. Birincisi; devletin ek vergiler koyması ve mevcut vergi oranlarında artışa gitmesidir. Bu aşamada ek vergi veya vergi oranı artışının meydana getireceği etkilerin analizi önem arz etmektedir. Devlet harcamaları için ilave mali alan oluşturulmasında ikinci seçenek ise mevcut vergi sisteminin etkinliğinin artırılmasıdır. Vergi sistemleri her ülke için farklı yapıya sahip olmakla beraber, vergi idaresinin etkinliği, gelir düzeyinin artırılması açısından önemlidir. Vergi politikasının ve yönetiminin güçlendirilmesi ile meydana gelen mali etki, birçok ülkede vergi oranlarının değiştirilmesiyle ortaya çıkan etkiden daha büyüktür. Nitekim vergi tabanının dar, vergi denetim ve yönetiminin etkin olmayışı, vergiler üzerinden yapılacak değişiklik ile oluşacak gelir değişiminin etkisini azaltmaktadır (Karaca, 2012, 421).

Vergi oranlarının artırılması iyi bir seçenek olabilir, ancak sermayenin uluslararası akışkanlığı ve etkinlik kaybı söz konusu olabileceğinden, vergi tabanının genişletilmesi ve vergi yönetiminin güçlendirilmesi yüksek vergi oranlarına göre daha tercih edilebilir seçenekler olmaktadır (Heller, 2008, p. 13). Bununla birlikte genel mali dengeyi etkilemeden, ilave altyapı yatırımlarını finanse etmek için kullanılacak yeni yerli gelir kaynaklarının tanımlanması ilave mali alan oluşturma seçeneklerinden birisi olarak gündeme gelmektedir (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 16).

GSYH'daki gelir payının artırılması, vergi yükünün düşük olduğu ülkelerde bariz bir seçenektir. Düşük gelirli ülkelerde, vergi yükünün GSYH'nın en az % 15'ine yükseltilmesi, asgari bir hedef olarak görülmelidir. Uluslararası tecrübeler göstermektedir ki söz konusu oranın üzerindeki artışlar makul ve arzu edilebilir olsa da, idari veya teknik gerekçelerle uygulanması kolay olmamaktadır. Hatta en iddialı Afrika ülkeleri bile vergi oranlarını yüzde birkaç puan artırmak için belirli bir zaman dilimine ihtiyaç duymaktadırlar. Birçok sanayileşmiş ülke için, vergi oranının zaten çok yüksek olması (GSYH'nın yüzde 40-45'ini aşan oranlar) ve vergi rekabeti baskıları nedenleriyle, vergi yükündeki daha fazla artış siyasi ve ekonomik açıdan mümkün görünmemektedir (Heller, 2005, p. 7). Dolayısıyla vergi artışı mali alan oluşturmak için bir yöntem olarak nitelendirilirken, uygulanabilmesi için ülkelerin mali yapılarının ayrıntılı bir şekilde incelenmesi gerekmektedir.

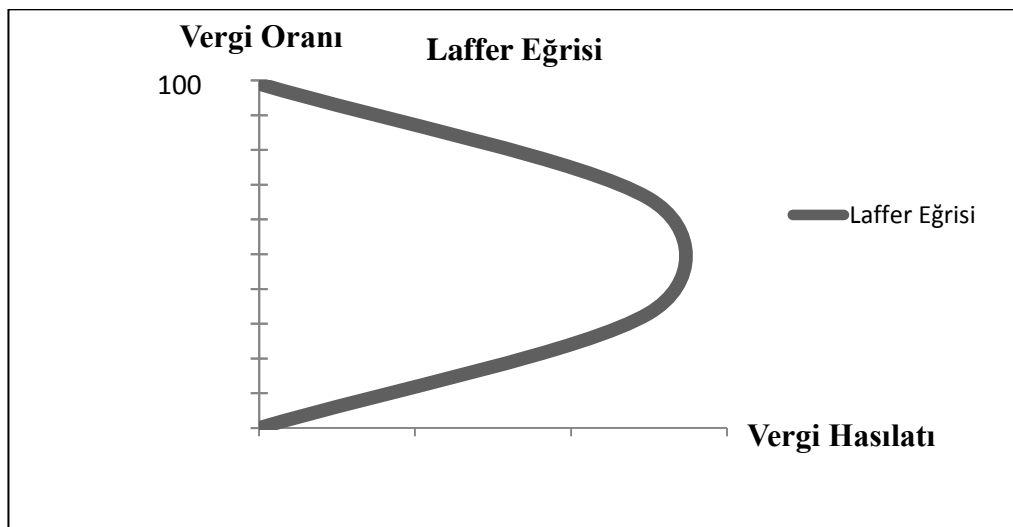
Vergi sisteminde yapılan yenilikçi değişiklikler mali alan oluşturulabilmesi açısından temel oluşturabilmektedir. Bu doğrultuda, öncelikle vergi reformu kavramı; bir toplumda vergi yüklerinin dağılımında, daha büyük ölçüde adalet ve eşitlik sağlanabilmesi için geniş kapsamlı bir vergi yapısının planlanması ve gerçekleştirilmesi için köklü düzenleme ve iyileştirme hareketleri olarak tanımlanabilmektedir (Özker ve Esener, 2010, 23). Vergi reformu ile bir taraftan gelir düzeyinin yükseltilmesi amaçlanırken; diğer taraftan vergi oranlarındaki değişimin bireylerin ekonomik faaliyetlerini etkilememesi gerekmekte ve vergi reformunun yoksulluğun azaltılması yönünde tasarlanmış olması gerekmektedir. Bu kapsamda vergi reformu yapılırken ülkeye özgü değerlendirmeler yapılmalı ve vergi idaresinin yapısı analiz edilmelidir. Bununla birlikte yapılacak vergi reformunun mali kaynakları harekete geçirme kabiliyeti, vurgulanması gereken konuların başında gelmektedir (Brun; Chambas; Combes et al. 2006, p. 4). Aynı zamanda vergi tabanının genişletilmesi ve vergi oranlarının düşürülmesi, gelişmekte olan ülkelerin vergi sistemlerinde yapabileceği köklü değişikliklerin başında gelmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, vergi tabanı dar ve vergi oranları nisbi olarak yüksek olduğundan bu durum vergi kaçakçılığını teşvik etmekte (Özker ve Esener, 2010, 29) ve kamu gelirleri istenilen düzeye ulaşamamaktadır. Vergi oranı artışı ile kamu gelirlerinin artırılması, vergi oranlarının optimal düzeyde olup olmaması ile de ilişkilendirilebilmektedir. Vergi oranı artışı ile elde edilecek hasıla artışı, optimum vergi oranından düşük seviyelerde mümkün

olmaktadır. Çünkü bir ekonomide vergi oranları optimum düzeye erişmiş ise, oran artışı yoluyla hasıla artışı mümkün olmamaktadır.

Şekil 1.5’te vergi oranları ile vergi hasılatı arasındaki ilişkiyi gösteren Laffer Eğrisi gösterilmektedir. Eğriye göre vergi oranının “0” ve “100” olduğu noktalarda, vergi hasılatı sıfır olmaktadır. Eğrinin tepe noktasında, vergi hasılatı maksimum seviyeye çıkmaktadır. Bu noktada, vergi oranı optimum vergi oranı olarak nitelendirilmektedir.

Laffer Eğrisi’ne göre vergi artışının, vergi hasılatını artırıp azaltacağına ilişkin yorum yapılabilmesi için vergi sisteminde hangi noktada bulunulduğuna bakılması gerekmektedir. Yüksek vergi oranlarının söz konusu olduğu durumlarda, vergi indirimleri çıktı, istihdam ve üretimin artırılması için bir teşvik oluşturduğu için, vergi hasılatında artış beklenmektedir. Bu bağlamda daha hızlı büyüyen bir ekonomi, daha düşük işsizlik ve yüksek gelir anlamına gelmektedir ve işsizlik yardımlarının ve diğer sosyal refah harcamalarının azalmasına neden olmaktadır (Laffer, 2004, p. 3).

Vergi hasılatındaki artış miktarı vergi indirimlerinin nasıl yapılacağına bağlı olabilmektedir. Düşük marjinal vergi oranlarına bağlı olarak üretim faaliyetleri değişkenlik gösterebilmektedir. Üretim faaliyetleri üzerindeki vergi cezalarının azaltılması sonucunda bireyler daha fazla çalışma arzusu içinde olmakta, daha fazla tasarruf yapmakta ve bunun sonucunda da daha fazla yatırım yapmış olmaktadır. Sonuç olarak ise vergilendirilebilir gelirler artmaktadır (Mitchell, 2011: 331). Ayrıca arz yönlü iktisat yaklaşımının bir uzantısı olan Laffer Eğrisi’ne göre ekonominin arz kanadına yönelik yapılacak vergi indirimleri kamu gelirlerinin artışı ile sonuçlanacaktır.



Şekil 1.5..Laffer Eğrisi

Kaynak: Wanniski, 1978, p. 4.

Laffer Eğrisi'nden hareketle vergi gelirlerinin artırılması için bir ülkenin eğri üzerinde hangi noktada olduğu tespit edilerek, vergi indirimi veya vergi oranı artışı seçeneklerinden biri tercih edilebilmektedir. Bu durum mali alan açısından yorumlandığında ise, böyle bir politika uygulamasının mali alan oluşturulmasına yönelik katkı sağlayabileceği ifade edilebilmektedir. Nitekim vergi artışı yoluyla her zaman kamu gelirlerinin artırılması mümkün olmayabilmektedir. Bu yüzden mali duruma göre vergi indirimi ekonomik ve mali etkiler vasıtasıyla kamu gelirlerini artırabilecektir.

Ancak mali alan oluşturulabilmesi için vergi oranı artışı, kamu gelirlerinin artırılması açısından tek seçenek değildir. Kayıtdışı ekonominin varlığı da, mali alan oluşturulabilmesi için siyasi otoritelere manevra imkânı sağlamaktadır (Çelen ve Yavuz, 2014: 41). Kamu gelirlerini artıracak vergi cezaları, denetim, mali yönetimin etkinliği gibi diğer seçenekler de göz önünde bulundurulabilmektedir. Aynı zamanda vergi kanunlarına uymayanlara yönelik yaptırımların düşük seviyede olması kamu gelirlerini azaltan bir etki yarattığı genel kabul gören bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, kamu gelirlerinin artırılabilmesi için, vergi cezalarının etkin düzeyde uygulanması gerekmektedir. Bir diğer unsur olan denetim faktörü ise, mükelleflerin vergiye ilişkin ödevlerini eksiksiz olarak yerine getirmelerini sağlamaktadır. Bu durum da kamu gelirlerinin artışını beraberinde getirmektedir. Mali yönetimin etkinliği ise, idari maliyetleri azaltarak dolaylı açıdan devlete gelir sağlamaktadır.

Etkin bir vergileme sonucunda kamu gelirlerinin artırılması, mali alanın oluşturulabilmesine katkı sağlamaktadır. Teorik düzeyde böyle olsa da, uygulamada vergi artışı gerek siyasi gerek sosyoekonomik nedenlerden dolayı ifade edildiği kadar kolay sağlanamamaktadır. Bu yüzden mali alan oluşturulabilmesi için ülkelerin vergi dışı gelir elde edebilecekleri kaynaklara yönelmeleri ve bu doğrultuda da gelir artışı sağlamayı hedeflemeleri gerekmektedir (Atılğan Yaşa, 2017, 77).

Genel olarak, düşük gelirli ülkelerde dolaylı vergilere, yüksek gelirli ülkelere nispeten daha fazla ağırlık verilmektedir. Birçok düşük gelirli ülkede, kayıtdışı ekonomi GSYH'nin büyük bir bölümünü oluşturmakta ve gelir vergileri ile sosyal güvenlik katkı paylarının kayıtdışı istihdam edilen kesim tarafından tahsili idari açıdan zor ve yüksek maliyetli olmaktadır (Meheus and McIntyre, 2017, p. 166).

Gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerde mevcut vergi oranlarının artırılması yerine mali yönetimde yapılacak iyileştirmeler ile paralel olarak vergi tahsilatları dolayısıyla da devlet gelirleri arttırılabilmektedir (Culpeper and Kappagoda, 2007: 14). Vergi idaresinin etkinliğini arttıran ve ekonomi üzerinde saptırıcı etkileri olan vergilere bağımlılığı azaltacak vergi reformları, mali alan oluşturulabilmesinin bir yolu olarak kamu gelirlerinin artırılması bağlamında bir basamak oluşturabilmektedir (WB, 2006: 15).

Petrol üreticisi ülkeler için, mali alanın temel belirleyicilerinden birisi de gelecekteki petrol ve gaz üretim kapasitesi olacaktır. Söz konusu ülkelerin mali göstergelerine bakıldığında, petrol üretiminden elde edilen gelirlerin toplam kamu gelirleri içerisinde büyük paya sahip oldukları görülmektedir. Bu açıdan petrolden elde edilen gelirler mali alan açısından önemli bir kalemi oluşturmaktadır (UNICEF, 2009: 29-30).

Kamu gelirlerinin artırılabilmesi için bir diğer seçenek de vergi harcamalarıdır. Küreselleşme süreciyle, ulus devletlerin vergilendirme yetkisinin, üretim faktörlerinin hareketliliğine bağlı olarak azalmasından hareketle, vergi oranlarının artırılması çok kolay olmadığı için, vergi harcamalarında sınırlamaya gidilmesi kamu gelirlerinin artırılabilmesi için daha tercih edilebilir niteliktedir. Ancak devletler, vergi harcamalarının kapsamını sınırlandırırken, vergi harcamalarından faydalanan kesimlerden gelecek tepkileri ve ekonomik faaliyetler üzerindeki etkisinin ne yönde olacağını göz önünde bulundurmalıdır (Ulusoy; Akdemir; Karakurt, 2014, 225).

Bu bağlamda kamu gelirlerinin artırılması suretiyle mali alan oluşturulabilmesi için tercih edilecek politika siyasi konjonktür çerçevesinde şekillenmektedir. Dolayısıyla kamu gelirlerini hangi yoldan artırılacağına karar verilirken, ekonomik faaliyetler üzerinde saptırıcı etki meydana gelmeyeceği, kayıt dışı ekonomide artış olmayacağı ve bütçe dengesinin olumsuz yönde etkilenmeyeceği konusunda fikir sahibi olması gerekmektedir.

1.4.3. Senyoraj Geliri Oluşturulması

Tarih boyunca devletlerin para basma yetkisi ve vergi koyma yetkisine sahip olmaları egemenliğin temel simgelerinden birisi olmaktadır. Bu bağlamda devletler gerek bütçe açıklarını kapatabilmek, gerekse kamu hizmetleri sunumunu sürdürebilmek için para

basımı yoluna gitmektedirler. Para basımı yoluyla kamu geliri elde etmenin birtakım olumlu ve olumsuz yönleri de bulunmaktadır.

Senyoraj, en basit haliyle para basma yetkisine sahip olan otoritenin para basmak suretiyle elde ettiği gelir olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu gelirin büyüklüğü, paranın basım maliyetleri ile satın alma gücü arasındaki farka eşit kabul edilmektedir (Adanur Aklan, 2001, 200). Senyoraj geliri, devletin para basma tekeli karşılığında meydana getirdiği satın alma gücü olarak da ifade edilebilmektedir. Diğer bir ifade ile senyoraj, paranın üzerinde yazılı olan nominal değeri ile paranın üretim maliyeti arasında devletin kazancını belirtmektedir. Bu bağlamda senyoraja, devlete sıfır faiz oranıyla verilen bir kredi şeklinde bakılabilmektedir (Aslan, 2009, 699). Aynı zamanda senyoraj; para basımı yoluyla gelir oluşturulması, bu yolla ellerinde nakit tutan kesime merkez bankasının faizsiz kredi vermesi şeklinde de ifade edilebilmektedir. Ayrıca senyoraj yoluyla elde edilen gelir, ekonominin monetizasyon (parasallaşma) derecesine bağlı olmaktadır (UNICEF, 2009: 38).

Kamu hizmetlerinin sunumu eğer özel kesimden borçlanılarak finanse ediliyorsa bu durum parasal büyümeye neden olmamaktadır. Ancak, uzun süre devam eden kamu açıkları gittikçe artan bir borç stoku oluşturmaktadır. Böylece, anapara ve faiz ödemelerini vergilerle veya daha fazla borçlanma yoluyla finanse etmek güçleşmektedir. Bu durumda, belirli bir noktadan sonra emisyon artışı kaçınılmaz hale gelmektedir. Eğer para arzındaki artış hızı nominal milli gelir artış hızından fazla ise enflasyonist baskı oluşmakta ve mal ve hizmet fiyatlarında artışlar yaşanmaktadır. Dolayısıyla bütçe açığının parasallaşması para arzının büyümesine katkıda bulunarak nominal milli gelire göre daha hızlı artmasına ve sonuçta enflasyona neden olmaktadır (Kesbiç; Baldemir; Bakımlı, 2004, 31). Burada önemli olan husus ekonomik büyümeyi destekleyici düzeyde, likidite oluşturmaktır. Bu sayede enflasyona yol açmayan ve para politikası hedefleriyle uyumlu olan para basımı ekonomi üzerinde olumsuz etkiler oluşturmayacaktır.

Emisyon hacminin genişletilmesi enflasyon riski taşımakla birlikte, ekseriyetle önerilen bir yöntem olmasa da gerekli şartların sağlandığı takdirde mali alan oluşturulabilmesine katkı sağlayabileceği öne sürülmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014: 43). Senyoraj geliri ile mali alan oluşturulması, emisyon hacminin makroekonomik dengeleri bozmadan

dengeli bir şekilde artırılması, keyfi para basımı ve kaydi para yaratmanın önüne geçilmesi ile söz konusu olabilmektedir.

Senyoraj gelirinin önemi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Yaygın vergi kaçırma ya da vergi toplama maliyetinin yüksek olduğu ülkelerde, senyoraj geliri kamu gelirleri içerisinde optimal bir kaynak olarak görülebilmektedir. Teorik açıdan, daha istikrarsız ve kutuplaşmış politik sistemlere sahip devletlerin daha çok para basımı yoluna gittiği, dolayısıyla da politik kutuplaşma ile senyoraj geliri arasında bir ilişki olduğu ifade edilmektedir (Cukierman; Edwards; Tabellini, 1989, p. 25). Ekonomik büyümenin normal seyrine bağlı olarak, tek haneli enflasyon rakamlarıyla tutarlı ve kamuya kaynak akışıyla ilişkili olarak, yıllık olarak GSYH'nin %0,5-1'i kadar senyoraj uygulanması kabul edilebilir bir niteliktedir (Heller, 2006, p. 77).

Para basma, mali alan oluşturulabilmesi açısından sınırlı düzeyde başvurulacak bir yöntemdir. Para politikası hedeflerine bağlı olarak, enflasyonist baskı oluşturmayacak şekilde ve ekonominin reel büyümesini destekleyici bir likidite sağlayacak senyoraj uygulanması (Kayalıdere, 2014, 25) arzu edilen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer taraftan kamunun vergi ve borçlanma ile finanse edemediği açığı, para basımı yoluyla finanse etmesi, genel kabul görmüş bir durumdur. Bu yolla devlet para basmadaki tekel gücünü kullanarak, finansman kaynağı oluşturabilmektedir. Ancak para basımı ile finanse edilen açığın yaratacağı enflasyon maliyeti bir noktadan sonra elde edilen senyoraj gelirinden daha fazla olacak ve senyoraj gelirinin azalması ile sonuçlanacaktır (Taşçı ve Darıcı, 2008, 90). Bu durumda senyorajın olumlu olarak değerlendirilebilecek etkileri, şüphesiz tersine dönmektedir. Sonuç olarak mali alan oluşturma yöntemi olarak senyoraj geliri oluşturulması bir seçenek olarak yer almaktadır. Ancak enflasyonist, gelir dağılımını bozucu ve para piyasası üzerindeki etkileri dolayısıyla fazla başvurulabilecek bir araç değildir. Bununla birlikte senyoraj, büyümeyi desteklediği ve makroekonomik dengeler üzerinde ters etki oluşturmadığı sürece mali alan açısından tercih edilebilir nitelikte olmaktadır.

1.4.4. Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları

Kamu-özel sektör ortaklığı modelinin ilk uygulamaları, İngiltere'de 1660'larda özel sektörün katıldığı yol inşaat projeleri ile başlamaktadır. Özellikle Sanayi Devrimi sonrasında 1860'lara gelindiğinde kanal ve demiryolu projeleriyle birlikte kamu-özel

sektör ortaklığı uygulaması en üst düzeye ulaşmıştır. İngiltere'nin ardından Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa'da da kamu-özel sektör ortaklığı modeli uygulanmıştır. Ayrıca 1869 yılında tamamlanan Süez Kanalı da kamu-özel sektör ortaklığı projesinin bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır (Boz, 2013, 280). Tarihi süreç içerisinde aslında yeni bir kavram olmayan kamu-özel sektör ortaklıkları, günümüzde özel sektörün büyük ölçekli yatırım yapmaktan çekinmesi, kamunun görece daha az etkin kabul edilmesi ve risk paylaşımı gibi nedenlerle sıklıkla tercih edilen bir uygulama olmaktadır.

Bununla birlikte kamu-özel sektör ortaklıkları yoluyla, özellikle altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi son yıllarda ülkeler tarafından sıklıkla tercih edilen bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu ortaklıkta temel amaç; kamunun tek başına gerçekleştiremediği yatırımların, özel sektör desteğinden faydalanılarak yapılmasının sağlanmasıdır. Dolayısıyla mali alan oluşturma yöntemlerinden birisi olarak, mali alan konusunda yapılan çalışmalarda da yer aldığı görülmektedir.

Kamu-özel sektör ortaklıkları; “bir sözleşmeye dayalı olarak, yatırım ve hizmetlerin, projeye yönelik maliyet, risk ve getirilerinin, kamu ve özel sektör arasında dengeli bir şekilde paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesi” olarak tanımlanmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2017, 14). Kamu-özel sektör ortaklıkları tanımının temel unsurları aşağıdaki gibi sıralanmaktadır (Palmer, 2009, p. 5-8):

- Sorumlulukların paylaşılması,
- Karar verme gücü ve yetkisi,
- Fayda ve risk paylaşımı,
- Karşılıklı yarar elde edilmesi,
- Ortak veya uyumlu hedefler ve
- Ortaklaşa bir yatırımın yapılmasıdır.

Kamu-özel sektör yatırımlarını destekleyen görüşlerin başında öncelikle ekonomik verimliliğin artırılması ve devletin mali açıdan aşırı yükünün azaltılması yer almaktadır. Bu kapsamda kamu-özel sektör ortaklıklarının temel özellikleri ise şu şekilde belirtilebilmektedir (Grimsey and Levis, 2004, p. 13-14):

-İştirakçiler: Kamu-özel sektör ortaklığı net bir şekilde iki veya daha fazla taraftan oluşmaktadır ve taraflardan biri mutlaka kamu kurumudur. Bununla birlikte bütün taraflar örgütsel düzeyde taahhütte bulunmalıdır.

-İlişki: Kamu kurumu ile özel sektör firmaları arasındaki bağ sürekli ve ilişkili olmalıdır. Devletler mal ve hizmet satın almakta, bağışta bulunmakta ve vergi ve para cezaları koyabilmektedir. Ancak bu faaliyetlerin hiçbiri ilişkisel bir bağ değildir. Kamu kurumu her yıl aynı firmadan mal ve hizmet alımı gerçekleştirirse bile bu durum ortaklık olarak nitelendirilememektedir.

-Kaynak Sağlama: Tarafların her biri kamu-özel sektör ortaklığına bir değer katmalıdır. Bu durum tıpkı şirketlerin kuruluşuna benzemektedir. Kamu-özel sektör ortaklıkları, mevcut en iyi beceri, bilgi ve kaynaklardan faydalanmayı ve kamu altyapı hizmetlerinin sağlanmasında yapılan yatırımın değerini karşılamayı amaçlamaktadır. Bunun gerçekleşmesi için, her bir ortağın mevcut kaynaklarını (para, mülk, otorite, itibar gibi) ortaklığa transfer etmesi gerekir.

-Paylaşım: Kamu-özel sektör ortaklıkları finansal, ekonomik, çevresel ve sosyal sonuçların işbirlikçi bir çerçevede risk ve sorumlulukların paylaşımını içermektedir. Bu durum, kamu sektörünün özel sektör kuruluşlarının tavsiyesini aldıktan sonra politika kararları üzerinde kontrol sahibi olduğu kamu sektörü ile özel sektör arasındaki ilişkilerle zıtlık taşımaktadır. Kamu-özel sektör ortaklıklarında müşterek çıkar ve yükümlülük olmak zorundadır.

-Süreklilik: Ortaklığın temelini oluşturan unsur oyunun kurallarını ortaya koyan ve ortaklara belirli bir güven sağlayan çerçeve anlaşmasıdır. Böyle bir anlaşma tarafların hareket alanını belirlerken; tüm unsurları içermemekte ve tüm çıktıları ortaya koymamaktadır.

Yukarıdaki özellikleri taşıyan bir kamu-özel sektör ortaklığı verimli bir şekilde işlemektedir. Dolayısıyla literatürde belirtilen temel özelliklere sahip bir kamu-özel sektör ortaklığı, bir taraftan altyapı yatırımlarının gerçekleşmesini sağlarken diğer bir taraftan da mali alan desteklenmiş olmaktadır.

Kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilmesi planlanan projelerde kullanılan garantiler, özel sektörün ve/veya diğer kamu kuruluşlarının karşı karşıya olduğu finansal risklerin maliyetini düşürmek amacıyla yapılan devlet müdahaleleri

olarak değerlendirilmektedir. Burada önem taşıyan husus, garantilere ilişkin projeksiyonların gerçekçi bir biçimde hazırlanması ve muhtemel dışsal risklere karşı farklı seçenekler içermesidir. Aksi takdirde modelin temel özelliklerinden birisi olan risk paylaşımı kamunun aleyhine bozulabilmektedir (Yusufoğlu, 2017, 171).

Kamu-özel ortaklığı modelleri incelendiğinde bütün yöntemler, kamu ve özel sektör arasındaki ilişki hakkında önemli ipuçları dikkat çekmektedir. Buna göre tasarla-yap yönteminden tasarla-yap-finanse et-işlet ve hatta imtiyaz yöntemine yaklaşıldıkça, özel sektörün yatırım miktarının ve risk oranına paralel olarak diğer sorumluluklarının arttığı ifade edilebilmektedir. Bu modellerin ayırdığı nokta; sorumlulukların ve risklerin kamu ve özel sektör arasında farklı şekillerde paylaşılmasıdır (Altan; Kerman; Aktel vd., 2013, 11). Bu bağlamda kamu-özel sektör ortaklığı modelleri Tablo 1.2’de gösterilmektedir.

Tablo 1. 2. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modelleri

Model	Açıklama
Al-Yap-İşlet	Kamu varlıklarının, özel veya yarı kamusal bir kuruluşa devri genellikle varlıkların belirli bir süre için kullanılacağı sözleşme kapsamında yer almaktadır. Kamu kontrolü, transfer sırasında yapılan sözleşme esaslarına göre uygulanmaktadır.
Yap-Sahip Ol-İşlet	Özel sektör bir tesisi ya da hizmeti finanse etmekte, inşa etmekte, sahip olmakta ve sürekli bir şekilde işletmektedir. Kamu kısıtlamaları, başlangıçtaki anlaşmada ve düzenleyici kamu otoriteleri aracılığıyla belirtilmektedir.
Yap-Sahip Ol- İşlet-Devret	Tüzel kişiler tarafından bir tesisin finanse edilmesi, tasarlanması, inşa edilmesi ve işletilmesi için idare tarafından belirli süreliğine imtiyaz sözleşmesi yapılmaktadır. Daha sonra mülkiyet tekrar kamu sektörüne transfer edilmektedir.
Yap-İşlet-Devret	Özel sektör tarafından yeni bir tesisin uzun dönem imtiyaz sözleşmesi kapsamında tasarlanmasını, finanse edilmesini, inşa edilmesini ve sözleşme süresi boyunca işletilmesini içermektedir. Kurulan tesisin mülkiyeti tekrar kamu sektörüne devredilmektedir.
Yap-Kirala-İşlet-Devret	Tüzel kişilerce kiralık bir tesisin finanse edilmesi, tasarlanması, inşa edilmesi ve işletilmesi için imtiyaz tanınan bir modeldir.
Tasarla-Yap-Finanse Et-İşlet	Özel sektör firması, uzun vadeli bir kiralama kapsamında yeni bir tesis tasarlamakta, finanse etmekte, inşa etmekte ve kira sözleşmesi süresince tesisi işletmektedir. Özel sektör firması, kira sözleşmesinin sonunda yeni tesisi kamu sektörüne devretmektedir.
Finanse Et	Tüzel kişiliğe sahip finansal hizmet şirketleri projelere doğrudan fon sağlamakta ya da uzun dönemli tahvil çıkarma ve uzun dönemli kiralama gibi çeşitli mekanizmaları kullanmaktadır.
İşletme ve Bakım Sözleşmesi	Özel bir işletmeci belirli bir süreliğine kamuya ait varlığı, belirli bir sözleşme altında işletmektedir. Mülkiyetin kamu tüzel kişiliğine kaldığı bir model olarak karşımıza çıkmaktadır.
Tasarla-Yap	Bu model ile özel sektör, kamu sektörünün performans özellikleri doğrultusunda sabit fiyat ve anahtar teslim odaklı, tasarım ve altyapının inşa edilmesi sağlanmaktadır. Böylece maliyet aşım riski özel sektöre aktarılmaktadır.
İşletme Ruhsatı	Özel sektör işletmesi, genellikle belirli bir süre bir kamu hizmetini işletmek için bir lisans veya hak elde etmektedir. Genellikle bilgi teknolojisi projelerinde kullanılmaktadır.

Kaynak: Birleşmiş Milletler, 2008: 2-3.

Ayrıca kamu-özel sektör ortaklığının hem kamu sektörü hem de özel sektör tarafı için çeşitli faydaları bulunmaktadır. Kamu sektörü açısından elde edilecek faydalar; yeniliklerin hızla uygulanması, özel sektör yetkinliklerinden yararlanılabilmesi, projelerin daha az maliyetle gerçekleştirilmesi, bütçenin kesinliği, risklerin onları en iyi yönetebilecek tarafa bırakılabilmesi, kamu özel sektör işbirliği işlemlerinin kamu bilançosunda gösterilmemesi, kamu varlıklarının daha iyi kullanılmasının sağlanması ve sorumlulukların en uygun biçimde paylaşılması şeklinde sıralanmaktadır. Özel sektör açısından elde edilecek faydalar ise; özel sektörün sonuç odaklı çalışması ve özel becerilerin geliştirilmesinin özendirilmesi olarak ifade edilmektedir (Sarısu, 2009, 170-175).

Kamu-özel sektör ortaklıklarının kamu maliyesi açısından önem taşıyan kısmı mali alan oluşturulması ile ilgili olmasıdır. Çünkü kamu-özel sektör ortaklıklarına yönelmenin temel gerekçelerinden birisi, ciddi kaynak sıkıntısı çeken devletlerin yeni mali operasyonlar için ek olanak yaratma arayışıdır. Mevcut mali durumun sürdürülebilirliğine zarar vermeksizin daha fazla kamu hizmeti sunmanın mümkün olması ek mali alan oluşturulması anlamına gelir ve bu durum özellikle gelişmekte olan ülkelerin kamu maliyesi üzerinde ciddi rahatlama sağlamaktadır. Bu ülkeler kalkınma yolunda yeterince mali baskı altındadırlar. Bu doğrultuda mali sürdürülebilirlik ve kalkınma açısından yeni altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi bağlamında kamu-özel sektör ortaklıkları borçlanmaya ve senyoraaj geliri oluşturulmasına göre daha sağlıklı bir yol olacaktır (Şahin ve Uysal, 2012, 162-163).

Devletler, kamu-özel sektör ortaklıklarını, normal bütçe tavanlarını aşan altyapı yatırımlarını finanse edebilmek için özel sektörün teşvik edilmesi açısından bir mekanizma olarak düşünebilmektedir. Özellikle, altyapı ve kamu hizmetleri sunumu açısından özel sektör kamu sektöründen daha verimli ise kamu-özel sektör ortaklıkları bir araç olarak kullanılabilir. Böylelikle altyapı harcamalarındaki tasarruf, gelecek yıllarda telafi edildiği takdirde, bu tür verimlilik artışları ek mali alan anlamına gelebilecektir (Heller, 2005, p. 13). Ayrıca kamu-özel sektör ortaklıkları, kamu ve özel sektör arasındaki altyapı projelerine ilişkin yatırım maliyetlerini, faydaları ve riskleri daha iyi bir şekilde paylaşma imkânı sağlayabilmektedir (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 14).

Kamu-özel sektör ortaklığı sayesinde kamu ve özel sektör arasında altyapı projeleri ile proje maliyetlerinin, yararların ve risklerin paylaşımı konusunda işbirliği sağlanması imkânı doğmaktadır. Bu sayede merkezi yönetim bütçesinin yetersizliği ihtimaline karşılık yatırım harcamalarının özel sektör tarafından da finansmanı mümkün hale gelebilmektedir. Ayrıca kamu sektörünün ölçek büyüklüğü açısından taşıdığı avantaj ve özel sektörün etkinlik avantajı ortak bir amaç için kullanılmaktadır. Kamu-özel sektör ortaklığı ile en az maliyetle en yüksek faydanın elde edilmesi mümkün hale gelirken bir taraftan yapılması gereken yatırımlar tamamlanmakta diğer taraftan da mali alan oluşumu desteklenmektedir (Yavuz, 2014, 42-43).

Özellikle gelişmekte olan ülkeler rekabet güçlerini artırabilmek için daha kaliteli altyapı hizmetlerine ihtiyaç duymakta ve altyapı yatırımlarını geliştirmek istemektedirler. Ancak kamu finansmanında yaşanan zorluklar, hızlı kentleşme ve yeni teknolojiler altyapı yatırımlarının maliyetini artırmaktadır. Bu sebeple gelişmekte olan ülkeler kamu özel sektör işbirliği vasıtasıyla altyapı yatırımlarını gerçekleştirme yolunu tercih etmektedirler (Emek, 2009, 18). Aynı zamanda kamu-özel sektör ortaklığı çoğunlukla yüksek sermaye isteyen altyapı yatırımları, enerji sektörü, sağlık ve eğitim hizmetlerine yönelik büyük projeler için uygulanmaktadır (Acartürk ve Keskin, 2012, 26).

Kamu-özel sektör ortaklıkları, kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine yönelik katkıda bulunmakta ve altyapı boşluğunu kapatmak için devlete ihtiyaç duyduğu finansman kaynağını sağlamaktadır (Palmer, 2009, p. 22). Mali alan kavramının tanımında, “kamunun özel bir amaç doğrultusunda, finansman kaynağı oluşturması” ifadesinin yer almasından hareketle kamu-özel sektör ortaklıkları özellikle altyapı yatırımlarının yapılmasında mali alana katkı sağlayacak bir araç olarak değerlendirilebilmektedir.

Genel olarak kamu-özel ortaklıkları devletin, mevcut faydalarından ödün vermeden altyapı harcamalarından kaçınmalarını veya ertelemelerini sağlamaktadır. Bu durum mevcut harcama imkânı kısıtlı olan, ancak gelecekte harcama artışı vadeden devletler için cazip koşullar taşımaktadır. Bu sebeple, kamu-özel ortaklıkları altyapı yatırımlarındaki mali kısıtlamaları kolaylaştırarak, harcama kontrollerini atlamak ve kamu yatırımlarını bütçeden ve kamu bilançosu dışına çıkarmak gibi avantajlarla kullanılabilir (Akitoby; Hemming; Schwartz, 2007, p. 9). Bu doğrultuda kamu-özel sektör ortaklıkları tarafından yapılan altyapı yatırımlarına yönelik, ilave mali alan

oluşturulmasında, kapsamlı bir yasal çerçevenin, özel sektörün sorumluluklarının, kamunun karşılaşılabileceği mali risklerin şeffaf bir biçimde belirtilmesi gerekmektedir (Kayalıdere, 2014, 83).

Kamu-özel sektör ortaklıkları, kamu sektörünün sunamayacağı kamu hizmetlerini sunmak için gerekli yatırımları finanse etmek açısından kısa vadede özel sermayeden yararlanma imkânı sunmaktadır. Ancak kamu-özel sektör ortaklığı devletin, ortaklık sonucu özel sektör tarafından finanse edilen ve oluşturulan varlıkların geri satın alınması gibi bir yükümlülüğü içermektedir. Bu açıdan kamu-özel sektör ortaklığı tipik olarak şartlı borçlara benzemektedir ve karar verirken mali pozisyonun sürdürülebilirliğinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Dolayısıyla bir altyapı yatırımı yapılırken, kamunun kendi üstlendiği yatırım ile kamu-özel sektör ortaklığı sonucunda gerçekleşen yatırım getiri oranı analiz edilerek karar alınmalıdır (Heller, 2008, p. 16).

Kamu özel sektör ortaklıklarının, mali alan oluşturma bakımından etkinlik düzeyi projenin yatırım yapmaya elverişli olup olmamasına bağlı olmaktadır. Eğer proje maliyeti, yatırımdan beklenen kazançtan yüksekse bu yatırımı yapmak kârlı olarak nitelendirilmemektedir. Dolayısıyla maliyet ve kazanç arasındaki fark ve projenin süresi önem arz etmektedir. Planlı ve etkin bir biçimde ortaya konulan kamu özel sektör ortaklığı devlete, riskleri özel sektörle paylaşma imkânı tanımaktadır (Karaca, 2012, 426). Bu durumda, kamu- özel sektör ortaklığı sonucunda bir yatırım gerçekleşmekte ve finansmanı sağlanmış olmaktadır. Yasal altyapısı iyi planlanmış ve maliyet-getiri hesaplamaları güvenilir düzeyde yapılmış bir ortaklık, yatırımların finansmanı ve kalkınmaya katkısı bakımından olumlu etki taşımaktadır. Böyle bir yatırım yapılırken kamuya mali yük oluşturmaması da mali alana yönelik katkıyı vurgulamaktadır.

1.4.5. Kamu Borç Yönetimi

Maliye politikasının, vergi ve kamu harcamalarından sonra en önemli araçlarının başında borçlanma gelmektedir. En basit haliyle borçlanma, devletin isteğe bağlı ve bir bedel karşılığında alacaklıya faiziyle birlikte geri ödeyeceği, iç ve dış kaynaklardan elde ettiği gelir olarak tanımlanmaktadır (Öztürk, 2015, 151). Kamu maliyesi açısından, olağan finansman kaynağı vergilerdir. Klasik iktisadi düşüncede borçlanmaya sıcak

bakılmamıştır. Ancak, 1929 buhranı sonrasında, konjonktürel dalgalanmalara karşı istikrarı sağlamak veya uzun dönemde getirisi yüksek olan yatırımların finansmanı için borçlanılabileceği görüşü benimsenmiştir (Pınar, 2014, 136). Dolayısıyla süreç içerisinde sosyal devlet anlayışı çerçevesinde borçlanma olağan kamu geliri olarak görülmeye başlanmıştır.

Kamu borç yönetimi ise, temel olarak borç stokunun maruz kaldığı riskler gözetilerek maliyetlerin en uygun seviyeye indirilmesi ilkesine dayanmaktadır. Bu ilke kapsamında borçlanma politikaları her yıl orta vadeli bir bakış açısı ile oluşturulan stratejik ölçütlere göre yürütülmektedir (T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 2016, 24). Kamu borç yönetimi temel olarak; devletin ihtiyaç duyduğu finansmanın sağlanması amacıyla borç yönetim stratejilerinin oluşturulması ve uygulanması, maliyet ve risk hedeflerinin yerine getirilmesinin yanı sıra, etkin ve likit devlet iç borçlanma senedi piyasalarının oluşturulup-geliştirilmesi gibi diğer borç yönetimi hedeflerinin de karşılanması olarak tanımlanmaktadır (IMF, 2001: 2-6). Farklı bir tanıma göre ise; borç yönetimi, devletlerin yerine getirmesi gereken yükümlülüklerinin risk-getiri özellikleri açısından bileşimi konusunda kamu seçimidir (Missale, 1994, p. 14). Borçlanma ve kamu borç yönetimi mali alan oluşturma yöntemlerinden birisi olarak kabul edilmekte ve borçlanmanın ve kamu borç yönetiminin mali alan açısından katkı sağlayabilmesi için, borcun sürdürülebilirliği ve verimli alanlarda kullanılması önem taşımaktadır.

Borçlanma, ek harcamaların finansmanı için de bir seçenek olarak değerlendirilebilmektedir. İç ve dış borçlanma yapılırken sorgulanması gereken, yapılan harcamanın borçlanma maliyetini haklı kılıp kılmadığıdır. Eğer yapılan harcamaların borç ödemesinin finansmanı için kamu gelirlerini artırması bekleniyorsa tercih edilebilir olmaktadır. Bununla birlikte devletlerin, borç yükünü ve borçların sürdürülebilirliğini göz önüne almaları gerekmektedir. Bu tip değerlendirmeler yapabilmek için ise ekonominin ileriye dönük büyüme oranı, ihracat potansiyeli, mevcut faiz ortamı, kamu gelirlerinin esnekliği, mevcut borç bileşimi gibi göstergelerin incelenmesi gerekmektedir (Heller, 2005, p. 9).

Borcun sürdürülebilir olması, başka bir ifade ile devletin uzun vadede borç servisini yönetebildiği takdirde, borcun artırılması olası bir çözüm olarak değerlendirilebilmektedir. Borçlanma kapasitesi ise, hem borcun gerçek maliyeti, hem

de faiz dışı dengesindeki değişiklikler ve ekonomik büyüme döngüsü dikkate alınarak belirlenmektedir (Brun; Chambas; Combes et al. 2006, p. 46). Bu aşamada devlet borçlanmaya giderken, gelecekte borcun ödenmesinde kamu ekonomisi üzerinde yüksek baskı oluşturup oluşturmayacağı göz önünde bulundurulmalıdır.

Yurtiçi veya yurtdışı kredi piyasalarında borçlanmanın genişlemesi mali alan oluşturma yöntemlerinden birisi olarak değerlendirilebilmektedir (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 16). İç veya dış borçlanma açısından borç yükünün düşük olduğu ülkelerde, bu oran mali alan açısından faydalanılabilecek bir kaynak olarak düşünülebilmektedir. Özetle, ekonomik büyüme oranının artırılabilmesi, daha geniş borç servisi kapasitesi ve bu vasıtayla mali alan oluşturulabilmesi imkânı birbirleri ile ilişkili olmaktadır (Heller, 2008, 15). Aksi takdirde, mali alan borç yükü artışına bağlı olarak daralmaktadır (Calderón; Chuhan-Pole; Some, 2018, p. 17).

Kamu borçlanmasının nerdeyse bütün ülkelerde karşılaşılan bir hadise olmasından hareketle, borç stokunun yönetimi önemli bir mali alan oluşturma yöntemi olarak da değerlendirilebilmektedir. Borç yönetimi, kamu borç stokunun büyüklüğünü ve GSYH'ye oranını düşürmek için borcun vadesi, cinsi, bileşimi ve yapısı ile ilgili değişiklikler yapmak olarak da tanımlanabilmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014: 49). Bu kapsamda borç yönetimi politikaları, birincil mali dengenin sağlanması açısından mali alanın genişletilmesinin bir yolu olarak düşünülebilmektedir. Bu tür politikalar, devletin temerrüde düşme riskini azaltarak, reel borçlanma maliyetlerinin düşürülmesi açısından bir getiri oluşturmaktadır (Kim and Ostry, 2018, p. 5). Bu bağlamda kamu borç yönetiminin temel hedefi, devletin borç finansmanını mümkün olan düşük maliyetle karşılanmasıdır (Yılmaz, 2005: 81). Dolayısıyla kamu borç yönetimi etkin ve doğru bir şekilde işlediği takdirde mali alanın sağlanmasına olumlu katkı sağlayacağı ifade edilebilmektedir.

Borçlanma ile ilgili olarak ülkeler çeşitli stratejiler izleyebilmektedir. Altın kural, kamu kesiminin sadece yatırım amacıyla borçlanmasını ve cari harcamaların vergi ile finanse edilmesi gerektiğini içeren bir maliye politikası stratejisidir (Öztürk, 2015, 167). İç veya dış borçlanmadaki artış, borç servis ödemeleri gerektireceğinden ve özel sektör borçlanmasını dışlayabileceği; buna bağlı olarak büyümeyi azaltacağı için mali alanı sınırlandırmaktadır. Borçlanmanın mali alan üzerindeki olumsuz etkilerini minimize

edebilmek için, ülkeler denk bütçeyi gerektiren ve sadece yatırım için borçlanmaya imkân veren altın kuralı uygulayabilmektedir.

Dolayısıyla, altyapı yatırımlarının finansmanında büyük miktarlarda borçlanılması gerekmektedir. Bu bağlamda sosyal güvenlik ödemeleri sürekli tekrarlanmaktadır ve yoksulların beşeri sermaye ve üretken varlıklara yatırım yapmalarını sağlayarak dolaylı olarak büyümeye katkıda bulunmalarına rağmen, bu harcamaları finanse etmek için borç almaları önerilmemektedir (UNICEF, 2009: 21).

Borçlanmanın mali alan oluşumuna katkı sağlayabilmesi için devletlerin, borçlanma kapasitelerini artırmaları gerekmektedir. Mali alan, bir devletin kullanılmayan borçlanma kapasitesinden istifade ederek oluşturulabilmekte; bu, sürdürülebilir maksimum net borç seviyesi ve mevcut net borç seviyesi arasındaki fark olarak ifade edilmektedir (WB, 2006: 15). Diğer taraftan borç servis ödemeleri, mevcut kamu harcamalarını azaltmaktadır. Bu durum sadece bazı harcamaların doğrudan terkedildiği anlamına gelmemekte, aynı zamanda ekonomideki özel yatırımın daha düşük olması, dolayısıyla büyümenin yavaşlaması ve buna bağlı olarak gelir azalırken mali alanın daralması anlamına gelmektedir (UNICEF, 2009: 32). Sonuç olarak borçlanmanın mali alana katkı sağlayabilmesi için, planlı ve belli bir program çerçevesinde kullanılması gerekmektedir. Özellikle, gelecekte kamuya gelir sağlayacak yatırımlara yönelik borçlanma politikası izlenirse, yatırımın borcu finanse etmesi mümkün olabilecektir.

Yüksek borç stoku ve buna bağlı olarak yüksek borç servis oranlarının düşük gelirli ülkelerde mevcut mali alana olumsuz etkisi, son yıllarda uyumlu bir borçlanma kampanyasına neden olmuştur. Bu kapsamda Aşırı Borçlu Yoksul Ülkeler (HIPC-Highly Indebted Poor Country) girişimi, IMF ve WB tarafından desteklenen uyum ve reform programlarını kapsayan, yüksek borç oranına sahip yoksul ülkelerin borçlarının azaltmasına yönelik kapsamlı bir yaklaşımdır (UNICEF, 2009: 33).

Mali disiplinin sağlandığı bir ekonomide, kamu borç stokunun düşük olması mali alana doğrudan katkı sağlamakla birlikte, yatırım için uygun koşulların sağlanması gibi dolaylı etkisi de bulunmaktadır. Kamu borç stoku düştükçe ve mali disiplin sağlandıkça, kamu yatırımlarına daha fazla kaynak ayrılabilen ve özel sektör yatırımlarının dışlanması riski de azaltılabilmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014: 29). Böylelikle borç

sürdürülebilirliğini sağlayan ve borç kapasitesini artıran ülkelerin borçlanması kolaylaşmaktadır (Gürbüz, 2012, 3). Buradan hareketle, devletler güçlü bir kamu borç yönetimi stratejisi izledikleri takdirde, borç aldıkları tarafa karşı güvenilirlikleri artacağı için, borçlanma kolaylaşacak ve finansman ihtiyacı sorunu nispeten azalacaktır.

Düşük maliyetli borçlanma imkânlarının artırılması, koşullar uygunsa iç borçların en uygun şekilde yeniden yapılandırılması ve dış borç kaynaklarının seviyelerinin artırılması (Tan, 2014: 191) diğer bir ifade ile kamu borç yönetiminin etkin olarak yürütülmesi mali alanın genişletilebilmesine yol açabilecektir.

Mali sürdürülebilirliği sağlayabilmek, kısa ve uzun vadede borç ödeyebilme kabiliyetini gerektirmektedir. Mali alan oluşturulması hem kısa vadede borç servisini gerçekleştirebilme hem de uzun vadeli sürdürülebilirlik koşuluyla piyasa güvenilirliğine duyulan ihtiyaç açısından gerekli olmaktadır (Heller, 2008, p. 12). Bu durum ise; kamu borç yönetiminin hem mali sürdürülebilirlik hem de mali alan oluşturulabilmesi açısından önem taşıdığını ortaya koymaktadır.

Etkin bir borç yönetimi ile devletler, borçlanmadan kaynaklanan ve bütçe içinde oldukça önemli bir konuma sahip faiz ödemelerine daha az kaynak ayırmakta ve devletin amaçları kapsamında ihtiyaç duyduğu harcamalarını daha kolay finanse edebilmektedir (Atılğan Yaşa, 2017, 78).

1.4.6. Dış Yardımlar

Dış yardımların gelişmekte olan ülkelerin bağımsız bir iktisadi kalkınma amacına ulaşması ya da yoksulluğun azaltılması açısından etkinliği literatürde sıklıkla tartışılan bir konu olmasının yanında, bu türden finansal akışlar II. Dünya Savaşı'ndan itibaren günümüze kadar farklı gerekçeler ve politika reçeteleri ile yönlendirilmeye devam etmektedir (Karagöz, 2013: 345). Bu bağlamda dış yardımlar, hem yardımı yapan ülke veya uluslararası kuruluş hem de yardımdan faydalanan ülke açısından bakıldığında taşıdığı etkiler bakımından önem arz etmektedir.

Dış yardım kavramı, uluslararası sermaye hareketlerinin yavaşlaması ve uluslararası sermaye piyasalarından borçlanma imkânlarının zorlaşması sonucu ortaya çıkmıştır. Temel olarak kalkınmış ekonomilerden az gelişmiş ekonomilere doğru

gerçekleşmektedir (Karagöz, 2010, 4-6). Az gelişmiş ülkelere yapılan dış yardımlar farklı şekillerde gerçekleşmektedir. Bazıları belirli projelerle ilişkiliyken; bazıları da belirli projelere gönderme yapmaksızın, yıllık bütçelerin veya uzun vadeli planların genel olarak desteklenmesine yönelik olarak verilmektedir. Kalan kısım ise, bu iki kategori arasında ara formda yer almaktadır. Bu ara formlar ise aşağıdaki şekilde sıralanabilmektedir (Singer, 1965, p. 539):

- Kalkınma planı çerçevesinde faaliyete geçirilen özel projeler,
- Belirli projeler için tahsis edilmiş yardımlar ve
- Spesifik ithalat gereksinimleri (gıda, yedek parçalar) için yapılan yardımlardır.

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD- Organisation for Economic Co-operation and Development)'ne bağlı Kalkınma Yardımı Komitesi (DAC- Development Assistance Committee), dış yardımı, temel olarak refah ve iktisadi kalkınmayı desteklemek için tasarlanan, bu nedenle kalkınma yardımı olmayan yardımları ve askeri yardımları tanımın dışında bırakan, hibe ya da sübvans edilmiş borç şeklinde sağlanan finansal akım, teknik yardım ve mallar olarak tanımlamaktadır. Ancak dış yardım bir ayrıcalıklı finansman biçimi olarak ifade edilse de, büyük bir bölümü hibe olmayıp; anapara üzerinden belirli bir faiz oranı ile geri ödenmektedir. Komiteye göre, bir borcun %25'i ya da daha fazlası hibe şeklinde ise, diğer bir ifadeyle, borcun bugünkü değeri piyasa faiz oranına sahip bir başka borcun bugünkü değerinden %25 daha düşük ise, bu borç, yardım olarak kabul edilmektedir (Karagöz, 2010, 5). Yardımda bulunan kurumlara bağlı olarak iki farklı dış yardım türü bulunmaktadır. İlk olarak, gelişmiş ülke tarafından, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeye, ekonomik kalkınma amacıyla sağlanan düşük faizli ve uzun süreli kredi biçimindeki yardımlardır. Bu yardımlar, program veya proje kredisi şeklinde olabildiği gibi, genellikle yardımı veren ülkenin ihraç mallarının satın alımı koşuluna bağlanmaktadır. İkinci olarak, çok taraflı yardımlar ise, WB, IMF, Afrika ve Asya Kalkınma Bankaları, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı gibi farklı uluslararası, ekonomik ve mali kuruluşlardan sağlanan kredilerden oluşmaktadır (Seyidoğlu, 2001, 702).

Dış yardımlar, borçlanma işlemine göre gelecekteki borç servis ödeme yükümlülüğü gerektirmediği için daha net bir şekilde mali alan sağlayabilmektedir. Ancak burada dış yardımların ayırt edici özelliği önem taşımaktadır. Bu bağlamda dış yardımlar ile

oluşturulacak mali alanın büyüklüğü, yardımların sürekli ve öngörülebilir olması ile ilişkilendirilebilmektedir. Aksi takdirde, dış yardımlar ile sağlanan mali alan görüldüğünden daha az olabilecektir (Heller, 2006, p. 76).

Dış yardımların mali alan açısından anahtar rol üstlenen kısmı, yardımlardan elde edilen fayda ve elde edilen çıktılardır. Dış yardımların verimliliğini etkileyen iki temel özelliği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; dış yardım, devletin politikalarını destekleyici ve politika etkilerini güçlendirmesi beklenen nitelikte olmalıdır. İkincisi ise dış yardımlar, yardım alan ülkenin kırılğan ekonominin bu durumla baş edebilmesine, ekonomik şoklarla daha iyi koşullarda karşılaşabilmesine veya şokların etkilerinin azaltılabılmesine olanak sağlamalıdır. Bu doğrultuda, üretken politikaları destekleyen yardımlar teşvik görevi görmekte ve ülkelerin savunmasız yapılarına bir sigorta işlevi kazandırmaktadır (Guillaumont and Chauvet, 2001, p. 70).

Birçok gelişmekte olan ülke açısından Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne ulaşma girişimlerine ilişkin görüş birliği göz önüne alındığında, dış yardım imkânları makul görünmektedir. Dış yardımlar, imtiyazlı borçlanma olsa bile borçların sürdürülebilirliği önem taşıdığı için mali alan sağlayabilmektedir. Ancak, sürdürülebilir ve öngörülebilir yardımlar gelecekte harcamalarda artışa sebep olabileceği için yardımların tek seferlik olup olmadığı önem taşımaktadır. Bu yüzden, dış yardımlar konusunda daha fazla öngörülebilirlik ve düşük dalgalanma mali alan oluşturulabilmesi açısından önemlidir. Bu doğrultuda ekonomistler ve politika yapıcılar, dış yardımın verildiği kullanım alanı dikkate alınarak, dış yardım akışlarının reel döviz kuru ve dış ticaret üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadırlar (Heller, 2005, p. 10-11).

Literatürde genel olarak dış ekonomik yardımların artmasının, mali alan oluşumunu destekleyici özellik taşıdığı düşünülmektedir. Dış yardımların olmadığı durumda ülkeler altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek için borçlanmaya başvuracakları için mali alan üzerinde daraltıcı etki oluşturulabileceği ifade edilmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014: 51). İkili veya çok taraflı kaynaklardan sağlanan ek bağışlar ve imtiyazlı finansman, altyapı yatırımları için mali alan oluşturma seçeneklerinden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 15-16). Bu aşamada, Gomanee, Girma ve Morrisrey (2005) tarafından yapılan çalışma dış yardımların mali alana katkısı üzerine değerlendirme yapılmasına imkân sağlamaktadır. Söz konusu çalışmada ulaşılan

ampirik sonuçlarla yardımlarla finanse edilen yatırımların ekonomik büyüme üzerinde pozitif etkiye sahip olduğu ortaya konulmaktadır (Gomanee; Girma; Morrisey, 2005, p. 1055-1075). Buradan hareketle, dış yardımlar ekonomik büyüme hızını artırarak mali alan oluşumunu desteklemektedir.

Dış yardım, borçlanmaya nispeten daha fazla mali alan oluşturabilmektedir. Ancak miktar ve süreklilik önem arz etmektedir; yardım bir kez yapılırsa, mali alanın büyüklüğü sınırlı olmaktadır. Aynı zamanda dış yardımlar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere ekonomik destek sağlamaktadır (Gezer ve Dayar, 2016, 86). Özellikle tasarruf yetersizliği yaşayan ülkelerde, ekonomik büyümenin artırılması için tasarrufların dış kaynaklar vasıtasıyla sağlanması mali alan oluşturmada etkili bir politika seçeneği olarak değerlendirilmektedir (Karaca, 2012, 423).

Aynı zamanda dış yardımların mali alan oluşturma işlevini tam olarak üstlenebilmesi için orta ve uzun vadede tahmin edilebilir ve devamlı nitelik taşıması gerekmektedir. Aksi takdirde kısa süreli ve tek sefer için yapılan dış yardımlar mali alan üzerinde yeterli düzeyde etki oluşturamayabilmektedir. Dış yardımların mali alan üzerinde olumlu etki oluşturabilmesi için yapısal sorunların çözümünde etkili olması da gerekmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014: 52).

Gelişmekte olan ülkelere mali alan oluşturulabilmesinin bir diğer yolu, gelişmekte olan ülkenin sermaye birikimi ve üretim kapasitesine katkı sağlayacak, üretim ve istihdam artırıcı uluslararası doğrudan yatırımların bu ülkelere çekilmesidir. Özellikle düşük gelirli ülkelere devletlerin verimli yatırımları ve altyapı yatırımlarını finanse etmesi oldukça güçleşmektedir. Dolayısıyla bu ülkelerin mevcut ekonomik koşullarıyla, uluslararası piyasalardan dış borçlanmaya gitmeleri çok kolay olmamaktadır. Gelişmekte olan bu ülkeler finansman sağlama sorununun üstesinden gelmesine uluslararası doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını teşvik etmek vasıtasıyla ülkeye çekerek çalışmaktadır (Karaca, 2012, 424).

Bununla birlikte dış yardım ve krediler, devletlerin gelir artırma çabalarını azaltabilmektedir. Mali sürdürülebilirlik değerlendirmeleri, özellikle uzun dönemde dış yardım girişlerinin sürdürülebilirliği üzerindeki belirsizlikler gibi caydırıcı etkiler göz önünde bulundurularak ölçülmelidir. Kısa vadede oluşturulan mali alan, iç kaynak

oluşturma çabalarını azalttığı takdirde, gelecekte mali alan üzerinde olumsuz etkiye sahip olabilmektedir (Heller, 2005, p. 11).

Kamunun borç ödeyebilme perspektifinden bakıldığında, devletin ödeme gücünü zora sokmadan verimli harcamalar yapılma imkânı sağladığı için, dış yardımlar finansman yöntemi olarak cazip görünmektedir. Bunun yanında dış yardımların zorluk oluşturan tarafları da bulunmaktadır. Örneğin; yardımın miktarına bağlı olarak, kamu projelerini finanse etmek için söz konusu yardımlar yeterli olmayabilmektedir. Bu sebeple, dış yardım kaynakları mevcut olsa bile, bu yolla yaratılacak etkin mali alan miktarı, genel olarak; yardımların öngörülebilirliğine ve bu kaynakların diğer finansman kaynakları ile uygun bir şekilde tamamlanıp tamamlanamayacağına bağlı olmaktadır (WB, 2006: 15).

Ayrıca dış yardımların etkinliği birçok dışsal faktöre bağlı olmaktadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerde dış yardımlar uygun koşullar altında ve iyi politikalarla yönlendirildiğinde ekonomik büyümeye katkı sağlayabileceği durumu (Guillaumont and Chauvet, 2001, p. 87) literatürde yer almaktadır. Sonuç olarak dış yardımlar, yardım alan ülke açısından çeşitli özellikleri taşıdığı takdirde mali alan oluşturma özelliği taşıyabilmektedir. Ancak belirsizlik içerisindeki yardımların, yatırımlara yönlendirilmesi risk barındırmaktadır. Zira mali alan oluşturulması amacıyla alınan dış yardımlar ters etki yaparak, uzun vadede mali alanı daraltabilmektedir.

1.4.7. Ekonomik Büyüme Hızının Artırılması

Gerek gelişmekte olan ülkelerin savaş sonrası dönemde kalkınmayı hedeflemeleri, gerekse gelişmiş ülkelerin büyüme hızlarını koruma çabaları, 1950'li yıllardan itibaren ekonomik büyüme konusunun maliye politikası için önem kazanmasına neden olmuştur. Bu bağlamda maliye politikası, kişi başına düşen gelirden artış olarak tanımlanan ekonomik büyümeyi sağlamayı da amaçlamaktadır (Ataç, 2012, 44). Ekonomik büyüme, hem toplam hem de kişi başına düşen gelir ve üretim miktarındaki artış olarak ifade edildiği için bir ülkedeki mal ve hizmet üretiminde meydana gelen değişimi de belirtmektedir (Ulusoy, 2015, 286).

Ekonomik büyüme teorileri, ekonomik büyüme üzerinde etkileri bulunan nitelik ve özellikleri bakımından incelenmektedir. Bu kapsamda ekonomik büyüme teorileri daha

çok sermaye birikimi, teknik gelişme ve nüfus artışı gibi konular üzerine yoğunlaşmaktadır. Ekonomik büyüme hızı ile ilgili olarak genel kabul gören Harrod-Domar ve Neo-klasik Yaklaşım olmak üzere iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Keynesyen denge modeli dinamikleştirilerek kurulan ve Keynesyen varsayımlara dayanan Harrod-Domar büyüme modeli II. Dünya Savaşı sonrasında oldukça ilgi çekmiştir (Siverekli Demircan, 2003, 98).

Bu kapsamda Harrod-Domar büyüme modeli tek mallı, iki faktörlü bir piyasa ekonomisi çerçevesinde oluşturulmuştur. Ekonomide hem tüketimde hem de yatırımda kullanılabilen tek mal üretilmektedir. Ekonomide para yer almadığından dolayı parasal fiyatlar bulunmamaktadır. Ayrıca modelde devlet, ekonomik faaliyetlerde yer almamaktadır. Ekonomik kararların tamamı, özel karar birimleri tarafından alınmaktadır ve kapalı bir ekonomi söz konusu olmaktadır (Turan, 2008, 27). Harrod-Domar büyüme modeli yaptığı varsayımlar ve gelişmiş ülke ekonomileri dışındaki ekonomilerin ekonomik büyüme performansını açıklayamadığı yönünde birtakım eleştirilere de maruz kalmıştır (Özel, 2012, 65). Neoklasik büyüme modeli ise, Harrod-Domar büyüme modelinin aksine sürdürülmesi zor denge şartlarına bağlı olmayan, devletin müdahalesine gerek duymayan ve emek faktörünü içselleştiren dengeli bir büyümeyi temsil etmektedir (Demir, 2002, 2). Neoklasik büyüme modelinin temel varsayımları; kapalı ekonomi, rekabetçi piyasalar, rasyonel davranan bireyler, sermaye ve emek açısından ölçeğe göre azalan getirinin söz konusu olması, üretim fonksiyonu için sabit getiriyi öngören bir üretim teknolojisi olarak sıralanmaktadır (Ercan, 2000, 130). Neoklasik büyüme modelinde azalan verimler kanununa bağlı, ekonomik büyümeyi belirleyen temel unsur nüfus artış hızı ve teknolojik gelişmelerdir (Özel, 2012, 67).

Ekonomik büyüme, hemen her ülkenin temel politika hedefleri içinde yer aldığından ve literatürde ağırlıklı olarak üzerinde çalışılan konulardan birisi olduğu için mali alan açısından da üzerinde durulan bir konudur. Bu bağlamda uzun dönemde, mali alanın temel kaynağı ekonomik büyüme olmaktadır. Mali alan kavramı, ilave harcamalara odaklandığı için büyüme oranını arttırıcı politikalara önem verilmesi gerekmektedir. Büyüme oranının artması kamu gelirlerini de arttıracağı için devlete finansman imkânı sağlamaktadır (UNICEF, 2009: 15).

Gelişmekte olan ülkelerin finansal piyasalara entegrasyonu, yüksek ve değişken büyüme oranlarının görülmesine neden olmaktadır. 1990'lı yıllarda yaşanan krizler ise yüksek büyüme oranlarının kalıcı olmadığı sonucunu gözler önüne sermektedir. Böyle bir ortamda ve ekonomik daralma evresinde, gelişmekte olan ülkeler açısından sermaye hareketliliği resesyonun yoğunluğunu artırmasıyla sonuçlanabilmektedir. Bundan dolayı bu ülkelere konjonktür karşıtı makroekonomik politika uygulamak ve tasarlamak için manevra yapabilecekleri bir imkân sunulması önemli olmaktadır (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 43). Ülkelerin borç stokundaki artışlar büyümeyi azalttığı gibi borçların geri ödenmesi açısından da sorunlara yol açmaktadır. Yüksek borçlar kamunun makroekonomik dengeyi sağlamasını zorlaştırarak, yatırım ve tasarrufların borç ödemelerine gitmesine neden olmaktadır. Bu durum da büyümeyi azaltmaktadır (Gül; Kamacı; Konya, 2012, 170). Başka bir ifade ile ekonomik büyüme trendindeki artış, kamu gelirlerindeki artışı da ifade ettiği için borç yükü ve borç servisi üzerinde azalma sağlamaktadır. Dolayısıyla ekonomik büyümeyi destekleyici politikalar aynı zamanda mali alan oluşumunu da desteklemiş olmaktadır.

Özellikle büyüme açısından borç temelli bir stratejinin makroekonomik etkisi, borcun başlangıçtaki seviyesine (borcun başlangıçtaki seviyesi ne kadar düşük olursa, büyümeyi destekleyen bir etki yaratma olasılığı da o kadar yüksek olur) bağlı olmaktadır. Büyümeyi teşvik eden politikalar genel olarak yoksulluğun azaltılması üzerinde olumlu bir etkiye sahiptir ve kamu gelirleri ve kamu borçlanma oranı üzerinde olumlu bir etkiye sahip olduğu için kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini artırma eğiliminde olmaktadır (Brun; Chambas; Combes et al. 2006, p. 6). Örneğin; BRICS (Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin, Güney Kore) ülkelerinin düşük borç seviyesi, sosyal ve yapısal engellere karşı daha aktif müdahale için mali alan oluşturarak sürdürülebilir büyüme imkânı sağlamaktadır (Reisen, 2013, p. 19).

Ekonomik büyüme açısından beşeri sermaye ve fiziki sermaye karşılaştırıldığında, başlangıçta beşeri sermayenin, fiziki sermayeye oranının daha yüksek olması yeni teknolojilerin daha kolay uygulanmasını sağlayarak daha fazla ekonomik büyüme eğilimi göstermektedir. Beşeri sermayenin fiziki sermayeye üstünlüğü ile başlayan bu süreç, ülkenin fiziki sermayesini artırmasıyla hızlı büyüme eğiliminde olmaktadır (Barro, 2001, p. 14). Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde beşeri sermayeye yapılan yatırım ihmal edilmekte ve önemsenmemektedir. Ancak, modern tarımın meyvelerini ve

modern sanayinin bolluğunun beşeri sermayeye yatırım yapılmadan elde edilmesi mümkün olmamaktadır. Bu yüzden ekonomik sistemin en belirgin özelliği beşeri sermayenin büyümesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Schultz, 1961, p. 16). Bu bağlamda, beşeri sermayeye yönelik yatırımlar, ekonomik büyümeye katkı sağlayacağı için mali alan üzerinde de olumlu etki oluşturacaktır.

1.5. İktisat Politikası Hedeflerine Yönelik Mali Alan Uygulamaları

İktisat politikası, devletin belli iktisadi amaçlara ulaşmak için kararlar alması ve bunları uygulamasıdır. İktisat politikasının başlıca amaçları ise şu şekilde sıralanmaktadır (Savaş, 2005, 38-39):

- Tam istihdam seviyesine ulaşılması,
- Üretimin arttırılması,
- Fiyat istikrarının sağlanması,
- Ödemeler dengesinin düzenlenmesi,
- Gelir ve servet dağılımının düzeltilmesi,
- Faktör dağılımının düzeltilmesi,
- Kamusal ihtiyaçların karşılanması,
- Bazı bölgelere veya sektörlere öncelik tanınması ve
- Özel tüketim alışkanlıklarının düzeltilmesidir.

İktisat politikası amaçları farklılık göstermekle birlikte, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bu amaçlar benzerlik taşımamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde bu amaçlara, ancak yapısal yetersizliklerin giderilmesi durumunda ulaşılabilir.

İktisat politikasının temel hedeflerine ulaşılabilmesi için devletin birtakım önlemler alması, mevcut yasalarda ve kurumlarda çeşitli değişiklikler yapması gerekmektedir. İşte bütün bu önlemler ve değişiklikler iktisat politikasının araçlarını oluşturmaktadır. Söz konusu araçlar; mali araçlar, parasal araçlar, dışsal araçlar, kontrol araçları ve kurumsal araçlar olarak belirtilmektedir (Savaş, 2005, 54).

İktisat politikası, temel olarak para politikası ve maliye politikası olarak iki ayağı olan bir kavramdır. Para ve maliye politikasının koordinasyon içerisinde uygulanması,

makroekonomik açıdan önem taşımaktadır. Nitekim iktisat politikasının temel amacı, ekonomide iç ve dış dengenin sağlanabilmesidir.

Para politikasının temel amaçlarına değinmek gerekirse; fiyat istikrarının sağlanması, istihdam oluşturulması, iktisadi büyümenin sağlanması ve dış ödemeler dengesinin sağlanması olarak sıralanabilmektedir. Para politikası amaçlarını gerçekleştirmek için kullanılan temel politika araçları ise; açık piyasa işlemleri, zorunlu karşılık oranı, reeskont oranları ve faiz oranlarındaki değişimler olarak ifade edilebilmektedir (Serin, 1998: 4-11). Maliye politikasının temel amaçları ise üç açıdan incelenmektedir: ekonomik istikrarın sağlanması, ekonomik kalkınma ve büyümenin gerçekleştirilmesi ve gelir ve servet dağılımında adaletin sağlanmasıdır (Ulusoy, 2015, 25). Maliye politikası amaçlarını gerçekleştirmek için kullanılan temel politika araçları ise; kamu harcamaları, kamu gelirleri, bütçe ve borçlanma olarak karşımıza çıkmaktadır (Öztürk, 2015, 145). Bu başlık altında iktisat politikası temelinde mali alanın bu amaçları gerçekleştirmek için nasıl katkı sağlayabileceği, hangi açıdan kullanılabilceği açıklanmaktadır.

Maliye politikasının makroekonomik istikrarı sağlama fonksiyonu, yüksek gelirli ülkelere göre gelişmekte olan ülkelerin dış şoklara karşı daha hassas olması sebebi ile belirleyici rol oynamaktadır. Mevcut ekonomik yapı, coğrafi konum ve uluslararası entegrasyon modelleri ve finansal sistem gelişmekte olan ülkelerin en yaygın karşılaştıkları risk faktörleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Son yıllarda, bu riskler gelirlerde keskin değişikliklere, sermaye hareketliliğine ve doğal afetlerden kaynaklı ödemeler dengesi şoklarına neden olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin bu potansiyel yıkıcı etkileri önlemesi veya hafifletmesi; düşük teknik ve kurumsal kapasiteler, kamu sigorta sistemi ve mali transfer sisteminin yokluğu veya gelişmemiş olması sebebiyle güçleşmektedir (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 42). Bu aşamada mali alanın oluşturulması söz konusu olumsuz etkileri bertaraf ederek, maliye politikasının istikrarın sağlanması amacına hizmet etmektedir.

Yatırımların arttırılması gereken durumlarda, iç ve dış tasarruflardaki yetersizlik ve devlet bütçesinde yatırımlar için yeterli ödeneğin bulunmaması bu amaca ulaşmayı zorlaştırmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, yatırımları arttırmak ekonomik bir amaç konumundadır (Savaş, 2005, 58). Buradan hareketle yatırımların finansmanı

için mali alan oluşturulması, iktisat politikası hedeflerinden en azından birisine ulaşmanın sağlanabilmesi için mali alanın bir basamak olarak kullanılması olarak değerlendirilebilmektedir.

2000'li yıllarda, 2008 Küresel Kriz dönemine girerken, yükselen piyasa ekonomileri borçlanmalarını azaltarak ve açıklarını kapatarak mali alan inşa etmişlerdir. Küresel Kriz esnasında etkinliği desteklemek için bu alan, mali teşvik için kullanılmıştır. Diğer taraftan daha geniş mali alana sahip, gelişmekte olan ekonomilerde daha etkin maliye politikası uygulamalarına ihtiyaç olduğu belirtilmektedir. Aynı zamanda mali çarpan, daha fazla mali alana sahip olan ülkelerde daha büyük olma eğilimindedir. Ayrıca mali kurallar, istikrar fonları ve orta vadeli harcama projeksiyonları gibi iyi tasarlanmış bir kurumsal çerçeve mali alan yaratmaya ve politika sonuçlarını güçlendirmeye yardımcı olmaktadır (WB, 2015, 121).

Mali alan, maliye politikasının etkinliğini aşağıdaki iki kanal aracılığıyla etkileyebilmektedir (WB, 2015, 126):

-Faiz oranı kanalı: Mali alan dar olduğu zaman, genişletici politika kredi verenlerin ülke kredi riski algılarını artırabilmektedir. Bu durum, devlet tahvilleri getirilerini dolayısıyla da ekonomi genelindeki borçlanma maliyetlerini yükseltmektedir. Bu da, özel sektör yatırımlarının ve tüketiminin dışlanmasına neden olmaktadır. Dışlama etkisi yeterince güçlü ise, genişletici maliye politikasının çıktı üzerindeki net etkisi, yani mali çarpan büyüklüğü ihmal edilebilmekte veya negatif bile olabilmektedir.

-Ricardian kanal: Dar bir mali alana sahip bir devlet genişletici maliye politikası izlerken, geniş mali alana sahip bir ekonomiyle karşılaştırıldığında hanehalkı tarafından, daha kısa sürede vergi artışı olacağı beklentisi bulunmaktadır. Negatif servet etkisi sonucunda, hanehalkı tüketimini azaltmaya ve tasarruflarını artırmaya çalışmakta, böylelikle politikanın çıktı üzerindeki etkisi azalmaktadır.

Dar bir mali alana sahip olmak borç krizi riskini artırmaktadır (WB, 2015, 138). Dolayısıyla ülkeler maliye ve para politikası hedeflerini gerçekleştirdikleri ölçüde mali alana sahip olabilmektedir. Ayrıca geniş mali alanın varlığı; kriz riskini azaltarak, ekonomik ve sosyal hedefler doğrultusunda kullanılmasına imkân sunmaktadır. Çünkü

mali alanın dar oluşu, borç yükünün yüksekliği ve finansman gereksinimlerinin tam olarak sağlanamamasına işaret etmektedir. Dar mali alana sahip olan bir ekonomide istikrarın sağlanması, ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi gibi amaçlara ulaşılması zorlaşmaktadır.

Aynı zamanda mali alan yoksullukla mücadelede önemli bir silah olarak kullanılabilir. Çünkü yoksullukla mali alan arasında çift yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Yüksek düzeyde yoksulluk ve eşitsizlik mali alanı azaltırken; mali alanın çeşitli bileşenleri yeniden dağıtım ve yoksullukla mücadele için kullanılan araçlar olmaktadır (Brun; Chambas; Combes et al. 2006, p. 37). Maliye politikasının amaçlarından birisi de gelir dağılımında adaletin sağlanması olduğundan hareketle, mali alan oluşturulması maliye politikasının bu amacına katkı sağlar nitelikte olmaktadır.

Kamu harcamalarındaki değişikliklerin ekonomi üzerinde ve bununla ilgili olarak kamu gelirleri üzerinde bir etkisi olması, mali alanın dinamik bir kavram olarak tanımlanmasını sağlamaktadır. Nitekim, mali alan, kısa vadede, büyüme yanlı politikaların çarpan etkilerine bağlı olarak genişleyebilmektedir. Özellikle, durgunluk ortamında, konjonktür karşıtı uyarıcılara ihtiyaç duyulduğunda, kamu borçlanmasının artmasına ilaveten, çeşitli kısa vadeli tedbirlerle kamu gelirleri artırılarak mali alan oluşturulabilmektedir. Bununla birlikte, daha uzun vadeli bir kalkınma perspektifinden bakıldığında, mali alan, zaman içinde artan ve değişen harcama gereksinimlerini karşılayacak kapasiteye sahip olması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda, kalkınma sürecinde, özellikle de altyapı, sosyal transferler ve temel hizmetlerin finanse edilebilmesi için kamu harcamalarının GSYH içindeki payı artmakta ve buna paralel olarak artan kamu gelirleri yoluyla finanse edilmektedir. Bu kapsamda mali alan kalkınma için gerekli politika alanının vazgeçilmez bir unsuru olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla kalkınma ile birlikte mali alan da artmaktadır (UNCTAD, 2014: 162). Nitekim mali alan ve iktisat politikasının temel hedeflerinden birisi olan büyüme ve kalkınmanın sağlanması birbiriyle çift yönlü ilişkisi olan kavramlar olarak değerlendirilebilmektedir.

Yüksek vergi oranlarıyla, altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi, uzun vadede yatırımın kendisini finanse edebilmesi nedeniyle, orta ve uzun vadede ilave mali alan oluşturulabilmektedir. Mali alan ile elde edilen kaynaklar, yoksulluğun azaltılması yönünde finansman kaynağı olarak da düşünülebilmektedir. Burada önemli olan husus,

mali alan ile elde edilen kaynakların etkin bir şekilde kanalize edilmesidir (Moreno and Rodríguez, 2006, p. 70-72). Yani, mali alan yoksulluğun azaltılması için kullanıldığı takdirde, iktisat politikası hedeflerinden birisini de karşılamış olmaktadır.

Bununla birlikte, daha yüksek vergi oranları ile uzun vadede elde edilecek getiri yeterli seviyededir ve altyapıya yatırım yapılması, aslında orta ve uzun vadede mali alan oluşturabilmektedir. Bu bağlamda mali alanın geliştirilmesiyle üretilen kaynakların yoksulluğun azaltılması için rasyonel bir şekilde kullanılması gerekmektedir (Moreno and Rodríguez, 2006, p. 54-56).

Bir devletin sahip olduğu mali imkânlar, mevcut mali alanın genişliğine bağlı olmaktadır. Mevcut bütçe açıkları, sürdürülebilirlik sorunuyla karşı karşıya kaldığı takdirde mali alan da ortadan kalkmış olmaktadır. Bunun haricinde ekonomik krizin şiddeti ve iyi tasarlanamamış mali teşvikler, mali alanı daraltmaktadır (Serrano, 2010, p. 372-373). Gelişmekte olan ülkelerin yüksek büyüme oranı tahminleri; kamu borçlanma maliyetinin bu ülkelerde daha düşük olması ve mali alanlarının artması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla kamu borcu yüksek olmayan gelişmekte olan ülkeler, ekonomik krizden kaynaklanan düşük talep karşısında gerekli düzenlemeyi yapmak için mevcut mali alanı kullanabilmektedir (Aizenman and Jinjara, 2010, p. 2). Buradan hareketle, geniş bir mali alana sahip bir ekonomi, krizlere karşı daha dirençli hale gelmekte ve ekonomik istikrarın sağlanıp sürdürülmesi konusunda etkin politikalar izleyebilmektedir.

Mali alan hem ekonomik büyümenin hem de yapısal değişimin bir nedeni ve sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Daha yüksek ortalama gelir ve ekonominin modern sektörlerinin kayıt dışı sektörlerle kıyasla genişlemesi, vergi tabanını genişletmekte ve gelir tahsilat kapasitesini güçlendirmektedir. Bu durum, hem arz tarafında (örneğin; altyapı yatırımları ve eğitime yönelik yatırımlar) hem de talep tarafında (örneğin; sosyal transferler) büyümeyi destekleyici kamu harcamalarını artırmaya olanak tanımaktadır. Karşılıklı olarak, mali alan eksikliği ve birçok düşük gelirli ülkede genişleme konusundaki sınırlamalar, az gelişmişlik tuzağından kaçılmasının en ciddi engelleri arasında yer almaktadır. Bununla birlikte, daha uzun vadeli bir kalkınma perspektifinden, mali alan, zaman içinde artan ve değişen harcama ihtiyaçlarını karşılayacak kapasiteye sahip olmak anlamına gelmektedir (UNCTAD, 2014: 192).

2. BÖLÜM

MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK KAVRAMI VE TEORİK ÇERÇEVESİ

Bu bölüm kapsamında mali sürdürülebilirlik kavramı tanımlanmakta ve mali sürdürülebilirliğin analizine yönelik teorik yaklaşımlar incelendikten sonra, mali sürdürülebilirlik ile ilgili yapılmış ampirik çalışmalar sunulmaktadır.

2.1. Mali Sürdürülebilirlik Kavramı ve Kapsamı

Sürdürülebilirlik (sustainability) kavramı, bir eylem veya işlemi devam ettirebilme kabiliyeti anlamı taşıdığı gibi yüklenip taşıyabilmek anlamını da bünyesinde barındırmaktadır. Ayrıca sürdürülebilirlik kavramı bunların yanında, mevcut bir durumun aynı şekilde ileriye doğru taşınabileceğini de kapsamaktadır.

Sürdürülebilirlik kavramının ortaya çıkışının ve gelişiminin Orta Çağ'a kadar uzandığı düşünülmektedir. Nitekim sürdürülebilirlik kavramı, birçok geleneksel kültürden de yansımalar taşımaktadır. Sürdürülebilirliğin ilk olarak tarım, ormancılık ve balıkçılık gibi yenilenebilir kaynaklar konusunda kendisini gösterdiği ve bunun akabinde 19. yüzyıl başlarında literatürde yer almaya başladığı söylenebilmektedir. Ormancılık alanında, bir taraftan odun ihtiyacının karşılanmasında süreklilik sağlanması gerekirken; diğer taraftan da ormanların ekolojik etkileri ve gelecek kuşaklara etkisi açısından hep yeniden üretilmeleri gereği üzerinde durulması sürdürülebilirlik kavramına işaret etmektedir. Balıkçılık alanında, söz konusu alandaki faaliyetlerin belli bir düzeyde devam etmesini sağlayacak şekilde planlı ve düzenli politikaların uygulanmaya devam etmesi gerektiği öne sürülmektedir (Bozlağan, 2005, 1013-1014). Nihayetinde sürdürülebilirlik kavramı; sosyal, kültürel, ekonomik ve ekolojik boyutları olan bir

kavram olarak değerlendirilebilmektedir. Söz konusu kavram, insani açıdan incelendiğinde; sosyal, toplumsal açıdan incelendiğinde; kültürel ve ekonomik ve doğal



kaynaklar açısından incelendiğinde ise ekolojik bir görünüm arz etmektedir (Kaya, 2013, 41).

Aynı zamanda sürdürülebilirlik, ekosistemden faydalanılırken mevcut toplumsal ve ekonomik sistemin ekosisteme zarar vermesinin önlenmesini kabul etmek anlamını da içermektedir. Bu bağlamda 1970'lerin başında kaynak probleminin önem kazanmasıyla birlikte, sanayi alanında da sürdürülebilirlik kavramının gündeme gelmeye başladığı görülmektedir (Kılıç, 2006, 84-85).

Mali sürdürülebilirliğin, tam olarak karşılığı olabilecek net bir tanım bulunmamaktadır. Ancak basit ve açık bir tanım yapılması gerekirse; “mali sürdürülebilirlik; bir devletin harcamalarını herhangi bir transfer veya borçlanmaya bağlı kalınmadan kendi gelirleriyle karşılayabilmesi” olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda mali durumun sürdürülebilir olup olmadığının temel göstergesi ise, bütçe açığının boyutu ve zaman içerisinde söz konusu açıktaki görülecek değişimdir (Slack and Bird, 2004, p. 4).

Mali sürdürülebilirlikten söz edildiğinde, temel olarak devletlerin maliye politikası uygulamaları vurgulanmak istenmektedir. Bu kapsamda sürdürülebilirlik kavramının gerçek anlamı doğal kaynakların tükenmesine odaklandığından hareketle, mali sürdürülebilirlik açısından benzerliği tamamen örtüşmediği ifade edilebilmektedir. Zira devletin kaynakları, mineral veya diğer doğal kaynaklarla karşılaştırılabilir nitelikte değildir. Diğer taraftan sürdürülebilirlik kavramı ödeme gücü ile de ilişkilendirilebilmektedir. Ödeme gücü ile ilişkilendirildiği durumda ise, devletin borç yükümlülüklerini, temerrüde düşmeden yerine getirebilme kabiliyeti söz konusu olmaktadır. Aynı zamanda mali sürdürülebilirlik kavramsal düzeyde ele alındığında, devletlerin borç öderken aynı mali politika bileşimlerini süresiz olarak devam ettirmesine bağlı olmaktadır. Bu aşamada belirli bir maliye ve/veya para politikası bileşiminin, uzun süre uygulanması durumunda iflasa yol açması, bu politika bileşiminin sürdürülemez olarak nitelendirilmesine neden olmaktadır. Bu doğrultuda mali sürdürülebilirlik analizi, belirli bir politika bileşiminin sürdürülebilir olup olmadığına dair bazı göstergeler sunmaktadır (Burnside, 2005, p. 1-2). Sonuç olarak, mali sürdürülebilirlik kısa ve uzun vadeli planlamada çok boyutlu bir gösterge olarak düşünülmektedir (İlgün, 2018, 71).

Mali sürdürülebilirlik özellikle kriz dönemlerinde kamu borç stokunda meydana gelen artışlar itibari ile dikkat çeken bir konu olmaktadır. Bu bağlamda uygulanan politikaların sürdürülebilir olup olmadığının bilinmesi, politika yapıcılar açısından önem arz etmektedir (Emirkadı, 2017, 43). Nitekim mali sürdürülebilirlik hakkında edinilen bilgi sayesinde, uygulanan mevcut politika bileşiminde değişikliğe gidilebilmekte ya da mevcut politika bileşimi uygulanmaya devam edilebilmektedir.

Ayrıca mali sürdürülebilirlik teorik olarak, uzun vadede kamu gelirleri ve kamu harcamalarının bugünkü değerlerinin birbirine eşit olmasıyla ilişkili olmaktadır. Bu kapsamda kamunun mali sürdürülebilirliği ise, bugünkü ve gelecekteki gelir ve harcamaların belirlenen eşitlik ilkesine uygun olması ile ilişkilendirilmektedir. Söz konusu ilkeye göre kısa vadede ortaya çıkabilecek bütçe açıkları, uzun vadede elde edilecek bütçe fazlalarıyla dengelendiği takdirde mali sürdürülebilirlik sağlanmış olacaktır (Kaya, 2013, 42).

Literatürde mali sürdürülebilirlikle ilgili olarak çeşitli tanımlar yer almaktadır. Croce ve Ramon (2003)'e göre mali sürdürülebilirlik, kamu kesimi borçlanma gereği/GSYH oranı, faiz dışı fazla/GSYH oranı ve kamu borç stoku/ GSYH oranının durağan olması olarak ifade edilebilmektedir (Croce and Juan-Ramon, 2003, p. 5). Bir başka açıdan değerlendirme yapılacak olursa mali sürdürülebilirlik, literatürde borçların sürdürülebilirliği ve bütçe açıklarının sürdürülebilirliği kavramları ile birlikte yer almaktadır. Bütçe açıkları, borçların yanında reel büyüme oranı, enflasyon, para arzı gibi değişkenler tarafından da etkilenmektedir. Bu nedenle, mali sürdürülebilirliğin sağlanması açısından sürdürülebilir bütçe açıkları önem arz etmektedir (Dökmen ve Boz, 2017, 87).

Hanehalkı davranışları ile ilişkilendirilerek ele alındığında ise, bir ülkenin izlediği politikaların sürdürülebilir olarak nitelendirilebilmesinin, politikaların bütçe kısıtı altında finanse edilebilecek bir durumda olmasına bağlı olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır (Alvarado; Izquierdo; Alejandro et al. 2004, p. 6).

Mali sürdürülebilirlik, mevcut bütçe kısıtlamasının tanımlandığı şekliyle ele alındığında ise ödeme gücünün sağlanabilmesi için vergi veya harcama politikalarında düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç duyulmadan mevcut mali duruşun sürdürülebilir

kapasitesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Marks, 2004, p. 232). Yamauchi (2004)' e göre bir ekonomideki mali sürdürülebilirlik, bütçenin gelir ve harcama dengesinde ciddi bir bozulma olmaksızın ve likidite problemleri yaşanmadan, bütçe dengesinin korunması olarak da ifade edilebilmektedir (Yamauchi, 2004, p. 4).

Başka bir tanıma göre ise mali sürdürülebilirlik; ülkelerin gelirlerinin, harcamalarının ve borçlanma yapısının dengeli ve istikrarlı bir şekilde geleceğe aktarılmasının sağlanabilmesidir. Diğer taraftan mali sürdürülebilirlik ile borç sürdürülebilirliği arasındaki farklılıklar sıklıkla tartışma konusu olmaktadır. Bu bağlamda izlenen politikalar borcun ödenememesi sonucunu doğuruyorsa, mali durum sürdürülemezdir. Bir diğer ifade ile borç ödenebilmesi sürdürülebilirlik için zorunlu bir koşul olarak karşımıza çıkmaktadır. Mali sürdürülebilirlik ise mevcut politikalarla borç ödeyebilme kabiliyetinin gösterilmesini gerektirmektedir. Sonuç olarak; eğer borçlu bir ülke gelecekte gelir ve harcama dengesini değiştirmeden borçlarını yönetebiliyorsa bu durum sürdürülebilir bir politika olarak tanımlanmaktadır (Bilginoğlu ve Bolat, 2013, 28-29). Sürdürülebilirliğe ilişkin analizlerin güçlü sürdürülebilirliği işaret etmesi, devletin mevcut politikalarında herhangi bir değişiklik yapmaması anlamına gelmektedir. Zayıf sürdürülebilirlik durumu ise, devletin acz içinde olmadığı, ancak borçlanma patikasının zora düştüğü ve faiz ödemelerindeki artışın kamuyu borç bulamayacak hale getirebileceğine işaret etmektedir. Bu bağlamda kamu gelirlerinin, kamu harcamalarından uzun bir süre daha yüksek seviyelerde seyretmesi ve kamu borç servisinde daha yüksek faizlerle borçlanmaya devam edilmesi, sürdürülebilir bir politika olamayacağı için, mevcut politikalarda değişikliğe gidilmesi bir gereklilik olarak değerlendirilebilmektedir (Yıldırım ve Özcan, 2011, 44). Bu aşamada mali sürdürülebilirlik, mali istikrarın sağlanabilmesi için borç sürdürülebilirliğini bir kriter olarak içermektedir. Borç sürdürülebilirliğini etkileyen temel faktörler ise; faiz ve büyüme oranları arasındaki fark, geçmiş dönemlerdeki borç miktarları ve faiz dışı bütçe dengesi olarak ifade edilmektedir (Fedelino and Kudina, 2003, p. 4-6).

Devletlerin mevcut borçlarını, geri ödeme koşullarına bağlı olarak yerine getirebiliyor olması, maliye politikasının sürdürülebilirliğine işaret etmektedir. Bu aşamada sürdürülebilirliğin sağlanması; gelecek dönem birincil fazla ve borç yükümlülüklerinin bugünkü değerinin eşitlenmesi anlamına gelmektedir. Söz konusu eşitliğin sağlanması

ise, borç oranının belli bir düzeye yakınsamasını, dolayısıyla kamu finansmanında gelecek dönemlerde bozulma olmayacağını ifade etmektedir (İlgün, 2016, 70).

Bir başka tanıma göre mali sürdürülebilirlik; devletlerin mevcut ve gelecekteki harcamalarını karşılayacak finansman kaynaklarını yönlendirebilme kabiliyetidir. Bu bağlamda, mevcut borç beklenen gelecekteki faiz dışı bütçe fazlasının toplamıyla dengelendiği takdirde maliye politikaları sürdürülebilir nitelik taşımaktadır (Kalyoncu, 2005, 957).

Mali sürdürülebilirlik ile ilgili düşünceler, büyümeyle birlikte, devletlerin, özellikle harcamaların daha az yükselmesi halinde, olağan gelir artışını yansıtan ek mali kaynakların kullanıma sunulacağını kabul etmektedir (Heller, 2005, p. 5). Aynı zamanda faiz dışı denge üzerindeki olumsuz şokların boyutu, sürdürülebilir bir ekonomiyi faiz oranlarının artmasıyla birlikte sürdürülemez konuma getirebilmektedir. Bu çerçevede, sürpriz şokların borç sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkileyeceği açıkça görülmektedir. Bu doğrultuda sürdürülemezlik riskinin azaltılabilmesi amacıyla, mali çabanın artırılması, kurumların yapısal reform ve mali alan belirleyicileri üretim kapasitesinde kalıcı etki oluşturabilmektedir (Ostry; Ghosh; Kim et al. 2010, p. 19).

Ayrıca devletin mali durumunun sürdürülebilirliği, mevcut mali politikanın devletin ödeme gücünü tehdit etmeden gelecekte devam edip etmeyeceğini ifade etmektedir (UNICEF, 2009: 15). Bu bağlamda, faiz dışı denge seviyesi, kamu borçlarının sürdürülebilirliği açısından önemli bir faktör olarak değerlendirilebilmektedir. Reel faiz oranının ekonomik büyüme oranından daha yüksek seviyelerde olması ve finansal istikrarın dayattığı kısıtlamalar ise faiz dışı fazla kullanılması gerektiğini vurgulamaktadır (Brun; Chambas; Combes et al. 2006, p. 32).

Uzun vadeli mali sürdürülebilirlik ise, uzun dönemde paranın değerinin sürdürülebilir olmasını ve karşılıklı yardım, imtiyazlı veya imtiyazsız dış borçlanma gibi dış finansman kaynaklarını ve dalgali borçları minimize etmeyi gerektirmektedir (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 24). Mali sürdürülebilirlik analizlerinde genellikle borç stokunun milli gelire oranının uzun dönemde sabit kalmasına bağlı olarak borçlanmanın, sürdürülebilir olduğu vurgulanmaktadır. Bu bağlamda kamu borç stokunun milli gelire oranının makul kabul edildiği bir dönem temel alınarak, kamu

borç stokunun milli gelire oranının bu düzeyde kalması gerektiği iddia edilmektedir. Bu aşamada ise mali politikalar sürdürülebilir olarak değerlendirilmektedir (Göktan, 2008: 112).

Özellikle gelişmiş ülke ekonomilerinde kriz sonrası ortaya konulan kurtarma paketleri, borçlanma artışı gibi gelişmeler ve ekonomik değişikliklerin bir sonucu olarak, borç stoku ve mali sürdürülebilirlik konusu daha önemli bir hale gelmiştir (Yıldıran ve Özkök, 2017, 84). Bu kapsamda borçlanmaya ilişkin mali kuralların mali sürdürülebilirliğe katkı sağlayacağını düşünen görüşler literatürde yer almaktadır. Söz konusu kuralların devletler açısından getirisi şöyle belirtilebilmektedir: Borçlanmaya ilişkin mali kural gelecekte manevra özgürlüğünü korumaya yardımcı olabilecektir. Mevcut kurala uyulduğu takdirde gelecekte belli bir hedefe ulaşılması ve kurala sadık kalınması, gelecek için güvenilirlik ve taahhütte bulunmayı mümkün kılabilecektir (Checherita-Westphal; Hallett; Rother, 2014, p. 639). Bu doğrultuda borçlanmaya ilişkin kurallar üç farklı şekilde uygulanabilmektedir. Öncelikle yurtiçi kaynaklardan borçlanma ile ilgili belirli sınırlamalar konularak toplam borçlanma limitleri belirlenebilmektedir. İkinci olarak; borç stoku belirli bir düzeyle sınırlandırılabilir. Son olarak da devletin merkez bankası kaynaklarından borçlanması üzerine sınırlama getirilebilmektedir (Kaya, 2009, 20).

Bir kurum yükümlülük pozisyonunu, piyasada karşılaştığı finansman maliyetleri göz önüne alındığında, gelir ve harcama dengesinde büyük bir düzeltme yapılmadan bugünkü değer bütçe kısıtlaması ile yerine getirebiliyorsa, söz konusu yükümlülük sürdürülebilir nitelikte olmaktadır (Geithner, 2002, p. 5). Sonuç olarak, sürdürülebilirliğin sağlanması; borç stokunun seviyesine, beklenen mali açığa, borçlanma faiz oranlarına, büyüme oranına ve devletlerin borçlarını geri ödeyebilmek için gerekli maliye politikası araçlarını uygulayabilme gücüne bağlı olmaktadır (Özcan, 2011, 230).

2.2. Mali Sürdürülebilirliğe İlişkin Temel Yaklaşımlar

Çalışmanın bu bölümünde mali sürdürülebilirliğe ilişkin temel yaklaşımlar dört başlık altında incelenmektedir. Bu yaklaşımlar; muhasebe yaklaşımı, bugünkü değer kısıtı yaklaşımı, beşeri kalkınma yaklaşımı ve ani duruş yaklaşımıdır.

2.2.1. Muhasebe Yaklaşımı

Muhasebe yaklaşımı (accounting approach); belirli bir GSYH büyüme hedefi ve sabit reel faiz oranında faiz dışı fazla/GSYH oranı borç/GSYH oranına eşitse ya da faiz dışı fazla/GSYH oranı borç/GSYH oranından daha büyükse faiz dışı fazlanın sürdürülebilirliğini ifade etmektedir (Cuddington, 1997, p. 6).

Muhasebe yaklaşımında, geçmişteki maliye politikalarıyla mali sürdürülebilirlik şartlarının sağlanıp sağlanmadığı test edilmekte ve geleceğe ilişkin politikalar ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu kapsamda söz konusu yaklaşım; bütçe denkligi için kamu kesiminin mevcut ve gelecekteki varlık ve yükümlülüklerinin, bugünkü toplam değerlerinin birbirine eşit olması ya da varlıklarının yükümlülüklerinden fazla olması noktasından hareket etmektedir (Kaya, 2013, 50).

Bu doğrultuda maliye politikasının sürdürülebilirliğine ilişkin analizlerin temel hareket noktasını konsolide kamu sektörü finansman kısıtlaması oluşturmaktadır. Bu kısıt geleneksel açığı (faiz dışı açık artı nominal faiz ödemeleri), iç ve dış kaynak finansmanlarındaki artışlarla ilişkilendirmektedir. Sürdürülebilirlik analiz edilirken, analizi sadeleştirmek amacıyla senyoraj geliri ve dış borçlanma ihmal edilmektedir. Bu varsayımlar altında, finansman kısıtı basit bir dinamik denklemlerle, faiz ödemelerini de kapsayan önceki dönem borç stoku ve gelecek döneme ait faiz dışı fazla (B_t) ile basitleştirilerek gösterilmektedir (Cuddington, 1997, p. 4):

$$B_t = (1 + r_t)B_{t-1} - SURP_t \quad (2.1)$$

2.1 numaralı eşitlikte B_t , t dönemi sonundaki ödenmemiş borç stokunu; r_t , t dönemi boyunca kamu borç faiz oranını; $SURP_t$ ise t dönemindeki faiz dışı fazlayı göstermektedir. Ayrıca eşitlikte r_t ve $SURP_t$ sırasıyla reel faiz oranı ve reel faiz dışı fazla olarak yorumlanmaktadır. Eşitlik (2.1)'de kamu finansman kısıtı, r_t ve $SURP_t$ üzerinden borç stokunun dinamiklerini tanımlamaktadır. Bu doğrultuda eşitlik 2.1'den şu çıkarımlar yapılabilmektedir:

- Devlet sıfıra eşit bir faiz dışı fazla verdiği takdirde ($SURP_t = 0$), borç stoku faiz oranına eşit bir oranda büyüyecektir:

$$\Delta B_t = B_t - B_{t-1} = r_t B_{t-1} \quad (2.2)$$

- Eğer devlet faiz dışı açık verirse ($SURP_t < 0$), borç stokunun faiz oranını aşan bir oranda artması beklenecektir.
- Devlet faiz dışı fazla verdiği takdirde ($SURP_t > 0$), borç stoku faiz oranından daha yavaş artacaktır. Eğer faiz dışı fazla, mevcut borcun faiz ödemelerinden daha fazla ise ($SURP_t + r_t B_{t-1}$ pozitif), borç zaman içerisinde azalabilecektir (Cuddington, 1997, p. 5).

Mali sürdürülebilirlik analiz edilirken faiz dışı fazla önem taşımaktadır. Bir ekonomide reel büyüme oranı, reel faiz oranından yüksek ise kamu borç stoku/GSYH oranının zamanla azalması beklenmektedir. Reel faiz oranı, reel büyüme oranından yüksek olduğu sürece borçların azaltılması bir tarafa, mevcut kamu borç stoku/GSYH oranının dönemden döneme sabit tutulabilmesi için daha yüksek faiz dışı fazla verilmesi gerekmektedir. Borç sarmalından kurtulabilmek için ise faiz dışı fazla vermek gerekir ki, aksi takdirde “borçların kartopu etkisi” ortaya çıkabilecektir. Bu etkiden kaçınılabilmesi için ise, birincil bütçe açığının pozitifçe çevrilmesi veya bütçe fazlasının cari borçların faiz ödemelerini karşılayabilecek düzeyde olması gerekmektedir (Kaya, 2013, 52).

Bu doğrultuda faiz dışı fazla verilmesi sonucunda, elde edilen gelir fazlası ile borç anapara ve faiz ödemelerinin bir kısmı karşılanmakta ve borçlanma ihtiyacı azalmaktadır. Faiz ödemelerinin kalan kısmı ise borçlanmayla karşılanmaktadır. Nihayetinde, borç stokundaki artış faiz ödemelerinden daha az olmakta ve faiz dışı fazla verildiği sürece kamu kesimi borçlanma gereği düşmekte ve dolayısıyla “borçlar sürdürülebilir” hale gelmektedir. Yani oluşturulan faiz dışı fazla sayesinde bütçe üzerindeki faiz ödeme yükü hafiflemektedir. Faiz dışı fazla verilmesi; borç stoku milli gelir oranı, büyüme oranı, reel faiz oranı değişkenlerine bağlı olarak belirli seviyelerde gerçekleştirildiğinde ise toplam borçların milli gelirdeki payının azalmasını sağlamaktadır (Gürdal, 2008, 421-422).

Muhasebe yaklaşımında, mevcut bir koşula uygun maliye politikasının nasıl düzenlenebileceği üzerinde durulmaktadır. Sürdürülebilirliğin belirlenmesi amacıyla, koşula eklenen değişkenler genellikle oransal olarak ele alınmaktadır. Yani kamu borç stokunun milli gelire oranının sabit tutulması hedeflenmişse, bütün nominal büyüklükler

milli gelire oran olarak ele alınmakta ve hedef değışken de milli gelire oranla elde edilmektedir (İnan, 2003, 19).

Muhasebe yaklaşımı, bazı yazarlar tarafından, bir takım makro politika hedefleri arasındaki karşılıklı tutarlılığı değerlendirmenin bir yolu olarak yorumlanırken; bazen de mali sürdürülebilirlik için bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir. Eşitlik 2.1 borç/GSYH oranı doğrultusunda yeniden ifade edildiğinde eşitlik 2.3 ya da eşitlik 2.4 elde edilmektedir (Cuddington, 1997, p. 5):

$$\frac{B_t}{Y_t} = \frac{(1+r_t)B_{t-1}}{(1+g_t)Y_{t-1}} - \frac{SURP_t}{Y_t} \quad (2.3)$$

Veya:

$$b_t = \frac{1+r_t}{1+g_t} b_{t-1} - surp_t \quad (2.4)$$

Burada g_t , $t-1$ ve t dönem arasında GSYH'deki büyüme oranını; $surp_t$ ise $SURP_t/GSYH_t$ 'yi ifade etmektedir. Eşitlik 2.4'te kullanılan borç/GSYH oranındaki değışim ise aşağıdaki eşitlikte gösterilmektedir:

$$\Delta b_t \equiv b_t - b_{t-1} = \frac{r_t - g_t}{1 + g_t} b_{t-1} - surp_t \quad (2.5)$$

Bu bağlamda eşitlik 2.5'ten şu sonuçlar çıkarılabilmektedir:

- Faiz dışı fazla/GSYH oranı sifira eşit olduğu durumda, borç/GSYH oranı $r-g$ oranına bağlı olarak artacaktır veya azalacaktır.
- Devletin faiz dışı açık (fazla) vermesi durumunda, borç/GSYH oranı $r-g$ oranından daha fazla (daha az) artacaktır.

Senyoraj gelirinin ve dış borçlanmanın göz ardı edildiği basit durumda sürdürülebilir faiz dışı fazlanın GSYH'ye oranı, Eşitlik (2.5)'teki borç/GSYH oranındaki değışimi sifira eşitleyerek belirlenmektedir:

$$surp_t = \frac{r_t - g_t}{1 + g_t} b_{t-1} \quad (2.6)$$

Eşitlik 2.6 borç/GSYH oranını sabit tutmak için cari “b” seviyesinde her yıl ne kadar faiz dışı fazla verilmesi gerektiğini göstermektedir. Buradan hareketle muhasebe yaklaşımı, temel olarak, faiz dışı fazladaki değişimlerin, reel faiz oranları veya GSYH büyümesi üzerinde herhangi bir etkisi olmayacağını varsaymaktadır. Zira bu varsayım gerçekçi değildir. Çünkü denge reel faiz oranı pozitif olarak, kamu harcama seviyesine ve/veya borçlanma miktarına bağlı olmaktadır. Dolayısıyla denge reel faiz oranını ve GSYH büyüme oranını içsel olarak belirleyen bir modelin tercih edilmesi gerekmektedir. Ancak bu şekilde, maliye politikası araçlarındaki değişimler tarafından temel makroekonomik değişkenlerin nasıl etkilendiği analiz edilebilmektedir (Cuddington, 1997, p. 7).

Muhasebe yaklaşımının temel eksikliği, borç/GSYH oranının sabit kalması için, yükümlülüklerin ekonominin GSYH büyüme hızında büyümeye devam edebileceği varsayımında bulunarak, finanse edilebilir bir mali açık belirlemeye çalışmasıdır (Cuddington, 1997, p. 7). Bununla birlikte muhasebe yaklaşımının avantajı, belirli makroekonomik hedefler arasındaki uyumu sağlamasıdır. Devletin sabit bir borç stoku/GSYH hedefi, belli bir GSYH büyüme hedefi ve faiz dışı fazla/GSYH hedefi olabilir. Burada önemli olan temel nokta, politika hedeflerinin birbirleri ile uyumluluğunun ve maliye politikasının değişiminden nasıl etkilendiklerinin analiz edilebilmesidir (Kaya, 2013, 59).

2.2.2. Bugünkü Değer Kısıtı Yaklaşımı

Mali sürdürülebilirlik ile yakından ilişkili olan bugünkü değer kısıtı yaklaşımı literatürde “present value constraint” olarak yer almaktadır. Bugünkü değer yaklaşımı, basit olarak kapalı bir ekonomide borç sürdürülebilirliği şartlarını temel almaktadır (Chalk and Hemming, 2000, p. 3). Bugünkü değer kısıtı ile harcama ve finansman politikaları arasındaki tutarsızlığı oluşturan nedenlerin ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır. Daha sonra ise, bu tutarsızlıkların nasıl giderileceği incelenerek kamu finansmanı ve borçlanmanın sürdürülebilirlik koşullarının belirlenmesi hedeflenmektedir (Göktan, 2008: 115). Dönemlerarası bütçe kısıtı uyumu devletin gelecekte beklenen bütçe fazlasının iskonto edilmiş değerini, borcunun cari piyasa değerine eşitleyerek bütçe dengesini Ponzi Oyunu (Ponzi Game) finansmanına başvurmadan dönemlerarası dengelediğini ifade etmektedir. Ponzi Oyunu finansmanı

ise; vadesi gelmiş olan eski borçların yeni borçlanma araçları ile sistematik bir şekilde finanse edilmesi olarak ifade edilebilmektedir (Kaya, 2013, 66). Aynı zamanda devletin borç ödeme yükümlülüğü literatürde, gelecekteki faiz dışı fazlaların bugünkü değer kısıtında mevcut kamu borç stokuna eşitlenmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamda, borçların reddedilmesi veya yeniden yapılandırılması, kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin planlanarak yeniden yapılandırılması veya revize edilmesi yoluyla kısıtlama nihai bir temelde şekillenmektedir (Horne, 1991, p. 2).

En genel seviyede, mali sürdürülebilirlik; devletin zamanlararası bütçe kısıtının borç üzerinde belirgin bir şekilde temerrüde düşmediği duruma tekabül etmektedir. Bu durumda mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için, devletin borcunun başlangıçtaki gerçek değerinin, gelecekteki faiz dışı fazlalarının bugünkü değerine ve bunun yanında senyorej gibi enflasyon ile ilişkili gelirlerin bugünkü değerine eşit olması gerekmektedir (Burnside; Eichenbaum; Rebelo, 2003, p. 1).

Bununla birlikte maliye politikası aracılığıyla borçlanma aracı kullanılarak kamu açığı finanse edilebilmektedir. Her tür açık için, borçlanmak mümkünse sürdürülebilir olacaktır ve daha fazla faiz ödenerek borçlanılacaktır. Aslında, bazı model ekonomilerde devletin tam olarak bunu yapması mümkündür. Nitekim dinamik olarak verimsiz olarak nitelendirilen bu ekonomilerde, mevcut borçtaki artış gelecekteki bütçe fazlalarını etkilemeyecektir. Öte yandan, dinamik olarak verimli ekonomilerdeki devletler, mevcut borcun piyasa değerinin, gelecekte beklenen bütçe fazlalarının iskonto edilmiş toplamına eşit olduğunu ifade ettiği için, bugünkü değer bir borçlanma kısıtlaması ile karşı karşıya kalmaktadır (Wilcox, 1989, p. 291).

Eşitlik 2.7'de dış borçlanmanın etkilerinin ve parasal hususların dikkate alınmadığı dışa kapalı bir ekonomide bütçe kısıtı gösterilmektedir:

$$B_{t+1} = R_t B_t + D_t \quad (2.7)$$

Eşitlik 2.7'de:

B_t : Başlangıç döneminde kamu borç stokunu,

$R_t=1+r$: t ve t+1 dönemlerinde uygulanan iskonto oranını,

D_t : Birincil bütçe açığını (faiz ödemeleri hariç) göstermektedir.

Dışa kapalı bir ekonomide bütçe kısıtını ifade eden bu koşul kamu borç stokunu etkileyen üç unsur olduğunu belirtmektedir. Bu unsurlar; faiz oranı, kamu borç stokunun büyüklüğü ve faiz dışı dengedir. Ödenen faiz miktarı ile yeni finansman ihtiyacı doğarken, oluşturulan faiz dışı fazla, aynı miktarda kamu borcunun silinmesini mümkün kılmaktadır. Eğer faiz dışı denge, faiz oranının meydana getirdiği finansman açığını karşılıyorsa, borç stoku büyümeyecektir. Eğer karşılayamaz ise, aynı miktarda yeni borçlanmaya gidilerek borç stoku artış gösterecektir (İnan, 2003,17). Eşitlik 2.7 çözümlendiğinde zamanlararası bütçe kısıtını vermektedir. Bu durum eşitlik 2.8'de gösterilmektedir:

$$B_t = - \sum_{j=0}^{\infty} R(t, t+j)^{-1} D_{t+j} + \lim_{T \rightarrow \infty} R(t, t+T)^{-1} B_{t+T+1} \quad (2.8)$$

Eşitlik 2.8 sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için, gelecekteki faiz dışı fazlaların bugünkü değerinin, gelecek borç stokunun mevcut değeri ile dönem başı borç stokunun mevcut değeri arasındaki farkı karşılamak için yeterli bir miktarı aşması gerektiğini şart koşmaktadır. Dönem sonu borç stokunun değeri pozitif ise devlet her dönem borçlanmaya gittiği takdirde eşitlik 2.8 sağlanmış olacaktır (Chalk and Hemming, 2000, p. 4). Başka bir ifade ile, kamu borç stokunun bugünkü ve gelecek dönemlerdeki değeri arasındaki fark, faiz ödemelerinin yol açtığı bir farktır ve bu fark, faiz dışı fazla vererek dengelenebilmektedir (Göktaş, 2008: 117). Eşitlik 2.8'deki koşula göre: t ve t+j dönemleri arasında verilen faiz dışı fazlalardan, aynı dönemde verilen faiz dışı açıkların çıkarılması sonucunda elde edilen miktar; şu an mevcut kamu borç stokunun değeri ile gelecekteki kamu borç stokunun arasındaki farka eşit olduğu takdirde, kamu borcunun sürdürülebilirliği sağlanabilmektedir (İnan, 2003, 17).

Bununla birlikte Ponzi finansmanı, borcun miktarını arttırarak, ödenmemiş borca ilişkin nakit ödemelerin taahhütlerini yerine getirdiği bir durum olarak nitelendirilmektedir. Ponzi finansman yöntemi olarak çok uzun dönem sürdürülemez niteliktedir ve borç finansmanı için borç verebilecek kesimin borç verme istekliliğini etkilemektedir (Minsky, 1975: 12). Devletin Ponzi Oyunu'na başvurması halinde, bazı bireyler borç senetlerini gelecek dönemde de ellerinde tutmuş olacaklardır. Bunun sonucunda en azından kısa dönemde daha düşük tüketim yapacaklar ve bu nedenle refah düzeyleri azalacak, mevcut pozisyonlarını borçlanmaya gitmedikleri durum ile karşılaştıracaklardır. Sonuç olarak devletin Ponzi Oyunu finansmanına başvurması,

rasyonel bireylerin borç yükümlülüklerini yerine getirmemeyi istemesine neden olacak ve devletin borçlarını çevirebilmesi mümkün olmayacaktır (Chalk and Hemming, 2000, p. 4). Ponzi Oyunu kısıtlamasının olmadığı durum sürdürülebilirlik ile eş anlamlı olarak kullanılmak olup, “karşıtlık koşulu” (transversality condition) anlamına gelmekte ve $\lim_{T \rightarrow \infty} R(t, t + T)^{-1} B_{t+T+1} \leq 0$ formülü ile gösterilebilmektedir. Bu formül limit sonsuz için sıfıra yakınsıyorsa mali sürdürülebilirlik sağlanabilmektedir. Birey ve kurumların devlete borçlu olmadığı durumda, sürdürülebilir maliye politikası mevcut bütçe kısıtlamasının bugünkü değerini sağlayacaktır. Söz konusu durum eşitlik 2.9’da gösterilmektedir:

$$B_t = - \sum_{j=0}^{\infty} R(t, t + j)^{-1} D_{t+j} \quad (2.9)$$

Eşitlik 2.9’da mali sürdürülebilirlik, bugünkü kamu borcunun, gelecekteki faiz dışı fazlanın, birincil açığın bugünkü değerinin aşılmasını gerektirmektedir. Ponzi oyununun olmadığı koşulda, devletin herhangi bir noktadaki borcunun, gelecekte beklenen faiz dışı fazlanın bugünkü değerine eşit olması gerektiğini ifade etmektedir (Cuddington, 1997, p. 8). Başka bir ifade ile mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için; gelecekteki faiz dışı fazlaların bugünkü değerleri toplamının, cari dönemdeki borcun piyasa değerine eşit olabilmesi, Ponzi Oyunu Yok koşullarının sağlanması yeterli olmaktadır (Yıldırım ve Özcan, 2011, 41).

Bu yaklaşıma getirilen eleştirilerden birisi, reel faiz oranının uzun dönemde milli gelir artışından daha yüksek seyretmesi sonucunda, kamu borç stokunun milli gelirden daha hızlı büyüyebileceği ve bunun da borç stokunu sürdürülemez hale getirebileceğidir (McCallum, 1984, p. 20-26). Diğer bir eleştiri ise faiz dışı fazla verilmesi halinde dahi her zaman borçlanmanın sürdürülebilirliğinin sağlanamayacak olmasıdır. Uzun vadede beklentiler kötüleştiği takdirde faiz oranlarında bir yükselme gözlenebilmekte ve bu da kısıtı sağlamak için gerekli olan faiz dışı fazlanın artmasına neden olabilmektedir. Bununla birlikte beklentilerin kötüye gittiği, faizlerin arttığı ve vergilerin düştüğü bir dönemde faiz dışı fazlanın artması mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla, bugünkü değer kısıtı teoride uzun dönemde sağlansa dahi bazı durumlarda borç dinamiği sürdürülebilir olmayabilmektedir (Göktaş, 2008: 117).

2.2.3. Beşeri Kalkınma Yaklaşımı

Borç stokunun azaltılması konusundaki beşeri kalkınma yaklaşımı (human development approach) ilk olarak 1998'de Northover, Joyner ve Woodward tarafından öne sürülmektedir. Sürdürülemez borca sahip ve nüfuslarının büyük kısmının mutlak yoksulluk içinde olduğu ülkelerin, kaynaklarını borç servisinden ziyade, yoksulluğun azaltılmasına yönelik olarak ayırmak zorunda oldukları ileri sürülmektedir. Bu yaklaşım, “net gelir yaklaşımı” olarak da adlandırılmaktadır. Söz konusu yaklaşım borçlu ve düşük gelirli bir ülkede, devlet tarafından potansiyel gelirin tamamının, borçlanmaya yönelik finansman kaynağı olarak kullanılamayacağını belirtmektedir (Northover; Joyner; Woodward, 1998, p. 4).

Aynı zamanda beşeri kalkınma yaklaşımı, bazı kaynaklarda ülkelerin borcunun tamamının iptal edilmesi olarak yer alsa da, sadece kamu gelirlerinin ve dış yardımların toplamının Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne ulaşmak için yeterli olan kısmının iptal edilmesi anlamına gelmektedir (Gunter, 2006, p. 25).

Sachs (2002) çalışmasında, beşeri kalkınma yaklaşımının temel prensiplerinden birisini, beşeri kalkınmanın zorunlu olması ve kalkınmanın borç ödemeleri üzerinde öncelik kazanması olarak belirtmektedir. Sonuç olarak, gelişmekte olan ülkeler, ancak o zaman bu hedeflere ulaşabilmek için, geri kalanını borç servisi için kullanacak kadar çok kamu geliri elde edebileceklerdir. Sachs'ın yaklaşımının altında yatan ilke, zorunlu beşeri kalkınma ihtiyaçlarının varlığı durumunda, borç sürdürülebilirliğinin sağlanması için IMF borç sürdürülebilirlik analizinin yetersiz kalmasıdır. Dolayısıyla beşeri kalkınma için gerekli fon ihtiyacı düşüldükten sonra sürdürülebilirlik oranlarının ayarlanması gerektiği vurgulanmaktadır (Sachs, 2002, p. 5-7).

Mevcut sürdürülebilirlik tanımları, ülkelerin yoksulluk seviyelerine, ihracattan elde edilen gelirle bağlantılı olarak borcunu ödeyebilme becerilerine ve ilköğretim ve sağlık hizmetleri gibi temel insan ihtiyaçlarını karşılamak için gereken yatırımlara bakılmaksızın değerlendirme yapmaktadır. Beşeri kalkınma yaklaşımı ise, eğitim ve sağlık gibi temel ihtiyaçları karşılamak için gerekli olan finansal kaynakların ve üretken kapasiteye yapılan yatırımların finansman kaynaklarının öncelikle belirlenip; kamu gelir

kaynaklarından çıkarıldıktan sonra, borç geri ödemelerinin ayrılması gerektiğini ifade etmektedir (Northover; Joyner; Woodward, 1998, p. 2).

HIPC girişimi 1996 yılında WB ve IMF tarafından ilan edilen ve borç ve yoksulluğun azaltılmasını hedef alan geniş çaplı bir yaklaşımı oluşturmaktadır. Bu doğrultuda HIPC girişiminde kullanılan mali kritere benzer şekilde, beşeri kalkınma yaklaşımı da, maddi açıdan sürdürülebilir borç seviyesinin değerlendirilmesiyle ilgilenmektedir. Söz konusu yaklaşım, sürdürülebilir borç oranını, temel insani ihtiyaçlar için gerekli olan fonların kesilmesinden sonra, devletin reel olarak yükseltmesi beklenen gelir miktarını başlangıç noktası olarak kabul etmektedir (Northover; Joyner; Woodward, 1998, 4). Diğer taraftan beşeri kalkınma, ekonomik sürdürülebilirliğin sağlanmasında temel katkı sağlayan unsurlardan birisi olarak görülmektedir (Anand and Sen, 2000, p. 2038).

Borç sürdürülebilirliğine yönelik beşeri kalkınma yaklaşımı, özellikle sosyal harcamaları ve yoksullukla mücadele hedeflerine ulaşmak için önemli olan harcamaları ve gerekli ek harcamaları finanse etmek için daha fazla borca ihtiyaç duyan siyasi baskıyı belirtmektedir (Cassimon; Moreno-Dodson; Wodon, 2007, p. 23). Bu aşamada bir tarafta kalkınmanın sağlanması için gerekli olan sosyal harcamalar yer alırken, diğer tarafta borç servisinin karşılanması için gerekli olan finansman yer almaktadır. Dolayısıyla bu yaklaşım devletlerin bir nevi öncelik sıralamasını beşeri kalkınma harcamalarına göre oluşturup; bir tercih yapılmasına dayanmaktadır.

Bu kapsamda beşeri kalkınma yaklaşımı aşağıdaki dört temel varsayıma dayanmaktadır (Northover; Joyner; Woodward, 1998, p. 4):

- 1985 yılı satınalma gücü paritesine göre kişi başına günde 1 dolar olmak üzere Dünya Bankası tarafından belirlenen uluslararası mutlak yoksulluk sınırının altındaki gelirlerin vergilendirilmemesi gerekmektedir.
- GSYH'nin %25'inden daha fazla vergi yükü ekonomide bozulmalara neden olarak ekonomik kalkınmayı engelleyeceği için, dolaylı vergilerin payı %25 olmalıdır.
- Borçlu devletlerin, borç servis ödemelerini gerçekleştirmeden önce, beşeri kalkınma için gerekli temel ihtiyaçlara yönelik gerekli finansman miktarını ayırmalarına izin verilmelidir.

- Diğer önemli kamu harcamalarına kaynak ayrılabilmesi için, geri kalan gelirin sınırlı bir miktarı borç servisine tahsis edilmesi gerekmektedir. Bu seviyenin üstünde hizmet talepleri, borçlu devletlerin, ülkelerinin kalkınma ihtiyaçlarını tamamlanma noktasında yetersiz kalmalarına neden olabilmektedir.

Uygulanması önerilen beşeri kalkınma yaklaşımı üç aşamadan oluşmaktadır. Birinci aşamada, kamu kaynağına ilişkin kapsam belirlenmelidir. Bu bağlamda kamu gelirlerine dış yardımlar ilave edilirken, mutlak yoksulluk sınırı altındaki gelirlerin kapsam dışı tutulması gerekmektedir. İkinci aşamayı, beşeri kalkınmaya yönelik maliyetlerin hesaplanması oluşturmaktadır. Bu harcamalar ise; eğitim, sağlık ve temel altyapı harcamalarını içermektedir. Son aşama ise, diğer bütün harcamalar için net gelirin belirlenmesini gerektirmektedir. Cari harcamalar, maaş ve ücretler, dış borç servisi gibi diğer bütün harcamalar için ayrılacak gelir, ikinci aşamadaki maliyetlerin, birinci aşamada hesaplanan toplam kullanılabilir gelirden düşülmesi ile elde edilmektedir. Net gelirin sıfırın altında olduğu bir durum ise, borç servisinin ödenememesine, borç iptaline ve dış yardımlarının artırılmasına işaret etmektedir (Scott-Joseph, 2008, p. 193).

Bununla birlikte beşeri kalkınma yaklaşımına, uygulamaya geçirilmesinin ahlaki risk de dahil olmak üzere çeşitli zorlukları bünyesinde barındırdığı gerekçesiyle getirilen eleştiriler söz konusu olmaktadır. Böyle bir alternatif yaklaşımın ortaya koyulması, gerçek borçlanma uygulamalarını dolaylı bir şekilde etkilemektedir. Ayrıca bu yaklaşımın uygulanmasının, bazı ülkeler açısından, borç servisi için kaynak kalmamasına neden olabileceği ifade edilmektedir (Cassimon; Moreno-Dodson; Wodon, 2007, p. 46).

2.2.4. Ani Duruş Yaklaşımı

Ani duruş yaklaşımı ekonomi literatüründe ilk olarak Dornbusch, Goldfajn ve Valdes 1995 yılında yayınlanan makalelerinde bir bankacının “Öldüren hız değil, bu ani duruş” sözüne atıfta bulunularak kullanılmıştır (Dornbusch; Goldfajn; Valdes, 1995, p. 219). Meksika'da 1994 ve 1995 yılında yaşanan Tekila Krizi'nden günümüze kadar gelişmekte olan piyasa ekonomileri, gelişmiş ekonomilerde yaşanan döviz krizlerinin de ötesine geçen tekrarlayan bir kriz periyoduna girmiştir. Bu bağlamda gelişmekte olan ülkelerde yaşanan piyasa krizleri, keskin bir durgunluk, yüksek işsizlik ve yoksulluk

sınırının altında yaşayan insan sayısının endişe verici düzeyde olmasıyla karakterize olmaktadır. Bu krizlerin ortak özelliği, “Ani Duruş” (Sudden Stop); yani uluslararası sermaye akışında büyük bir azalma olarak nitelendirilebilmektedir (Calvo, 2003, p. 1). Calvo ve Reinhart (2001) çalışmalarında ani duruş kavramının gelişmiş ekonomiler bünyesinde olmadığını vurgulamışlardır. Dolayısıyla bu durum “Emerging Economies” olarak nitelendirilen gelişmekte olan ülke piyasalarında gerçekleşmektedir (Calvo and Reinhart, 2001: 3-5).

Günümüzde olduğu gibi yirminci yüzyılın başında da gelişmekte olan ülke piyasaları, finansal krizleri yaratan ani duruşlara karşı savunmasız kalmışlardır. Bu durum finansal küreselleşmenin bir parçası olarak nitelendirilebilirken; yaşanan dış şoklar ise ülkelerin krizlerle yüzleşmesinin tek nedeni değildir. Genel bir ani duruş ile ülkelerin karşı karşıya kalmaları benzer faktörlerle ilişkili olmaktadır. Söz konusu faktörler; ekonomik yapıya ait unsurlar (Örneğin, ekonominin dışa açıklık derecesi), ülke üretiminin çeşitliliği, yabancı para cinsinden borçlanma ile birlikte izlenen para ve maliye politikalarıdır (Bordo, 2006, p. 25).

Ani duruş içerisindeki ekonomiler dört göstergeye bakılarak kategorize edilmektedir. Bu göstergeler ise aşağıdaki gibi sıralanmaktadır (Arellano and Mendoza, 2002, p. 2) :

- Uluslararası sermaye piyasalarına ani bir erişim kaybı,
- Cari işlemler açığının ters yönde bir seyir izlemesi,
- Yerli üretimin ve toplam talebin çöküş evresine gelmesi ve,
- Varlık fiyatlarında ve ticari olmayan malların fiyatında ticari olan malların fiyatlarına göre keskin düzeltmeler olmasıdır.

Ani duruşa genellikle, reel döviz kurundaki artış eşlik ederek, borç yükümlülükleri dolar cinsinden olan ülkelerde tahribata neden olmakta ve sürdürülebilir mali ve kurumsal sektör pozisyonları sürdürülemez hale gelmektedir. Bununla birlikte sermaye piyasalarında yaşanan gelişmeler, gelişmekte olan piyasa ekonomilerine sermaye akımlarında beklenmedik, ağır ve uzun süreli duraklama oluşturması ani duruş yaklaşımının temel hareket noktası olarak ifade edilmektedir. (Calvo; Izquierdo; Talvi, 2003, p. 2). Ani duruşlar gelişmekte olan ekonomilerin borçlarını çevirmelerini engelleyerek hem likidite krizine neden olabilmekte hem de borcun ödenememesine neden olarak mali sürdürülebilirliği de etkileyebilmektedir (Göktan, 2008: 145).

Ani duruşa genellikle uluslararası rezervlerdeki değişmeler ve reel para biriminde yaşanan değer düşüklüğü eşlik etmektedir. Ani duruş gerçekleşmeden önce cari işlemler açığı yaşayan küçük ve açık bir ekonomi göz önünde bulundurularak tanım yapıldığında eşitlik 2.10 elde edilebilmektedir (Calvo; Izquierdo; Talvi, 2003, p. 14) ;

$$CAD = A^* + S^* - Y^* \quad (2.10)$$

Eşitlik 2.10'da CAD; cari işlemler açığını, A^* ; ticareti yapılan malların emilimini, S^* ; yabancılara net faktör dışı ödemelerini ve Y^* ise ticareti yapılan malların arzını temsil etmektedir. Cari işlemler açığının finansmanı durdurulursa, bu durumdan kaynaklı oluşan dengesizliğin giderilmesi gerekmektedir.

Reel döviz kurunda görülen değer kaybının, mali sürdürülebilirlik üzerindeki etkisinin analiz edilebilmesi için eşitlik 2.11 kullanılmaktadır. Borç/GSYH oranını sabit tutmak için gerekli olan faiz dışı fazla rakamının hesaplandığı, fonların bir maliyeti ve ekonomi için bir büyüme oranı göz önüne alındığı, tipik bir mali sürdürülebilirlik hesaplaması aşağıdaki formülasyonda belirtilebilmektedir:

$$b_{t+1} = b_t \frac{(1+r)}{(1+\theta)} - s_t \quad (2.11)$$

Eşitlik 2.11'de b ; borç/GSYH oranını, r ; borç üzerindeki reel faiz oranını, θ ; GSYH büyüme oranını, s ; faiz dışı fazla/GSYH oranını ve t ; zamanı göstermektedir. Sabit bir borç/GSYH oranı elde edilebilmesi için (\bar{b}) , r ve θ değerleri sabit var sayılarak, faiz dışı fazla elde edilmeye çalışılmaktadır. Söz konusu durum eşitlik 2.12'de belirtilmektedir:

$$s = \bar{b} \left[\frac{(1+r)}{(1+\theta)} - 1 \right] \quad (2.12)$$

Bu analizin temel noktası, başlangıçtaki borç/GSYH oranının ticarete konu olan ve ticarete konu olmayan mallar ayırımına bağlı olmaktadır. Bu oran ise şu şekilde açıklanabilmektedir:

$$\bar{b} = \frac{B + eB^*}{Y + eY^*} \quad (2.13)$$

Eşitlik 2.13'te e ; reel faiz oranını, B ; ticarete konu olmayan mallar cinsinden ödenecek borçları, B^* ; ticari mallar için ödenecek borçları, Y ; ticarete konu olmayan malların çıktı düzeyini ve Y^* ; ticari mallar için çıktı düzeyini temsil etmektedir. Açıkça ki, borç ve çıktı bileşimi, sürdürülebilirlik analizi için önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü borç ve çıktı bileşimi arasındaki uyumsuzluk, reel paranın değer kaybetmesini takiben borç/GSYH oranının değerlendirilmesi açısından önemli farklılıklara neden olabilmektedir. Eşitliğin 1 değerini alması durumunda çıktı ve borç birebir eşleşmiş olacaktır. Bu durumda reel döviz kurunun değerinin düşmesinin mali sürdürülebilirlik üzerinde herhangi bir etkisi olmayacaktır (Calvo; Izquierdo; Talvi, 2003, p. 21). Bu ideal eşleşmeden bir ülke ne kadar uzak ise mali sürdürülebilirlik üzerindeki olumlu veya olumsuz etki de o derecede tespit edilebilmektedir (Izquierdo, 2002, p. 911).

Hutchison ve Noy (2006) tarafından yapılan ampirik analiz de, teorik olarak ifade edilen ani duruşa yönelik açıklamaları destekler niteliktedir. Yapılan çalışmada 1975-1997 dönemine ilişkin 24 gelişmekte olan ülke ekonomisi incelendiğinde, ani duruşların, olumsuz bir etkiye sahip olmasının yanında, kısa sürede üretim artışını etkileyebildiği de belirtilmektedir. Ayrıca bu etkilerin, döviz kriziyle ilişkili olanlardan çok daha büyük (neredeyse üç kat daha büyük) olduğu vurgulanmaktadır (Hutchison and Noy, 2006, p. 225-248).

2.3. Mali Sürdürülebilirlik İle İlgili Ampirik Çalışmalar

Bu başlık altında literatürde ağırlıklı olarak gelişmekte olan ülkeler çerçevesinde mali sürdürülebilirlik temelinde yapılmış çalışmalar incelenmektedir.

Luporini (2000) tarafından yapılan çalışmada 1966-1996 döneminde Brezilya'da mali sürdürülebilirlik test edilmektedir. Augmented Dickey Fuller (ADF) ve Phillips-Peron (PP) Birim Kök Testi, Kwiatkowski, Phillips, Schmidt and Shin (1992) (KPSS) Durağanlık Testi gibi testlerin uygulandığı çalışmada söz konusu dönemde, maliye politikasının Brezilya'da sürdürülebilir nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Genel sonuçların sürdürülebilirliği işaret etmesine rağmen alt dönemler üzerinde yapılan testler, maliye politikasının 1980 öncesinde sürdürülebilir olduğunu, ancak 80'li ve 90'lı yılların başında sürdürülemez bir hal aldığını göstermektedir.

Jha ve Sharma (2004) çalışmalarında Hindistan'da 1872-1921 ve 1950-1997 dönemleri için kamu borç sürdürülebilirliğini araştırmaktadır. Bu kapsamda bu çalışma ile borç ile ilgili veri olmasa bile borç sürdürülebilirliğine ilişkin çıkarımda bulunmak amaçlanmaktadır. Birim kök testi ve eş bütünleşme analizi yapılarak mali sürdürülebilirlik analiz edilmektedir. Çalışma sonucuna göre kamu gelirleri ile kamu harcamaları arasında uzun vadede eş bütünleşme olduğunu göstermektedir. Sonuç olarak Hindistan'da kamu borcu sürdürülebilir olmayabildiği ifade edilmektedir.

Kalyoncu (2005) tarafından yapılan çalışmada Güney Kore, Meksika, Filipinler, Güney Afrika ve Türkiye'nin mali durumlarının sürdürülebilirliği incelenmektedir. Dönemlerarası borçlanma kısıtlaması kullanılarak gelir ve gider ile faiz ödemelerindeki artış arasındaki uzun vadeli bir ilişki olup olmadığı, eş bütünleşme yaklaşımı kullanılarak test edilmektedir. Eş bütünleşme sonuçları, Türkiye ve Güney Kore'nin mali durumlarının sürdürülebilirlik koşulunu düşük olarak sağladığını göstermektedir. Meksika, Filipinler ve Güney Afrika'ya ait eş bütünleşme sonuçları, söz konusu ülkelerde mali durumun uzun vadede sürdürülebilir olmadığını göstermektedir.

Prohl ve Schneider (2006) yaptıkları çalışmada 15 Avrupa Birliği ülkesi için 1970-2004 dönem aralığında maliye politikasının sürdürülebilirliğini panel eş bütünleşme ve hata doğrulama yöntemi ile analiz etmektedir. Bu doğrultuda birincil bütçe açığı/GSYH ile kamu borç/GSYH arasında panel eş bütünleşme testi uygulanmaktadır. Eş bütünleşme testi sonuçlarına dayanarak, maliye politikasının dönemlerarası bütçe kısıtı ile tutarlı olduğu, söz konusu dönemde Avrupa Birliği üyesi ülkelerin mali sürdürülebilirliği sağladığı sonucuna varılmaktadır. Uygulanan mali kuralların, Avrupa Birliği üye ülkelerinin mali konumunun iyileştirilmesinde önemli bir olumlu etkiye sahip olduğu ortaya konulmaktadır.

Baharumshah ve Lau (2007) tarafından yapılan çalışmada 5 Asya ülkesi için (Güney Kore, Malezya, Filipinler, Singapur, Tayland) mali politikaların sürdürülebilirliği 1975Q1-2003Q2 dönemi ele alınarak analiz edilmektedir. Ekonometrik zaman serisi analizine dayanan çalışma sonuçlarına göre Malezya ve Filipinler hariç olmak üzere diğer bütün ülkeler sürdürülebilir bir yolda (güçlü biçimde) görülmektedir. Kore, Singapur ve Tayland hükümetlerinin gelecekte borçlarını temerrüde düşüreceğine işaret

etse de herhangi bir gösterge bulunmamaktadır. Dolayısıyla, bu ülkelerin ekonomiyi canlandırmak için mali teşvik politikaları ile devam edebilecekleri yeterli güçleri olduğu ifade edilmektedir.

Ghatak ve Sánchez-Fung (2007) tarafından yapılan çalışmada Peru, Filipinler, Güney Afrika, Tayland ve Venezuela'da 1970-2000 döneminde mali sürdürülebilirlik koşulları incelenmektedir. Çalışmada birim kök testi ve nedensellik analizi yapılarak Bohn (1998)'un Borç Tepki Fonsiyonu tahmin edilmektedir. Ampirik analiz sonuçlarına göre Tayland'da mali sürdürülebilirliği destekleyen kanıtlar güçlü niteliktedir. Bununla birlikte, Filipinler ve Güney Afrika için sonuçlar net değilken, Peru ve Venezuela için zayıf sürdürülebilirlik koşulları söz konusu olmaktadır.

Ehrharta ve Llorca (2008) çalışmalarında 6 Güney Akdeniz ülkesi için (Mısır, İsrail, Lübnan, Fas, Tunus ve Türkiye) mali politikaların sürdürülebilirliğini ele almaktadır. Panel veri birim kök testlerini kullanarak Im et al. (2003), Maddala ve Wu (1999) ve Choi (2001) tarafından ortaya konulan ekonometrik bulgular, kamu harcamaları, gelir ve iç borç düzeyindeki değişkenlerin sabit olmadığını göstermektedir. Bununla birlikte, Pedroni (1999) tarafından tasarlanan panel-eş bütünleşme testleri sonucunda, kamu harcamaları ile kamu gelirlerinin eş bütünleşik olduğu tespit edilmektedir. Bu durum, bu ülkelerdeki maliye politikalarının uzun vadede sürdürülebilir olduğunu, yani şimdiki değer yaklaşımına göre zamanlararası bütçe dengesiyle uyumlu olduğunu göstermektedir.

Göktan (2008) çalışmasında 1999-2006 yılları arasında Türkiye'de mali sürdürülebilirliğe ilişkin olarak, durağanlık ve eş bütünleşme testleri ile ampirik bir analiz yapmaktadır. Hamilton ve Flavin tarafından öngörülen borç sürdürülebilirlik koşulunun Türkiye için de geçerli olduğu ve söz konusu dönemde borçların sürdürülebilir nitelikte olduğu sonucu elde edilmektedir. Kremers'in kriterine göre borç stokunun GSYH'ye oranına bakıldığında serileri durağan olmadığı ve dolayısıyla borç sürdürülebilirliği koşulunun Türkiye için gerçekleşmediği görülmektedir. Diğer taraftan, Hakkio ve Rush'un sürdürülebilirlik koşulu Türkiye'de sağlanamamakta ve maliye politikası borçların sürdürülebilirliğini sağlamakta başarılı olmamaktadır. Yapılan testler sonucunda, ekonomi literatüründe yaygın şekilde kullanılan sürdürülebilirlik

koşullarının bir kısmının Türkiye’de 1999-2006 döneminde sağlanamadığı ve mali sürdürülebilirliğin her koşulda geçerli olmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Kia (2008)’in çalışmasında Türkiye (1967-2001) ve İran (1970-2003) için mali sürdürülebilirlik incelenmektedir. Bu ülkelerdeki mali bütçeleme süreçlerini değerlendirebilmek için eş bütünleşme ve çoklu eş bütünleşme yöntemleri kullanılmaktadır. İran için kamu harcamaları ve kamu gelirleri eş bütünleşik olmadığı için, İran’da mali durumun sürdürülebilir olmadığı vurgulanmaktadır. İran’da, mali bütçeleme süreci hem stokastik hem de stokastik olmayan bir çevrede sürdürülebilir değildir. Türkiye’de ise mali bütçeleme süreci stokastik çevrede sürdürülebilir değildir, ancak kamu harcamaları ve kamu gelirleri eş bütünleşik durumdadır. Dolayısıyla İran’da kamu harcamaları ve kamu gelirleri birbirinden bağımsız iken; Türkiye’de kamu harcamaları ve kamu gelirleri birlikte hareket etmektedir.

Aslan (2009) çalışmasında Türkiye’de bütçe açığı sürdürülebilirliğini hem aylık bazda 2006:1-2009:6 hem de yıllık bazda 1980-2005 dönemleri için test etmektedir. Dinamik En Küçük Kareler (DOLS) ve Düzenlenmiş En Küçük Kareler (FMOLS) analizleri kullanılmıştır. Aylık bazda yapılan analiz sonuçlarına göre bütçe açıklarının güçlü bir şekilde sürdürülebilir özellik taşıdığı belirtilmektedir. Yıllık bazda yapılan analiz sonuçlarına göre ise bütçe açığının zayıf formda sürdürülebilir nitelikte olduğu ifade edilmektedir.

Adedeji ve Thornton (2010) tarafından 5 Asya ülkesi için (Hindistan, Pakistan, Filipinler, Sri Lanka, Tayland) 1974-2001 döneminde mali sürdürülebilirliği analiz edilebilmesi amacıyla panel veri analizi yapılmaktadır. Panel eş bütünleşme analizi sonuçları, ülkelerin kamu gelir ve harcamalarının durağan olmayan ve eş bütünleşik seriler olduğunu göstermektedir. Ancak eş bütünleşme katsayısı zayıf sürdürülebilirliğe işaret etmektedir. Bu durum da söz konusu dönemin başında ülkelerin mali pozisyonlarını güçlendirmek için attıkları adımları haklı göstermektedir.

Afonso ve Rault (2010) çalışmalarında AB15 (Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, İspanya, İsveç, Birleşik Krallık) ülkeleri için 1970-2006 döneminde mali sürdürülebilirlik konusunu analiz etmektedirler. Yapısal kırılmalara izin veren 1. ve 2.

nesil birim kök testleri, Pedroni (1999, 2004) eş bütünleşme testi, Westerlund ve Edgerton (2007) eş bütünleşme testi kullanılarak serilerin durağanlığı ve seriler arasındaki eş bütünleşme ilişkisi sınanmaktadır. Ampirik bulgulara göre mali sürdürülebilirlik bazı ülkelerde temel konu olurken; maliye politikası hem AB15 ülkeleri için hem de alt dönemler (1970-1991 ve 1999-2006) için sürdürülebilir niteliktedir. Kamu harcamaları ve kamu gelirlerine ilişkin seriler de analiz sonuçlarına göre eş bütünleşik çıkmaktadır.

Arısoy ve Ünlükaplan (2010) tarafından yapılan çalışmada Türkiye’de 1950-2009 dönemini kapsayan dönemler arası bütçe kısıtını temel alan, zaman serisi analizi yapılmaktadır. Bu kapsamda Johansen ve Juselius (1990), Gregory-Hansen (1996) ve Engle-Granger (1987) eş bütünleşme testlerinden faydalanılmaktadır. Mali açıklar yapısal kırılmalar dikkate alındığı durumda bile durağan olmadığı için maliye politikalarının sürdürülebilir olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Ceylan (2010) tarafından yapılan çalışmada Türkiye’de 1975-2008 döneminde kamu kesimi borçlanma gereği, faiz dışı fazla ve kamu borç stoku verileri kullanılarak mali sürdürülebilirlik incelenmektedir. Çalışma sonucunda birim kök testi anlamsız sonuç verirken; doğrusal olmayan zaman serisine dayalı Leybourne, Newbold, Vougas testi ve bu testin Sollis (2004) tarafından yenilenen versiyonu için anlamlı görünmektedir. Çalışmanın bulgularına göre serilerin yumuşak yapısal kırılmalara izin vererek durağan olduğu ortaya konulmakta ve bu kriterler açısından mali sürdürülebilirliğin sağlandığı gösterilmektedir.

Şen, Sağbaş ve Keskin (2010) tarafından yapılan çalışmada 1975-2007 döneminde Türkiye’de mali sürdürülebilirliğin olup olmadığı incelenmektedir. Birim kök testi, eş bütünleşme testi ve çoklu doğrusal regresyon gibi yöntemler kullanılarak yapılan çalışmada toplam borç stoku, faiz ödemeleri ve bütçe açıkları serilerinin durağan olmadığından hareketle, Türkiye’de mali sürdürülebilirliğin olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Hepsağ (2011) tarafından yapılan çalışmada Türkiye ekonomisinde mali politikaların sürdürülebilirliği dönemler arası bütçe kısıtı yaklaşımından hareketle, 1990:1-2008:4 dönemi için ele alınmaktadır. Toplam borç stoku/GSYH oranı değişkenine yapısal

kırımlı periyodik birim kök testi uygulanmaktadır. Analiz sonucunda elde edilen ampirik bulgulara göre mali politikaların sürdürülebilir olmadığı vurgulanmaktadır.

Afonso ve Jalles (2012) tarafından yapılan çalışmada OECD ülkelerindeki kamu maliyesinin sürdürülebilirliği, 1970-2010 döneminde, hem ülke hem de ülke grupları çerçevesinde, içsel kırılmaları da kontrol eden birim kök ve eş bütünleşme analizi kullanarak değerlendirilmektedir. Kamu gelirleri ve harcamaları arasında genel olarak eş bütünleşme olmaması (sürdürülebilirliğin olmaması) (Avusturya, Kanada, Fransa, Almanya, Japonya, Hollanda, İsveç ve Birleşik Krallık hariç) ampirik analiz sonuçlarından birisi olmaktadır. Analiz sonucunda genel olarak, maliye politikası birçok ülke için daha az sürdürülebilir nitelikte iken panel veri sonuçlarının, zaman serisi bulgularını desteklediği belirtilmektedir.

Burger, Stuart, Jooste ve Cuevas (2012) yaptıkları çalışmada Güney Afrika ekonomisi için çeşitli yöntemler kullanarak mali tepki fonksiyonunu tahmin etmektedir. Bu çalışma ile 1946-2008 dönemi için, Güney Afrika hükümetinin bütçe açığını azaltarak ya da faiz dışı fazla oluşturarak artan borcu kontrol altına almak amacıyla sürdürülebilir maliye politikası uyguladığı belirtilmektedir.

Fincke ve Greiner (2012) tarafından yapılan çalışmada seçili 6 Euro bölgesi ülkesi (Avusturya, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Portekiz) için 1971-2009 yılları arasında borç politikasının sürdürülebilirliği analiz edilmektedir. Bu bağlamda maliye politikasının sürdürülebilirliğini ortaya koyabilmek adına durağanlık testi uygulanmış ve eş bütünleşme analizi yapılmaktadır. Sonuç olarak borç politikalarında her ülkeye özgü farklılıklar olmasına rağmen, seçilen ülkelerde maliye politikalarının sürdürülebilir olduğuna dair ampirik kanıtlar olduğu sonucuna varılmaktadır.

Çınar ve Özçalık (2014) çalışmalarında 1980-2010 yılları arasında gelişmekte olan 8 ülkenin (Brezilya, Çin, Şili, Hindistan, Meksika, Rusya, Güney Afrika, Türkiye) dengeli panel veri seti yardımıyla, mali sürdürülebilirliğini analiz etmektedir. Ekonometrik analizlerde kullanılan birim kök testleri dış borç verilerinin durağan olmayan süreç özelliğine sahip olduğunu kanıtlamaktadır. Nihai olarak mevcut ülkelerde mali politikaların, söz konusu dönemde sürdürülemez olduğu belirtilmektedir.

İlgün (2016) tarafından yapılan çalışmada seçilmiş on dört OECD ülkesinde 1980-2012 dönemi için mali sürdürülebilirlik incelenmektedir. Kamu harcama ve gelirleri ile birincil bütçe dengesi ve borç stoku arasındaki uzun dönem ilişki koşulları sınanmaktadır. Analizlerde yatay kesit bağımlılığı ve heterojenlik varsayımlarına izin veren ikinci nesil panel birim kök ve eş bütünleşme analizleri kullanılmaktadır. Yapısal kırılmaları dikkate alan eş bütünleşme analiz sonuçları paneli oluşturan ülkelerden bazılarında her iki koşulun da sağlandığını gösterirken; eş bütünleşme katsayıları zayıf mali sürdürülebilirliğe işaret etmektedir.

Karatay Gögül (2016) çalışmasında 2002Q1- 2015Q3 dönemimde Türkiye ekonomisi için mali sürdürülebilirliğin geçerliliğini incelemektedir. İlgili serilerin durağanlıkları, yapısal kırılmaya izin veren Kapetanios birim kök testi yardımıyla test edilmekte ve bütçe açıklarının sürdürülebilir olduğuna dair sonuçlar elde edilirken; dış borçlanmanın sürdürülebilirliğine dair bir bulgu elde edilmemektedir. Ayrıca dış borç servis oranı dikkate alınarak Maki eş bütünleşme testi yardımıyla da dış borçlanmanın sürdürülebilirliğine dair bulgulara ulaşılamamaktadır.

Altun (2017) tarafından yapılan çalışmada Türkiye ekonomisinde 1950-2015 yılları arasındaki konsolide bütçe gelir ve giderleri ile ilgili veriler kullanılarak dışsal şokların bütçe açığı üzerindeki etkisi ve sürdürülebilirliği birim kök testleri ile analiz edilmektedir. Analizde ilk olarak doğrusallığı dikkate almayan birim kök testleri uygulanmakta ve serinin durağan olduğu belirtilmektedir. Ardından doğrusallığı da dikkate alan Fourier birim kök testi uygulanmakta ve serinin durağan olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca serinin uğradığı dışsal şokların etkisinin kalıcı olmayacağı ve bütçe açığının sürdürülebilir olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Baharumshah, Soon ve Lau (2017) tarafından Malezya ekonomisi için 1980-2014 dönemini kapsayan mali sürdürülebilirlik analizi yapılmaktadır. Birim kök test sonuçları, Malezya'nın mali sürdürülebilirliğine ilişkin, dikkate alınan dönem süresince zamanlararası bütçe kısıtını karşılamadığını ve mali otoritenin maliye politikasının seyrini değiştirmesi gerektiğini göstermektedir. Sonuçlar, geçmişte politika yapıcılarının ekonomik zorluk dönemlerinin kısa sürdüğü sürece sürdürülebilir bir mali politika izlediğini göstermektedir. Ayrıca maliye politikasının etkinliği açısından, borçlanma düzeyi makul bir seviyede olduğu sürece etkili bir araç olabileceği belirtilmektedir.

Nihai olarak analizlere dayanarak, uzun vadeli mali ve ekonomik zorlukların üstesinden gelmek için, borç/GSYH oranının %54,71'in altında olması gerektiği ifade edilmektedir.

İlgün (2018) tarafından yapılan çalışmada seçili MENA (Middle East and North Africa) ülkelerinde mali politikaların sürdürülebilirliği araştırılmaktadır. 1990-2012 yılları arasındaki dönemi kapsayan çalışmada ikinci nesil panel birim kök ve eş bütünleşme analizi yapılmaktadır. Seçili on bir MENA ülkeleri, petrol üreticisi ve petrol üreticisi olmayan ülkelere karşı olmaktadır. Çalışma sonuçları, seçilen ülkelere mali sürdürülebilirlik koşullarının sağlanmadığını göstermektedir. Buna rağmen sürdürülebilirlik performansı petrol üreticisi olmayan ülkelere, petrol üreticisi ülkelere göre daha iyi konumda olduğu ortaya konulmaktadır.

Yukarıda incelenen mali sürdürülebilirlik ile ilgili ampirik çalışmalar Tablo 2.1'de gösterilmektedir.

Tablo 2.1. Mali Sürdürülebilirlik İle İlgili Ampirik Çalışmalar

YAZAR(LAR)	ÜLKE(LER)	DÖNEM	KULLANILAN DEĞİŞKENLER	EKONOMETRİK YÖNTEM	MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK
Luporini (2000)	-Brezilya	-1966-1996	-Borç/GSYH	-ADF Birim Kök Testi -PP Birim Kök Testi -KPSS Durağanlık Testi	-1966'dan beri maliye politikası Brezilya'da sürdürülebilir niteliktedir.
Jha ve Sharma (2004)	-Hindistan	-1872-1921 -1950-1997	-Kamu harcamaları -Kamu gelirleri	-ADF Birim Kök Testi -Gregory ve Hansen (1996) Eş Bütünleşme Testi	-Hindistan'da mali sürdürülebilirlik sağlanamayabilmektedir.
Kalyoncu (2005)	-Güney Kore -Meksika -Filipinler -Güney Afrika -Türkiye	-Güney Kore: 1970Q1-2000Q3 -Meksika: 1980Q1-2003Q4 -Filipinler: 1970Q1-2003Q4 -Güney Afrika: 1970Q1-2003Q3 -Türkiye: 1970- 2001(Yıllık)	-Kamu gelirleri -Faiz dışı harcamalar -Faiz ödemeleri	-ADF Birim Kök Testi -KPSS Birim Kök Testi -Johansen ve Juselius (JJ) (1990) Eş Bütünleşme Testi	-Türkiye ve Güney Kore düşük sürdürülebilirliğe sahiptir. -Meksika, Filipinler ve Güney Afrika sürdürülebilir değildir.
Prohl ve Schneider (2006)	-15 AB ülkesi	-1970-2004	-Birincil bütçe dengesi/GSYH -Kamu borç/GSYH	-Banerjee and Carrion-i-Silvestre (2006) Panel Eş Bütünleşme Testi -ADF Birim Kök Testi -PP Birim Kök Testi	-15 AB ülkesi mali sürdürülebilirliği sağlamaktadır.
Baharumshah ve Lau (2007)	-Güney Kore -Malezya -Filipinler -Singapur -Tayland	-1975Q1-2003Q2	-Kamu harcamaları/GSYH -Kamu gelirleri/GSYH -Bütçe dengesi/GSYH	-ADF, DFGLS VE KPSS Birim Kök Testleri -Gregory-Hansen Eş Bütünleşme Testleri -DOLS Analizleri -Toda ve Yamamoto Nedensellik Analizleri -Granger Nedensellik Analizi	-Malezya ve Filipinler hariç olmak üzere diğer bütün ülkeler sürdürülebilir bir yolda (güçlü biçimde) görülmektedir.
Ghatak ve Sánchez-Fung (2007)	-Peru -Filipinler -Güney Afrika -Tayland	-1970-2000	-Kamu gelirleri -Kamu harcamaları -Borç/GSYH	-ADF Birim Kök Testi -Engle and Granger (EG) Testi -Autoregressive Distributed Lag (ARDL) Eşbütünleşme Testi	-Tayland'da mali sürdürülebilirliği destekleyen kanıtlar güçlü niteliktedir. -Filipinler ve Güney Afrika için sonuçlar karışık iken, Peru ve Venezuela için zayıf

	-Venezuela				sürdürülebilirlik koşulları söz konusudur.
Ehrharta ve Llorca (2008)	-Mısır -İsrail -Lübnan -Fas -Tunus -Türkiye	1975-1999	-Bütçe dengesi /GSYH, -Kamu borç/GSYH -Kamu harcamaları/GSYH -Kamu gelirleri/GSYH -İç borç/GSYH	-Im vd.(2003), Maddala ve Wu (1999) ve Choi (2001) tarafından geliştirilen Panel Birim Kök Testleri -Pedroni (1999) tarafından geliştirilen Panel Eş Bütünleşme Testi	-Analize dahil edilen ülkelerde uzun dönemde mali politikalar sürdürülebilir niteliktedir.
Göktaş (2008)	-Türkiye	-1999-2006	-Borç stoku/GSYH -Faiz dışı fazla -Faiz dışı harcama	- ADF Birim Kök Testi -Trehan ve Walsh'un Sürdürülebilirlik Koşulu -Hakkio ve Rush'un Sürdürülebilirlik Koşulu -Borç Stoku- Faiz Dışı Harcama Eş Bütünleşme Testi	-Mali sürdürülebilirlik her koşulda sağlanamamaktadır.
Kia (2008)	-Türkiye -İran	-Türkiye(1967-2001) -İran(1970-2003)	-Kamu gelirleri -Kamu harcamaları	- ADF Birim Kök Testi - PP Birim Kök Testi	-İran'da, mali bütçeleme süreci hem stokastik hem de stokastik olmayan bir çevrede sürdürülebilir değildir. -Türkiye'de ise mali bütçeleme süreci stokastik çevrede sürdürülebilir değildir, ancak kamu harcamaları ve kamu gelirleri eş bütünleşik durumdadır.
Aslan (2009)	-Türkiye	-Aylık bazda 2006:1-2009:6 -Yıllık bazda 1980-2005	-Reel bütçe gelirleri/GSYH -Borç ödemelerini de kapsayan reel bütçe giderleri/GSMH	- ADF Birim Kök Testi - PP Birim Kök Testi - DOLS Analizleri - FMOLS Analizleri	-Aylık olarak yapılan DOLS sonuçlarına göre bütçe açığı güçlü şekilde sürdürülebilir niteliktedir. -Yıllık analiz sonuçlarına göre ise zayıf sürdürülebilirlik şartları geçerli olmaktadır.
Adedeji ve Thornton (2010)	-Hindistan -Pakistan -Filipinler -Sri Lanka -Tayland	-1974-2001	-Kamu harcamaları/GSYH -Kamu harcamaları/GSYH -Mali Denge /GSYH	-Levin vd.(2002) ve Im vd. (2003) Panel Birim Kök Testleri - ADF Birim Kök Testi -PP Birim Kök Testi	-Mevcut dönem için ülkeler zayıf mali sürdürülebilirlik koşullarına sahiptir.
Afonso ve Rault (2010)	-AB 15 ülkeleri	-1970-2006	-Kamu borç/GSYH -Birincil denge/GSYH -Kamu gelirleri/GSYH -Kamu	-Yapısal Kırımlara İzin Veren 1. ve 2. Nesil Birim Kök Testleri -Pedroni (1999,2004) Eş Bütünleşme Testi	-Mali politikalar AB 15 ülkeleri için sürdürülebilir niteliktedir. -Kamu harcamaları ve kamu gelirleri arasında uzun dönemde eş bütünleşme

			harcamaları/GSYH	-Westerlund ve Edgerton (2007) Eş Bütünleşme Testi	olduğunu göstermektedir.
Arısoy ve Ünlükaplan (2010)	-Türkiye	-1950-2009	-Reel kamu geliri/GSYH -Kamu harcaması/GSYH	- ADF Birim Kök Testi -Elliot, Rothenberg ve Stock Birim Kök Testi -Lee ve Strazicich (LS) Birim Kök Testi -JJ (1990) Eş Bütünleşme Testi -Gregory ve Hansen (1996) Eş Bütünleşme Sınaması -Dönüştürülmüş Granger Nedensellik Testi	-Maliye politikalarının sürdürülebilir olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.
Ceylan (2010)	-Türkiye	-1975-2008	-Kamu kesimi borçlanma gereği/GSYH -Faiz dışı fazla/GSYH -Kamu borç stoku/GSYH	-ADF Birim Kök Testi -Leybourne, Newbold, Vougas (LNV) Testi -LNV-Sollis (2004) Testi	-Mali sürdürülebilirlik sağlanmaktadır.
Şen, Sağbaş ve Keskin (2010)	-Türkiye	-1975-2007	-Bütçe açığı -Toplam borç stoku -Faiz ödemeleri -Bütçe açığı/GSYH -Kişi başına reel bütçe gelir ve harcamaları	-DF, ADF ve PP Birim Kök Testleri -EG Eş Bütünleşme Testi -Autoregressif Distributed Lag (ADL), Phillips ve Hansen FM-OLS ve Johansen Maksimum Likelihood Eş Bütünleşme Testleri -Bohn ve Dönemler Arası Bütçe Kısıtı Yöntemi	-Birim kök testi sonuçlarına göre seriler durağan değildir. -Eş bütünleşme testi sonuçlarına göre seriler arasında herhangi bir eş bütünleşme görülmemektedir. -Sonuç olarak mali sürdürülebilirliğin olmadığı kanısına varılmaktadır.
Hepsağ (2011)	-Türkiye	-1990:1-2008:4	-Borç/GSYH	-Evans (2006) Yapısal Kırılmalı Periyodik Birim Kök Testi	-Mali politikaların sürdürülebilir olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.
Afonso ve Jalles (2012)	-OECD ülkeleri	-1970-2010	-Kamu harcamaları/GSYH -Kamu gelirleri/GSYH -Borç/GSYH -Bütçe dengesi /GSYH	-ADF Birim Kök Testi -PP Birim Kök Testi -Granger Nedensellik Analizi -Birinci ve İkinci Nesil Panel Veri Birim Kök Testi -JJ Eş Bütünleşme Testi	-Analiz sonucunda genel olarak, maliye politikası birçok ülke için daha az sürdürülebilir nitelikte iken panel veri sonuçlarının, zaman serisi bulgularını desteklediği belirtilmektedir.
Burger, Stuart, Jooste ve Cuevas (2012)	-Güney Afrika	-1946-2008 -1974-2008	-Kamu borç/GSYH -Birincil denge/GSYH	-ADF ve KPSS Birim Kök Testleri -Ordinary Least Squares (OLS) ve Threshold Autoregressive (TAR) Regresyon Analizi	-Güney Afrika hükümeti çalışmanın kapsadığı dönemde sürdürülebilir maliye politikası izlemektedir.

				-Vektör Hata Bağlantılı Model (VECM) Tahminleri	
Fincke ve Greiner (2012)	-Avusturya -Fransa -Almanya -İtalya -Hollanda -Portekiz	-1971-2009	-Birincil denge/GSYH -Kamu borç/GSYH	-ADF Birim Kök Testi -Trehan ve Walsh(1991) Durağanlık Testi	-Borç politikalarında her ülkeye özgü farklılıklar olmasına rağmen, seçilen ülkelerde maliye politikalarının sürdürülebilir olduğuna dair ampirik kanıtlar olduğu sonucuna varılmaktadır.
Çınar ve Özçalık (2014)	-Brezilya -Çin -Şili -Hindistan -Meksika -Rusya -Güney Afrika -Türkiye	-1980-2010	-Dış borç stoku	-SURADF (Seemingly Unrelated Regression Augmented Dickey-Fuller) -MADF (Multivariate Augmented Dickey-Fuller) -CADF (Cross-Sectionally Augmented Dickey-Fuller) -CIPS (Cross-Sectionally Im-Pesaran-Shin) Tahmincileri	-Analize dahil edilen ülkeler için mali politikalar sürdürülebilir değildir.
İlgün (2016)	-14 OECD Ülkesi -Belçika -Kanada -Danimarka -Finlandiya -Fransa -İzlanda -İrlanda -Japonya -Norveç -İspanya -İsviçre -İngiltere -ABD -Türkiye	-1980-2012	-Kamu harcamaları -Kamu gelirleri -Birincil bütçe dengesi -Genel yönetim brüt kamu borç stoku/GSYH	-CADF (Cross Sectionally Augmented Dickey Fuller) Panel Birim Kök Testi -Westerlund (2006) Panel Eş Bütünleşme Testi -Pesaran (2006) CCE Eş Bütünleşme Tahmincisi -Canning ve Pedroni (2008) Panel Nedensellik Testi	-Örneklem grubu içerisindeki hiçbir ülkede kamu harcamaları ve kamu gelirlerinin durağan olmadığı, ancak bu değişkenler arasında uzun dönemde ilişki olduğu tespit edilmektedir. - Kanada, İrlanda, Norveç, İsviçre ve Türkiye mali sürdürülebilirlik koşulunu yerine getirmektedir.
Karatay Gögül (2016)	-Türkiye	-2002Q1-2015Q3	-Bütçe dengesi/GSYH -Faiz dışı bütçe dengesi/GSYH -Merkezi hükümet bütçe gelirleri/GSYH -Merkezi hükümet bütçe harcamaları/GSYH	- ADF Birim Kök Testi -PP Birim Kök Testi -Kapetinus (2005) Birim Kök Testi -Maki Eş Bütünleşme Testi	-Bütçe açıkları sürdürülebilir, dış borç stoku sürdürülebilir değildir.

			-Dış borç stoku/GSYH -Dış borç stoku/İhracat		
Altun (2017)	-Türkiye	-1950-2015	-Bütçe açığı	-ADF Birim Kök Testi -PP Birim Kök Testi -Lee ve Strazicich Birim Kök Testi -Harvey vd. (2008) Doğrusallık Testi -Fourier KSS Birim Kök Testi	-Bütçe açıkları sürdürülebilirdir.
Baharumshah, Soon ve Lau (2017)	-Malezya	-1980Q1-2014Q3	-İç borç -Dış borç -Toplam borç -Kamu gelirleri -Kamu harcamaları -Bütçe dengesi	-ADF Birim Kök Testi -LA-VAR Granger Nedensellik Testi	-Mali politikalar belli ekonomik zorluk dönemleri dışında sürdürülebilir niteliktedir.
İlgün (2018)	-On bir seçili MENA Ülkesi	-1990-2012	-Kamu gelirleri/GSYH -Kamu harcamaları/GSYH	-CADF Birim Kök Testi -Panel Eş Bütünleşme Testi	-Seçilen ülkelerde mali sürdürülebilirlik koşullarının sağlanamadığı görülmektedir. Buna rağmen sürdürülebilirlik performansı petrol üreticisi olmayan ülkelere, petrol üreticisi ülkelere göre daha iyi konumda olduğu ortaya konulmaktadır.

Kaynak: Tarafımızca oluşturulmuştur.

3. BÖLÜM

MALİ ALAN VE MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK İLİŞKİSİ

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle literatürde yer alan çalışmalardan hareketle, mali alanın özellikle gelişmekte olan ülkeler temelinde sektörel olarak kullanımı incelenmektedir. Daha sonra mali sürdürülebilirlik göstergelerinin mali alan ile ilişkisi teorik olarak değerlendirilmektedir. Son olarak da gelişmekte olan ülkeler için ekonomik göstergelerin değerlendirilmesiyle birlikte mali alan hesaplanarak, mali alan ve mali sürdürülebilirliğe yönelik çıkarımlarda bulunmaktadır. Bölümün son başlığında da Türkiye ekonomisine ilişkin ekonomik göstergeler 2000-2016 döneminde ayrı bir başlıkta incelenmekte ve Türkiye'nin mali alanı hesaplanmaktadır.

Mali alan değerlendirmesi yapılırken göz önünde bulundurulmuş temel başlıklar; makroekonomik çerçeve, piyasa erişimi ve borç sürdürülebilirliği, genişletici maliye politikasının dinamik analizi ve ülke özelindeki koşullarla birlikte mali alan göstergelerinin analizi olarak ifade edilmektedir (IMF, 2018: 11). Bununla birlikte etkin bir mali alanın varlığı bir taraftan mali sürdürülebilirliği korurken bir taraftan da ekonomik büyümeye katkı sağlamaktadır (Cheng and Pitterle, 2018, p. 20). Ayrıca mali alanın; mali sürdürülebilirliği etkilemeksizin ihtiyari maliye politikasını üstlenme imkanı (Ferrara; Gauthier; Pappadà, 2017, p. 19) olarak tanımlandığı göz önünde bulundurulduğunda mali alan ve mali sürdürülebilirlik birbirleriyle etkileşim içinde olan kavramlar olarak değerlendirilebilmektedir.

Yüksek düzeyde kamu borcuna sahip olmasına rağmen, birçok ülkede kendisine mali açıdan hareket imkanı sağlayacak mali alan bulunmaktadır. Bu durum ise, genel olarak düşük finansman ihtiyacını, uzatılan borç vadelerini, yerel para cinsinden borçlanmanın ağırlıkta olmasını ve faiz oranı ile büyüme oranı arasındaki farkı olumlu olarak yansıtmaktadır. Bu bağlamda, ülkeler ihtiyari maliye politikası kapsamında mali teşvik

veya kademeli olarak mali konsolidasyon uygulama seçeneğine sahip olabilmektedir. Bununla birlikte, mevcut konjunktürde uygulanan politikalar, güçlü ekonomik büyüme sayesinde birçok ülkeye mali alan bulunup bulunmadığına bakılmaksızın, kamu dengesinin iyileştirilmesi ve kamu borçlarının azaltılması imkanı sağlayabilmektedir. Bu aşamada büyüme oranı potansiyel büyüme oranına ulaştıkça, mali konsolidasyonun maliyeti azalırken, mali teşvikler ise etkinliğini kaybedebilmektedir (IMF, 2018: 1). Bu durum ise, uygulanan maliye politikasının önemini ortaya koymaktadır.

Mali alan değerlendirilirken, mali alan oluşturmaya yönelik çerçevenin farklı aşamaları elek işlevi görmektedir. Dolayısıyla elek yaklaşımı (sifter approach) ile söz konusu göstergeler hiyerarşik olarak değerlendirilebilmektedir. Bu doğrultuda elek yaklaşımı temel olarak dört farklı aşamayla ilişkilendirilmektedir. Söz konusu aşamalar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır (IMF, 2018: 17-19):

- *Finansmana erişilebilirlik*: İlk olarak finansman risklerinin kaynağa erişim açısından engelleyici düzeyde olması durumunda mali alan otomatik olarak sınırlı sayılmaktadır.
- *Borç sürdürülebilirliği ve brüt finansman ihtiyacının trendi*: Finansman risklerinin yüksek olduğu durumlarda, kamu borcu veya brüt finansman ihtiyacı belli bir noktanın üzerinde yer aldığı takdirde kısıtlı mali alana işaret etmektedir. Bu kapsamda borç bileşimi, mali pozisyonun finansman durumuna ilişkin bir çıkarım elde edilebilmesi açısından incelenmektedir.
- *Orta vadeli düzenlemelerin gerçekçiliği*: Finansman risklerinin düşük olduğu yerlerde, kamu borcunun veya brüt finansman ihtiyacının belli bir noktanın üzerinde yer alması durumu mali alanın varlığına işaret etmektedir.
- *Uzun vadeli düzenlemeler için gerekli ihtiyaçların yönetilebilirliği*: Finansman ve borç sürdürülebilirliği için riskler orta seviyede yüksek ise söz konusu mali alanın kullanımı açısından orta ve uzun vadeli düzenlemelerin birbirinden ayırt edilmesine ihtiyaç duyulabilmektedir.

IMF'ye göre bütçe kaynaklarından tasarruf sağlanması vasıtasıyla mali alan oluşturulması ve refah dönemlerinde kamu borcunun azaltılması, mali tampon olarak kendini göstermektedir. Bu doğrultuda borç yönetimi ve mali sürdürülebilirlik kavramları, mali alan ile birlikte değerlendirilebilmektedir. Nitekim kamu borcunun azaltılmasıyla birlikte kamu bütçesinde ilave kaynak oluşturma ihtimali güçleneceği için

mali alan genişlemektedir. Bu bağlamda mali alan ve mali sürdürülebilirlik kavramları birlikte değerlendirilebilmektedir.

3.1. Gelişmekte Olan Ülkelere Yönelik Mali Alan Ve Mali Sürdürülebilirlik İçin Reformlar

Gelişmiş ülkelerin, gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha fazla mali alana sahip olmaları literatürde yer alan genel bir görüş olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerin, kamu finansman yapısının daha güvenli olması, büyük ölçüde daha fazla kredibiliteye sahip olması ve mevcut kurumsal güç ise bu görüşün altında yatan nedenleri belirtmektedir (IMF, 2018: 2). Bununla birlikte, gelecekteki mali durumuna odaklanan bir hükümetin mali konumunun sürdürülemez olduğu ve mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için çeşitli önlemler alınması gerektiği düşünülüyorsa, mali alan bu açıdan gerekli olarak nitelendirilebilmektedir (Heller, 2008, p. 12). Bu nedenle çalışmada gelişmekte olan ülkeler değerlendirme kapsamında yer almaktadır.

Bu doğrultuda mali alan değerlendirilirken, ekonominin mevcut durumunun dikkate alınması gerekmektedir. Çünkü mali alanın, ileriye dönük ve dinamik bir kavram olması nedeniyle; ekonominin içinde bulunduğu konjonktür göz önüne alındığında uygulanan politikaların gelecekteki etkisine bağlı olarak etkileneceği ifade edilebilmektedir. Örneğin; ciddi bir negatif şok karşısında, ekonomik büyüme yavaşladığı takdirde mali alan küçülebilmektedir. Bu durum karşısında alternatif olarak, geçici olarak uygulanacak teşvik mali alan yaratabilmekte ve verimli alanlarda kullanıldığı takdirde orta vadeli borç beklentilerini karşılayabilmektedir. Bu kapsamda ise, üretken altyapı yatırımlarının yapılması, yapısal reformların desteklenmesi veya özel sektör bilançolarının onarılmasına yardımcı olunması örnek olarak ifade edilebilmektedir. Tersine durum gerçekleşirse geçici teşvik uygulanması, mevcut mali alanı tüketebilmekte ve finansman maliyetleri üzerinde artan baskı yaratabilmektedir. Bu kapsamda, mali alan değerlendirmelerinde, maliye politikası açısından alternatif yolların ve olası piyasa tepkilerinin dikkate alınması gerekirken; belirsizliğin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir (IMF, 2018: 2).

Mali alanı şekillendiren esas olarak mali sürdürülebilirlik ve mali disiplinin sağlanmasıdır. Mali disiplin ve mali sürdürülebilirlik ise birbirinin tamamlayıcısı

niteliğindedir ve mali disiplinin sağlanmasıyla birlikte mali sürdürülebilirlik de sağlanabilecektir (Ünsal ve Durucan, 2014: 277). Bu bağlamda gelişmekte olan ülkeler bazında, mali alan kapsamında değerlendirilen kavramlardan biri olan finansal erişilebilirlik göstergeleri nispeten daha zayıf niteliktedir. Bu kapsamda gelişmekte olan ülke piyasalarının kısıtlı mali alana sahip olmaları; istikrarlı ve uygun maliyetli finansmana erişimi kısıtlayan bir unsur olarak değerlendirilebilmektedir (IMF, 2018: 22). Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerde mali sürdürülebilirliğin sağlanamaması, ilave mali alan oluşturulabilmesini etkileyebilmektedir.

Bununla birlikte mali alan kavramı çerçevesinde yapılan çalışmalar ve değerlendirmeler, fiziki sermayeden ziyade insanlığa katkıda bulunan sağlık ve eğitim harcamalarının, uzun vadede kendi finansmanını karşılayabildiği için mevcut mali alan üzerinde etkili olduğu görüşünü savunmaktadır (Heller, 2005, p. 2). Çalışmanın bu bölümünde de sektörler itibarıyla mali alanın nasıl kaynak oluşturabildiği teorik olarak incelenmektedir.

3.1.1. Sağlık ve Eğitim Sektörüne İlişkin Reformlar

Bu başlık altında sağlık ve eğitime yönelik harcamaların, devlet bütçesi içerisindeki payının artırılmasına yönelik ülke uygulamaları ve bu çerçevede yapılmış çalışmalar değerlendirilmektedir. Dolayısıyla sağlık ve eğitim, yarı kamusal mal ve hizmet olduğu için bu alanlarda yapılmış çalışmalar aynı başlık altında değerlendirilmektedir.

Devletler, uygun makroekonomik ve mali koşulların sağlanması, devlet bütçesinde sağlığa ilişkin harcamalara öncelik tanınması, sağlık sektörüne özgü finansman kaynağının diğer kaynaklardan ayrılması, sağlık alanında kullanmak üzere daha yüksek kalkınma yardımı müzakere edilmesi ve sağlık harcamalarının verimliliğinin artırılması suretiyle sağlık sektörüne yönelik mali alan oluşturabilmektedir. Bu kapsamda sağlık için mali alan analizi, düşük ve orta gelirli ülkeler açısından artan bir ilgiye sahip olmaktadır. Dolayısıyla dış yardımlardaki azalışın ardından sağlık harcamalarında artış olması, sağlık sektörünün yetersiz finansman kaynağına sahip olması, ihtiyaçların tam olarak karşılanamaması ve sağlık sektöründe çıktı düzeyinin düşük olması ülkeleri zorluklarla karşı karşıya bırakabilmektedir. Bu doğrultuda mali alan analizi, bir ülkenin kısıtlamalarının değerlendirilebilmesi ve sağlık sektörüne yönelik ek kaynakların

oluşturulabilmesi için alanların belirlenebilmesi amacıyla yararlı bir araç olarak değerlendirilmektedir (WB, 2017: 7).

Sağlık sektöründe mali alan oluşturmanın genel olarak beş yöntemi bulunmaktadır. Bunlar ise aşağıdaki gibi sıralanmaktadır (Powell-Jackson; Hanson; McIntyre, 2012, 4):

- Özellikle GSYH ve vergi hasılatı artışı gibi uygun makroekonomik koşulların bulunması,
- Devlet bütçesinde sağlık harcamalarına öncelik verilmesi,
- Sağlık için tahsis edilmiş vergiler,
- Sağlık için yapılan dış yardımlar ve hibeler ve
- Sağlık sektöründe verimlilik artışıdır.

Bu yöntemlere bakıldığında mali alan konsepti olarak yeni bir kavram olsa da, söz konusu uygulamaların politika yapıcıların son yıllarda uğraştığı meseleler olduğu görülmektedir. Burada kilit nokta, ilave mali alan oluşturulmasıyla birlikte sağlık için finansman kaynağı artışının sağlanabilmesidir.

Ülke koşullarına göre değişim göstermekle birlikte, sağlık için mali alan değerlendirmesine yönelik bazı ortak bileşenler bulunmaktadır. Bu bağlamda mali alan değerlendirilirken aşağıdaki üç bileşen göz önünde bulundurulmaktadır (Tandon and Cashin, 2010, p. 17):

- Ülkede sağlık için mali alan oluşturulmasına yönelik artan ihtiyacın nedenlerinin ortaya konulması,
- İlave mali alan oluşturmak için belirtilen 5 temel yöntemin (makroekonomik koşullar, harcamaların önceliklendirilmesi, dış kaynaklar, sektöre özgü kaynaklar ve verimlilik) sistematik bir şekilde analiz edilmesi ve
- Sağlık için mali alanın artırılmasına yönelik en uygun seçeneklerin ve bu seçenekleri kapsayan kısa/orta vadeli engellerin tartışılmasıdır.

Aynı zamanda sağlığa yönelik mali alanı genişletme beklentileri dört başlık altında toplanmaktadır: Bunlardan ilki; mali alanın genişletilmesinde bir kaynak olarak ekonomik büyümedir. Ekonomik büyüme ile hükümetlerin genişleyen vergi tabanı ve vergi kapasitesiyle güçlenmesi beklenmektedir. Ekonomik büyüme ile sağlık sektörünün devletten, işveren ve ailelerden daha fazla kaynak çekmesi beklediği ve bu doğrultuda

devletlerin genişleyen vergi tabanı ve vergi kapasitesinin güçlenmesi nedeniyle, ekonomik büyüme kaynak mobilizasyonunun önemli bir iç kaynağı olarak görülmektedir. Kişi başına düşen toplam sağlık harcamasında %1' lik bir artış sağlanabilmesi için, kişi başına düşen GSYH'nin %2 artması gerekirken; kamu sağlık harcamalarının %1 artması için kişi başına düşen GSYH'de %2,6'lık bir artış gerekmektedir. Sağlığa yönelik mali alanı genişletmeye yönelik diğer üç başlık ise, kaynak mobilizasyonu, sağlığa yönelik bütçeden pay ayrılması ve kamu harcamalarında etkinliğin sağlanması olarak belirtilmektedir (Durairaj and Evans, 2010, p. 14-16). Ülkelerin milli gelir düzeyi arttıkça hem oransal olarak hem de miktar bakımından sağlık harcaması artış göstermektedir. Gelir artışı ile birlikte, sağlık hizmetine yönelik talep ve arzın artması nedeniyle, kamu sağlık harcaması gelirle birlikte artış eğilimi göstermektedir. Yüksek gelir düzeyine sahip ülkeler ise, daha fazla bulaşıcı olmayan hastalıkları olan yaşlı nüfusa ve kronik bakıma ihtiyaç duyan daha fazla bir kesime sahiptirler. Bu ülkelerde devletin gelir toplama kapasitesinin daha yüksek olması nedeniyle toplumsal tercihlere bağlı olarak daha fazla sağlık hizmeti talep edilmektedir. Bu durumda sağlık hizmetlerinin nisbi fiyatı, gelir ve harcama artışı nedeniyle yükselebilmektedir (Belay and Tandon, 2015, p. 14).

Bununla birlikte literatürde sağlık alanında mali alanın potansiyel kaynakları şu şekilde belirtilmektedir: hükümet gelirlerini ve ekonomik büyümeyi artırmayı içeren, devlet bütçelerinde sağlık için öncelik vermeyi kapsayan, sağlık sektöründe spesifik kaynakları (vergiler gibi) arttıran makroekonomik koşulların sağlanması, sağlık yardımı/dış yardım ve mevcut kamu sağlık harcamalarının verimliliğinin artırılmasıdır (Novignon and Nonvignon, 2015, p. 4).

2010 yılında Dünya Bankası, bazı kaynaklar itibariyle sağlık için mali alanın değerlendirilebileceğini belirtmiştir. Söz konusu kaynaklar; elverişli makroekonomik koşullar, devlet bütçesi içerisinde sağlık harcamalarının önceliklendirilmesi, sağlık sektörüne yönelik tahsis edilmiş gelir ve tüketim vergileri, mevcut sağlık harcamalarının etkinliğinin artırılması ve dış yardımlar olarak sıralanmaktadır (Barroy; Kutzin; Tandon et al. 2018, p. 5).

Literatür incelendiğinde yapılan çalışmaların temel olarak mali alan elmasında tanımlanan unsurları kapsadığı görülmektedir. Bu unsurların sağlık için özelleştirilerek,

ilave mali alan ile oluşturulan kaynağın sağlık sektörüne yönelik kullanımına yönelik olduğu dikkat çekmektedir. Dolayısıyla ülke bazında mali alan oluşturulabilmesi için ortaya konulan seçeneklerin ağırlıklarının farklı olduğu ifade edilebilmektedir.

Bu bağlamda bir taraftan özel sektör kaynaklarından yararlanılması seçeneği araştırılırken, diğer taraftan ise sağlık sektörü için mali alan oluşturulması veya genişletilmesi için kamu harcamaları ve kamu gelirleri bağlamında kamu finansmanının sürdürülebilirliğini bozmadan çeşitli politika seçenekleri araştırılmaktadır. Bu değerlendirmelere bağlı olarak iç kaynaklarla mali alan oluşturulabilmesi ile ilgili aşağıdaki hususlar söz konusu olmaktadır (Barroy; Kutzin; Tandon et al. 2018, p. 6):

- Sağlık sektörüne ilişkin bütçe payının artırılması için teknik ve politik engellerin nasıl üstesinden gelineceği,
- Mevcut kaynakların daha iyi kamu mali yönetimi, sektör ihtiyaçları ve önceliklerine göre bütçe ödeneklerinin daha etkin sıralanması gerekliliği ve
- Kamu kaynak tahsisi ve harcama yönetim sistemleri için sektörün finansman kapasitesinin ve performansının etkin bir şekilde genişletilmesi amacıyla kullanılacak teşviklerin seçimidir.

Sağlık sektörüne özgü bir diğer mali alan kaynağı ise, sosyal sağlık sigortasının kurulmasıdır. Sosyal sağlık sigortası ile kamu sağlık harcamasından ayrı olarak bir fon oluşturulabilmekte ve bu kaynaklar sağlık hizmetlerinin finansmanı ve finansal risklerin azaltılması kapsamında bir araç olarak kullanılabilir (Tandon and Cashin, 2010, p. 33). Sosyal güvenlik programı bileşenlerinde değişiklik yapılarak da ilave mali alan sağlanabilmektedir. Emeklilik yaşının ertelenmesi, tıbbi maliyetlerin nisbi olarak ortaklaşa paylaşımı ve sağlık sigortası çerçevesinde bulunan tıbbi veya ilaç kullanımı ile ilgili hizmetlerin kapsamının belirlenmesi gibi uygulamalar örnek olarak verilebilmektedir. Bu tip rasyonel çabalar hem geleceğe ilişkin mali pozisyonun yönetilebilirliği hem de mevcut sosyal güvenlik sistemi açığının kapatılması açısından önem arz etmektedir (Heller, 2008, p. 14). Aynı zamanda sosyal sağlık sigortası primlerinin kapsamı genişletilerek ve yasal olarak zorunlu tutularak da sağlık sektörü için ilave kaynak oluşturulabilmektedir (Belay and Tandon, 2015, p. 23).

Bununla birlikte kamu harcamaları perspektifinden değerlendirmek gerekirse; sağlık sektöründe mali alan oluşturabilecek kaynaklar şu şekilde sıralanabilmektedir: Kamu

finansman kaynağı olarak kullanıcı harçları, kaynakların etkin ve verimli kullanılması, kamu hizmeti sunumunda eşitlik ve fayda oranıdır (Durairaj and Evans, 2010, p. 9-12). Bu aşamada sağlık harcamalarındaki herhangi bir artışın, diğer öncelikli sektörleri dışlamayacağı da tahmin edilmektedir (Powell-Jackson; Hanson; McIntyre, 2012, p. 7). Bir başka alternatif olarak ise, özellikle gelişmekte olan ülkeler temelinde, sağlık sektörü için kalkınma yardımları yoluyla mali alan oluşturulabilmesi öne sürülebilmektedir. Bu noktada kalkınma yardımlarının büyüklüğü kadar, yardımın tahmin edilebilirliği, esnekliği ve bileşimi de önem arz etmektedir. Çünkü tahmin edilebilirliği zor olan dış yardımlar, uzun vadeli planlamanın önünde engel teşkil etmektedir. Benzer şekilde AIDS gibi belirli programlara bağlı dış yardımlar, genel sağlık kaynaklarına olan ülkenin değişen talebini karşılayabilecek esnekliğe sahip olmayabilmektedir (IMF, 2017, p. 19-20).

Ayrıca kamu harcamalarına yönelik bir diğer mali alan kaynağı, kamu bütçesindeki payını arttırılabilmesi amacıyla sağlık harcamalarının yeniden önceliklendirilmesinden ortaya çıkabilmektedir. Bu kapsamda benzer gelir düzeyine sahip veya aynı bölgedeki ülkeler arasında karşılaştırma yapılarak, sağlık harcamalarının düşük olduğu ülkelerde üretken ve zorunlu olmayan kamu harcama kalemleri sağlık harcamasıyla değiştirilerek mali alan oluşturulabilmektedir (Belay and Tandon, 2015, p. 19). Bu noktada mali alanın temel olarak her ülke özelinde değerlendirilmesi gereken bir kavram olmasına rağmen, diğer ülkelerle beraber karşılaştırma yapılarak yorumlanması da önem arz etmektedir.

Sürdürülebilir ekonomik büyüme ile birlikte kamunun ilave gelir kaynağı oluşturabilmesi açısından, açıkların ve borçların sürdürülebilir olduğu makroekonomik koşullar mali alan oluşturulabilmesi için önem arz etmektedir. Kamu sağlık harcamalarının GSYH içindeki yüzdesi değişmese bile, GSYH'nin bir önceki yıla göre reel olarak artması kamu sağlık harcamalarının da artması anlamına gelmektedir. Buradan hareketle sürdürülebilir ekonomik büyüme ve politik istikrar, sağlık harcamalarının artışını sağlayabilmektedir (Belay and Tandon, 2015, p. 14).

Özellikle düşük ve orta gelirli ülkelerin çoğunda sağlık hizmetleri için nispeten düşük kamu fonu seviyeleri ve uluslararası yardım fonlarına bağımlılıkları göz önüne alındığında, ek kamu finansman kaynakları bulmaları gerektiğine dair artan bir

farkındalık söz konusu olmaktadır. Bu aşamada kamu gelirlerinin ve kamu harcamalarının genel olarak artmış olmasının, sağlık harcamalarını otomatik olarak arttırmadığı, sağlık harcamalarındaki artışın tamamen devletin politika tercihlerine bağlı olduğu ifade edilmektedir (Doherty; Kirigia; Okoli et al. 2018, p. 1-2). Diğer sektörlere nazaran sağlık sektörüne yönelik mali alan oluşumu kapsamında daha yoğun ilgi olduğu ve bu durumun sağlık harcamalarının gelişmekte olan ülkelerde genellikle beklenen orandan daha düşük seviyede kalması (Powell-Jackson; Hanson; McIntyre, 2012, p. 10) ve sağlık hizmetlerinin barındırdığı dışsal etkiler nedeniyle kaynaklandığı düşünülebilmektedir.

Vergilendirme seviyesi, maliye politikası seçimi veya politik karar olsa da, devletin gelir oluşturma kabiliyeti, doğal kaynak rezervleri ve üzerindeki sömürü politikaları, işsizlik seviyesi, vergi uyumu ve vergi tahsilindeki etkinlik gibi faktörler tarafından etkilenmektedir. Bu doğrultuda bazı ülkeler mali alan oluşturma konusunda daha başarılı görünmekte ve ekonomik kalkınma seviyesine bakılmaksızın GSYH içinde daha yüksek gelir ve harcama düzeyine sahip olabilmektedir (Meheus and McIntyre, 2017, p. 172).

Öte yandan kısıtlı bir makroekonomik ortam ve ek kaynak oluşturulması için sınırlı bir kapsam bağlamında, doğru adımların atılarak teknik verimlilik kazanımlarının elde edilmesi, mevcut kaynaklarla daha fazlasının gerçekleştirilebilmesi için cazip bir seçeneği temsil etmektedir. Bununla birlikte sağlık sektöründe birçok verimsizlik kaynağı söz konusudur. Bunlar; kamu mali yönetimi, ilaçlar ve ekipman, insan kaynakları ve hastane verimliliği olarak ifade edilmektedir (IMF, 2017: 30).

Genel olarak sağlık sektöründe verimlilik artışının ilave mali alan oluşturulmasına katkı sağlayabilecek bir seçenek olması hem teorik düzeyde hem de yapılan çalışmalarla (Belay and Tandon, 2012; Novignon and Nonvignon, 2015; Okwero; Tandon; Sparkes et al 2010) belirtilmektedir. Dolayısıyla bütçeleme ile ilgili problemler, şeffaflığın olmaması, bütçe hazırlama sürecinde karşılaşılan sorunlar etkinsizliğin kaynağını oluşturabilmektedir. Bu nedenle güçlü bir kamu mali yönetimine sahip olunması sağlık sektöründe etkinliği arttırabilecektir.

Mali alan açısından literatürde yer alan önerilerden bir diğeri de, vergilerin sağlık sektörüne tahsis edilmesidir. Bu kapsamda Stenberg vd. (2010) tarafından yapılan çalışmada katma değer vergisinden elde edilen gelirden sağlık sektörüne pay ayrılması, bazı sektörlere özgü vergileme (madencilik, hidroelektrik veya mobil telefon vb.), tütün ve alkol tüketim vergisi, sağlıklı olmayan yiyeceklerin vergilendirilmesi, parasal işlem vergisi, lüks vergisi (örneğin; Cadillac Vergisi) gibi vergilemeye ilişkin kaynakların sağlık sektörü için ilave kaynak oluşturabileceği vurgulanmaktadır. Belay ve Tandon (2015) tarafından ortaya konulan çalışmada ise tahsis; belirli bir programı finanse etmek için bütün vergiyi (örneğin; sosyal sağlık sigortası için ayrılmış özel bir bordro vergisi) veya bir programın finanse edilmesi için belirli bir verginin sabit bir kısmının (örneğin, genel vergi gelirlerinin sabit bir oranını) ayrılması şeklinde iki yolla yapılabilmektedir.

Bu aşamada özellikle günah vergilerinden elde edilen gelirlerin sağlık harcamalarına yönelik kullanılması, bir politika önerisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda günah vergilerinin etkin olabilmesi için, vergileme kapsamının negatif dışsallık oluşturması beklenmektedir. Dolayısıyla günah vergisi savunucuları, alkol ve sigara gibi kişiye zarar veren maddeler üzerine konulan vergilerin kişileri daha sağlıklı tüketim maddelerine yönelttiğini düşünmektedirler. Ancak sigara ve alkol tüketiminin düşük gelirli bireyler arasında daha yaygın olması, söz konusu vergileme ile bölüşüm üzerinde negatif etki oluşturulabileceğini göstermektedir (Powell-Jackson; Hanson; McIntyre, 2012, p. 17). Ayrıca tütün ve alkol tüketimine ilişkin vergilemenin, sadece halk sağlığı açısından değil; aynı zamanda ekonomik açıdan da faydalı olabileceği düşünülmektedir. Bu kapsamda Tayland, Avustralya, ABD ve Kore, tütün ürünlerine vergi koyan ve tahsil edilen gelirleri halk sağlığı için kullanan ülke örnekleri arasında yer almaktadır. Diğer taraftan sağlık için tahsis edilmemiş olsa bile, yüksek vergileme tüketimi caydırabilen, hastalık/kaza riskini azaltabilmekte ve sağlık hizmetlerine olan talebi azaltabilmektedir. Dolayısıyla kamu bütçesi üzerinde daha fazla kaynak oluşturulması açısından baskı azalabilmektedir (Belay and Tandon, 2015, p. 22). Buradan hareketle, yeni bir vergi yürürlüğe konulurken veya mevcut vergi oranlarında artışa gidilirken toplumsal ve mali etkiler birlikte değerlendirilerek karar alınması gerekmektedir.

Literatürde sağlık sektörü açısından gelecekte oluşturulacak mali alan için, temel olarak iç kaynaklara odaklanması ve kamu kaynakları performansı ve kaynak kullanımında iyileştirme yapılarak potansiyel genişlemeye odaklanması önerilmektedir. Başka bir

ifadeyle, sağlık için finansmanın iç kaynaklara yönelerek sağlanması, mali alana yönelik olarak aşamalı olarak dış kaynaklardan uzaklaştırılması anlamına gelmektedir (Barroy; Kutzin; Tandon et al. 2018, p. 4).

Ülke örneklerine bakıldığında öncelikle Zimbabwe'nin genel olarak, yaşanan finansal kriz ve makroekonomik beklentiler, düşük büyüme hızı, yüksek borç oranı ve yüksek vergilendirme seviyesi nedeniyle daha fazla mali alan potansiyeli kısıtlanmaktadır. Bu doğrultuda Zimbabwe'nin içinde bulunulan ekonomik koşullar nedeniyle sağlık sektörünün arka planda kalması ve bütçede borç servis (faiz) ödemelerinde gözlenen artış sonucunda sağlık harcamalarının önceliklendirilmesi gereği dikkat çekmektedir. Bu kapsamda, AIDS programlarının ulusal olarak finanse edilmesi için ayrılmış olan Zimbabwe'deki AIDS vergisinin başarısı, sağlığa yönelik yeni bir iç kaynak sağlanması nedeniyle itici güç olarak gösterilebilmektedir (WB, 2017: 8). Dolayısıyla Zimbabwe için sağlık sektörüne yönelik mali alan oluşturulması için çalışmalar yapıldığı ifade edilebilmektedir.

Zimbabwe'ye yönelik yapılan çalışma değerlendirildiğinde, sağlık sektörüne yönelik mali alan oluşturulması amacıyla ortaya konulan açıklamalar şu şekilde ifade edilmektedir: Kısa ve orta vadede ekonomik büyüme, GSYH'de kamu sağlık harcamalarında herhangi bir değişiklik olmadığı takdirde mali alan için bir kaynak oluşturmamaktadır. Dolayısıyla başka bir yöntem olarak sağlık harcamalarının yeniden önceliklendirilmesi vasıtasıyla sağlık için mali alanın artırılması, sağlık sektöründeki finansman açığını daraltabilmektedir. Ayrıca sigara ve alkol tüketim vergisi gibi vergilerden elde edilen gelirleri, sağlık harcamalarının finansmanında kullanmak ek finansman kaynağı oluşturabilecektir. Verimlilik artışı sağlamak suretiyle sağlık sektörüne mevcut kaynak seviyesinden daha fazlasının aktarılması, mevcut mali kriz nedeniyle Zimbabwe'de sağlık için mali alan oluşturabilmek adına en acil ve makul seçenek olarak görülmektedir. Diğer taraftan planlamadan uygulamaya bütçe süreçlerinin iyileştirilmesi ve kamu mali yönetimine yönelik reform yapılması, tahsis edilen fonların girdilere dönüşmesini daha iyi sağlayabilecektir (WB, 2017: 9-10).

Zimbabwe'de kamu sağlık harcamaları, kişi başına düşen GSYH'den daha hızlı arttığı için, ekonomik büyüme kamu sağlık harcamaları üzerinde pozitif etkiye sahip olmaktadır. Bununla birlikte vergileme açısından bir değerlendirme yapılacak olursa,

vergi baskısının artırılması yerine, vergi idaresinin etkinliğinin artırılmasına odaklanılması gerektiği ifade edilirken; kayıt dışı ekonominin büyümesinin vergi tabanının genişlemesini engelleyebileceği de vurgulanmaktadır. Diğer taraftan yüksek düzeyde kamu açığı ve borç yükü, herhangi bir düzenleme yapılmadan harcama ve vergi politikalarının sürdürülme yeteneği olan mali sürdürülebilirlik için tehdit oluşturabilecektir (WB, 2017: 15-17).

Sosyal sağlık sigortası kanunu çıkarılması veya bu kapsamının genişletilmesi vasıtasıyla ilave gelir elde edileceği için, mali alanın kaynağı olarak değerlendirilebilmektedir. Bunun yanında vergi gelirleri ve tamamlayıcı katma değer vergisi ile finanse edilen daha kapsamlı ve geniş ulusal sağlık sigortası, düşük resmi kayıt düzeyine sahip bir ülke için kabul edilebilir ve uygulanabilir nitelikte bir gelir mobilizasyon yöntemi olarak da değerlendirilebilmektedir (IMF, 2017: 26-27).

Zimbabve Sağlık ve Çocuk Koruma Bakanlığı, Ulusal Sağlık Stratejisi 2016-2020 ile sağlık hizmetlerinin maliyetlerinin ve gereken sağlık çıktılarının ve etkilerinin elde edilmesi amacıyla sistem girdilerini tahmin etmektedir. Bu doğrultuda programların, hedeflerin ve faaliyetlerin alternatif senaryoları için maliyet ve etkinin nasıl farklılaştığını değerlendirmek amacıyla üç senaryo tanımlanmaktadır. Bu durum alternatif senaryoların incelenmesiyle, daha bilinçli karar vermeyi mümkün kılarak, paydaşların en uygun ve etkin politikayı seçmelerini, faaliyet ve bütçelerin nihai tahminlerini birleştirmeyi hedeflemektedir.

Başlangıç senaryosu, 2015 yılındaki bütün sağlık müdahaleleri kapsamının sürdürülmesi temeline dayanmaktadır. Yüksek etki müdahaleleri senaryosu, nedenleriyle ilişkili olarak ölüm oranının öngörülen mali alanın sınırları dahilinde azaltılmasını hedeflemektedir. Optimal senaryo ise, sağlık hizmetleri müdahalelerinin optimal düzeye yükseltilmesini ifade etmektedir. Bu senaryolar Tablo 3.1'de gösterilmektedir.

Tablo 3.1. Üç Maliyet Senaryosu İçin Hedefler ve Temel Tahminler

Başlangıç	<ul style="list-style-type: none"> ●Sağlık hizmeti ve sağlık sistemi kapsamında değişikliğin olmadığı, ●Yatırımlarda değişikliğin olmadığı, ●Sağlık hizmetlerinin kapsamının sabit kaldığı ve ilave sağlık kurumu yatırımlarının yapıldığı durumu göstermektedir.
Yüksek Etki Müdahaleleri	<ul style="list-style-type: none"> ●Temel sağlık hizmetlerinde önleyici hizmetlerin sağlanmasını, ●Sadece temel düzeydeki altyapı yatırımlarının iyileştirilmesini, ●İlaç ve sağlık malzemelerinin kullanılabilirliğini ve güvenliğini artıracak yatırımların yapılmasını ve ●Nitelikli insan kaynağı kapasitesinin artırılmasını ifade etmektedir.
Optimal Senaryo	<ul style="list-style-type: none"> ●Sağlık hizmeti ve sağlık sistemi yatırımlarının planlandığı şekilde uygulanmasını, ●Öngörülen bütün altyapı yatırımlarının (sağlık tesislerinin inşası ve yenilenmesi) dahil edilmesini ve ●Planlanan bütün insan kaynakları iyileştirmeleri (personel alımları ve eğitim) bu modele dahil etmektedir.

Kaynak: The National Health Strategy for Zimbabwe 2016-2020.

Tablo 3.1’de ifade edilen maliyetlerin karşılanabilmesi için mali alan oluşturulması Zimbabwe ekonomisi için büyük önem arz etmektedir. Bu doğrultuda harcamaların yeniden önceliklendirilmesiyle sağlık için mali alanın artırılması, sağlık sektöründeki finansman ihtiyacını daraltabilmektedir. Ayrıca bu hedeflerin uygulanabilmesi için sağlık için kalkınma yardımlarının yeterli düzeyde olması ve katma değer vergisi gibi bazı vergi gelirlerinin sağlık harcamalarının finansmanında kullanılması mali alana katkı sağlayabilmektedir (IMF, 2017: 39-41).

Doherty vd. (2018) tarafından yapılan çalışmada Kenya ve Güney Afrika'nın sağlık sektörlerine tahsis edilen toplam kamu harcamalarının yüzdesindeki yıllık değişim incelendiğinde, sabit kalan yüzde veya ortaya çıkan küçük değişiklikler bu ülkelerde sağlık için mali alanın kısıtlı olduğu çıkarımını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla kamu gelir ve harcamasındaki artıştan, sağlık sektörü pozitif yönde etkilenmiyorsa sağlık için mali alan daralmakta olduğu ifade edilebilmektedir.

Gana, Nepal, Tayland ve Zimbabve vergi tahsisi yoluyla sağlık için mali alan oluşturan ülke örnekleri arasında yer almaktadır. Gana'da ulusal sağlık programının finansmanı bu amaç için ayrılan katma değer vergisinin %2'si ile yapılmaktadır. Nepal'de kanser kontrolü için sigara vergisi tahsis edilmektedir. Tayland Sağlık Geliştirme Vakfı, doğrudan tütün ve alkol vergisinin %2'si ile finanse edilmektedir. Zimbabve'de, AIDS ile ilgili müdahalelerin finanse edilmesinde kişisel gelir ve kurumlar vergisinden elde edilen gelirlerin %3' kullanılmaktadır (Tandon and Cashin, 2010, p. 33).

Belay ve Tandon (2015) yaptıkları çalışmada Nepal için sağlık sektörüne yönelik ilave mali alan oluşturma yöntemleri arasında verimlilik artışının temel kaynak olduğunu belirtmektedirler. Bu kapsamda sağlık için mali alan değerlendirilirken, sağlığa yönelik kamu harcamalarının arttırılması için sürdürülebilir nitelikteki farklı finansman kaynaklarına ynelinme gerekliliği bulunmaktadır.

Düşük gelirli ülkeler için küresel ekonomik senaryo elverişsizdir ve bu dezavantajlı durum söz konusu ülkelerin yoksulluk tuzağından kurtulmasını zorlaştırmaktadır. Sonuç olarak bu ülkeler dünyanın geri kalan kısmının da gerisinde kalmaktadır (Durairaj and Evans, 2010, p. 4). Bu noktada verimlilik artışının sağlanması bir çözüm yolu olarak sunulabilmektedir. Örneğin; Nepal'de yönetişimin iyileştirilmesi, yolsuzluk ve israfın azaltılması, kaynakların öncelikli alanlara yeniden tahsis edilmesi, hizmet kalitesinin arttırılması ve uygun maliyetli projelerin seçilmesi ile sağlık sektörüne yönelik mali alan oluşturulabileceği ifade edilmektedir (Belay and Tandon, 2015, p. 25). Kamu sağlık harcamalarında oluşan israfların azaltılmasının, sağlık sektörüne yeniden yatırım yapılabilecek ilave kaynaklar yaratabilecektir. Bunun haricinde sağlık harcamalarının verimliliğinin arttırılması, çoğu Sahra Altı Afrika ülkesinin, sağlık sektörüne yönelik harcama artışını sınırlayan makroekonomik zorluklarla karşı karşıya olması nedeniyle önem arz etmektedir (Novignon and Nonvignon, 2015, p. 4).

Durairaj ve Evans (2010) tarafından yapılan çalışmada L-26 lkeleri olarak nitelendirilen düşük gelirli 26 ülkenin verileri değerlendirilmiştir. Söz konusu ülkelerin kamu sağlık harcamalarının, dezavantajlı nüfusa yönelik sağlık hizmetlerinde önemli bir etki sağlamayacak kadar düşük seviyede olduğu ve bu ülkelerin özel harcamalara önem verdiği belirtilmiştir. Toplam sağlık harcamasının GSYH'ye oranı 2007 yılı için dünya ortalaması %9,7 iken, düşük gelirli ülke ortalaması %5,3 olarak gerçekleşmiştir. L-26

ülkeleri için 2008 yılında bu oran % 4,3 olarak belirtilmiştir. Bu ülkelerdeki ulusal sağlık sistemleri, özellikle kamu tarafından yetersiz sağlık harcaması yapılması nedeniyle zarar görmektedir. Bununla birlikte söz konusu ülkelerde toplam sağlık harcamasının büyük bir kısmını özel harcamaların oluşturduğu belirtilmiştir (Durairaj and Evans, 2010, p. 6-8).

Aynı zamanda ilave mali alan oluşumunun desteklenmesi için temel olarak dört durum söz konusu olmaktadır. Bunlardan ilki toplam kamu bütçesinin genellikle GSYH'nin %30'unu aşmadığı ve sağlık harcamalarının bütçe içindeki payının %15'ten fazla olmayacağı göz önüne alındığında, düşük gelirli ülkelerde, sağlık için mali alanın GSYH'nin % 4,5'ini aşmasının mümkün olamamasıdır. Örneğin; Hindistan'da, bütçe açığı, kamu sağlık harcamalarını olumsuz yönde etkilemektedir. Kişi başına düşen kamu sağlık harcaması, bütçe açığındaki artışla birlikte azalmaktadır. Açıktır ki, bu ülkeler özel sağlık harcamalarının yüksek olması ve vergi sisteminin esnek olmaması nedeniyle bu sorunların üstesinden gelmeyi amaçlamaktadırlar (Durairaj and Evans, 2010, p. 13).

İkincisi; mali katılık (fiscal rigidity) olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda Bangladeş, Hindistan, Kenya ve Nijerya'da kişi başına düşen kamu sağlık harcamalarındaki trendin 2000-2005 dönemi için durağan kaldığı görülmektedir. Nitekim toplam sağlık harcamalarındaki eğilim, özel harcamaların hareketine bağlı olmaktadır. Bu durumda vergi temelli fonlama bir politika ayağı olmasına rağmen, ülkelerin alternatif finansman mekanizmalarını tercih ettiğini ve gelecek yıllarda da aynı şekilde devam edeceğini göstermektedir. Bu kapsamda birçok ülkedeki kamu gelirlerinin gelişimi orta derecede iyi olmasına rağmen, sağlık sektörü için tahsis yapılmamıştır (Durairaj and Evans, 2010, p. 18).

Üçüncüsü ise mali alanın genişletilmesi sürecinde kamu borcu ve borç faiz ödemelerinin L-26 ülkelerinde önemli bir engel oluşturmasıdır. 2006-2007 döneminde Pakistan'da kamu borcu GSYH'nin %55,2'si iken, Hindistan'da bu oran %61,2'dir. Bir başka açıdan bakılacak olursa yine 2006-2007 dönemi için borç faiz ödemeleri Hindistan'da vergi gelirlerinin %42,4'üne, Pakistan'da %38,2'sine tekabül etmektedir (Durairaj and Evans, 2010, p. 18).

Son olarak, mali alanın genişletilmesi sürecinde, verimliliğin artırılmasının yöntemi olarak havuz fonu ve kaynak hedefleme karşımıza çıkmaktadır. Bangladeş ve Kenya'da kaynak kullanımında verimliliğin artırılması için, ulusal düzeyde bir plan, bir bütçe ve bir raporu hedefleyen bir Havuz Fonu olumlu bir seçenek olarak düşünülmektedir. Bangladeş'te bu mekanizmanın, ulusal politika ve bütçelerin uygulanmasına ilişkin olarak ilgili bakanlığa daha fazla denetim sağladığı görülmektedir. Bangladeş ayrıca mali yönetimin güçlendirilmesi ve finansal analizlerin yapılması amacıyla kamu harcama yönetim birimi kurmuştur. Bu birimin ise; temel finansal raporlama, bilgi teknolojisi uygulamalarının geliştirilmesi, finansal bilgilerin üretilmesi ve analizi, iç kontrole ilişkin işlevleri geliştirilmiş bütçe hazırlama süreçleri gibi fonksiyonları bulunmaktadır. Bununla birlikte L-26 ülkeleri arasında en çok tercih edilen verimlilik artırıcı seçenek, dezavantajlı nüfusa odaklanılarak temel bir hizmet programının geniş kapsamlı bir şekilde evrensel olarak sağlanmasıdır (Durairaj and Evans, 2010, p. 19-20).

Novignon ve Nonvignon (2015) tarafından yapılan çalışmada, sağlık harcamasındaki etkinlik kazanımları ile sağlık sektörü için potansiyel mali alanın incelenmesi amaçlanmıştır. 45 Sahra Altı Afrika ülkesi 2011 yılı verileri kullanılarak veri zarflama modeli ve stokastik sınır analizi modelleri vasıtasıyla sağlık harcaması verimliliğinin tahmin edilmesi amaçlanmıştır. Çalışma sonucunda, sağlık sistemi verimliliğinin, bebek ölüm oranını, kişi başına düşen sağlık harcamaları ile karşılaştırıldığında daha fazla etkilediğini belirtmişlerdir. Çalışma sonucunda ulaşılan bulgular ışığında, artan sağlık harcamasına iyi bir alternatifin, sağlık sistemi yönetiminde verimliliğin artırılması olabileceğini belirtmişlerdir. Yapılan analiz sonucunda, gelişmekte olan ülkelerdeki kısıtlı kamu kaynaklarının sağlık harcamalarının artışı zorlaştırması nedeniyle, verimliliği arttırmanın daha rasyonel olabileceği ifade edilmiştir.

Bu hususlarla ilgili olarak, sağlığa yönelik mali alan genişlemesi için kamu gelirleri temel itici güç olarak karşımıza çıkmaktadır. GSYH'deki artış sağlık harcamalarındaki artışın temel odak noktası olmasına rağmen, mali alan genişlemesi ülkelerin mevcut ekonomik kazanımlarını kamu gelirleri artışına dönüştürebilme kabiliyetlerinden kaynaklanmaktadır.

Literatüre bakıldığında, eğitim için mali alan çalışmalarının sınırlı olduğu görülmektedir. Bu durumun nedenlerine inildiğinde gelişmekte olan ülkelerde eğitim

sektörüne sağlık sektörüne kıyasla daha az kaynak tahsis edildiği ve kaynakların nasıl artırılacağı hususuna önem verilmediği görülmektedir. Ancak eğitim sektörünün üretken olduğu varsayımından hareketle, ekonomik büyümeye katkı sağlayacağı öne sürülerek eğitim harcamalarının artırılmasına yönelik politika yapıcılar ikna edilebilmektedir. Diğer taraftan sağlık sektörüne yönelik uluslararası yardımlar, eğitime yönelik yapılan yardımlardan daha yüksek seviyededir. Dolayısıyla sağlık için oluşturulacak mali alan büyük ölçüde yardım kuruluşları tarafından desteklenmektedir (Powell-Jackson; Hanson; McIntyre, 2012, p. 23-24). Ancak ülkelerin ekonomik gelişimi kalifiye iş gücü ile mümkün olabilmektedir. Bu kapsamda günümüzde bilgi seviyesi, sağlık koşulları ve beşeri sermaye açısından bireylerin eğitim seviyesi toplumlar için önemli rol oynamaktadır. Böylelikle beşeri sermayenin önemli bileşenlerinden birisi olan eğitim, iş gücünü arttırmakta ve bireyler için yeni iş imkanları sağlamaktadır. Dolayısıyla beşeri sermayenin gelişimi hem dolaylı hem de dolaysız olarak ekonomik gelişime yardımcı olabilmektedir (Gezer ve Dayar, 2016, 86).

Bununla birlikte eğitim hizmetlerinde mali alan oluşturma yöntemlerinden bazıları şunlardır: Kamu-özel sektör ortaklığı, özelleştirme, öğrencilere yönelik burslar verilmesi, organize sanayi bölgesindeki mesleki ve teknik okulların desteklenmesi ve engelli öğrencilerin desteklenmesidir. Bunun yanında eğitim harcamaları içerisinde personel giderleri ve sosyal güvenlik harcamaları eğitime ilişkin ayrılan payın büyük bir kısmını oluşturmaktadır. Sabit giderlerin eğitim harcamalarının yüksek olduğunu gösteriyor olması aşıkardır. Ancak eğitim için yapılan yatırımın anlaşılabilmesi için öğrenci başına düşen harcama miktarının analiz edilmesi gerekmektedir (Gezer ve Dayar, 2016, 90-91). Dolayısıyla eğitim harcamalarının büyüklüğünün yanında niteliğinin ve içeriğinin de belirtilmesi gerekmektedir. Kapsamını büyük ölçüde cari harcamaların oluşturması, eğitim sistemindeki kalite artışını göstermemektedir. Dolayısıyla politika yapıcıların, ilave mali alan oluşturmak suretiyle, kaynakların etkin ve verimli kullanımının sağlanması önceliklendirilmelidir.

Aynı zamanda eğitim harcamalarının finansmanı ülkeden ülkeye değişim göstermektedir. Bu kapsam her ülke farklı yöntemle eğitim harcamalarını finanse etmektedir. İlk yöntemde kamu kaynakları kullanılarak eğitim harcamaları bütçeden finanse edilmektedir. İkinci yöntem, ücretler, zorunlu aile katkıları, hayır kurumlarının (vakıf ve dernek) bursları, mezuniyet vergileri, sosyal güvenlik tipi borçlanma gibi

çeşitli biçimler kullanılarak finansmanın sağlanmasıdır. Üçüncü yöntem ise üniversite-sanayi işbirliği olup; finansman özel sektör tarafından sağlanmaktadır. Üniversite-sanayi işbirliği yöntemi, hem yükseköğretimin finansmanının sağlanması hem de özel sektörün teknolojik altyapısının oluşturulması açısından önem arz etmektedir (Gezer ve Dayar, 2016, 90).

Martin ve Kyrili (2009) tarafından yapılan çalışmada 12 düşük gelirli Afrika ülkesine yönelik eğitim ve sağlık harcamalarının bütçe içindeki payı 2008 ve 2009 yılları açısından karşılaştırılmaktadır. Söz konusu yıllarda eğitim harcamalarının sağlık harcamalarına göre daha fazla ön planda tutulduğu çıkarımında bulunurken; Milenyum Kalkınma Hedefleri doğrultusunda sağlık harcamalarına yönelik artışın, eğitimi geri planda bırakabileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak gerek sağlık gerekse de eğitim sektörü, bireylerin yaşamlarına dokunması ve dışsal etkiler barındırmaları için toplumlar açısından üzerinde durulması gereken alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Mali alan kapsamında yapılan çalışmaların özellikle sağlık sektörü üzerinde yoğunlaşması ve özellikle bulaşıcı hastalıklara (AIDS gibi) yönelik programların finansmanında kullanılması eğitim sektörüne yapılan yatırımı azaltmakta ve beşeri sermayenin gelişimine balta vurmaktadır. Bu durumda gelişmekte olan ülkelerin eğitim sektörünün geri planda kalması nedeniyle, beşeri sermayenin niteliği artmadığı müddetçe toplumsal kalkınma ve ekonomik büyüme dolaylı olarak etkilenebilecektir. Dolayısıyla gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki gelir ve servet dağılımı farkı kapanamayabilecektir. Bu doğrultuda ülkelerin eğitim sistemine yönelik ilave mali alan oluşturup etkin bir biçimde kullanması, uzun vadede ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde etkili olacağı için desteklenmesi ve üzerinde durulması gereken bir alan olarak dikkat çekmektedir.

3.1.2. Altyapı Yatırımlarına İlişkin Reformlar

Kamu altyapı yatırımlarına yönelik mali alan oluşturulması, bu kapsamda incelenmesi gereken diğer alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Yatırımların uzun vadede sonuçlanıyor olması; altyapı yatırımlarının finanse edilmesinin önemini arttırmaktadır. Bu doğrultuda ülkelerin mali alan oluşturulması suretiyle altyapı yatırımlarını daha güvenli bir şekilde finanse edebilecekleri düşünülmektedir.

Kamu altyapı yatırımları için mali alanın genişletilmesine yönelik iki kural; Suescún (2005) tarafından ortaya konulan çalışmada yer almaktadır. Bunlar; altın kural ve sürekli denge kuralı olarak belirtilmektedir. Bütçe esnekliğinin arttırılmasına yönelik, kamu borçlanmasında altın kural ile cari ve sermaye harcamalarının farklı bütçelerde izlenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bu aşamada altın kural; cari harcamaların vergi gelirlerine eşit olmasını ve borçlanma büyüklüğünün kamu yatırımlarını aşmamasını gerektirmektedir. Sürekli denge kuralı ise, vergide tekdüzelik yöntemine dayanmaktadır. Bu kurala göre ise ekonomi sürekli vergi oranına (kamu ödeme gücünü sağlayan sabit vergi/GSYH oranı) ulaştığında, başka bir ifadeyle devletin borç ödeme gücü garanti altına alındığında, geçici harcama artışlarının borçlanma yoluyla finanse edilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda sürekli denge kuralı ile borcun temerrüde düşmemesi şartıyla harcamalardaki geçici artışların finanse edilmesine izin verilerek bütçe esnekliğinin arttırılması gerekmektedir.

Bu doğrultuda altyapı yatırımlarına yönelik bir değerlendirme yapılırken, sürdürülebilirlik ile kamu yatırımları arasındaki mübadele göz önünde bulundurulmalıdır. Genel olarak kamu altyapı yatırımlarının azaltılmasına yönelik mali konsolidasyon programlarının yetersiz bir uygulama olduğu, dolayısıyla bu yatırımların potansiyel üretim artışına yol açacağı ve kamunun ödeme gücünü artıracığı tartışılmaktadır. Dolayısıyla altyapı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi göz önüne alındığında altyapı yatırımlarının azaltılması cazip bir politika önerisi olmamaktadır. Burada likidite ve geri ödeme riskine bağlı olarak finansman maliyetleri ile ekonomik büyümeden elde edilecek kazanımlar arasındaki dengenin gözetilmesi önem arz etmektedir (Carranza; Daude; Melguizo, 2014, p. 40).

Kamu altyapı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkiye sahip olup olmadığına yönelik literatürde kesin bir kanıt bulunmamaktadır. Bununla birlikte, altyapı yatırımlarının verimlilik ve üretim üzerinde olumlu etkisi olduğuna yönelik fikir birliği söz konusudur. Bu durum, altyapı yatırımları da dahil olmak üzere iyi tasarlanmış kamu yatırımlarının Milenyum Kalkınma Hedefleri üzerinde doğrudan olumlu etkisi olduğunu göstermektedir (Roy; Heuty; Letouzé, 2006, p. 1-5). Kamu altyapı yatırımlarının büyüme üzerindeki etkisi ise şu faktörlere bağlı olabilmektedir (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 6):

- Yatırımın nasıl finanse edildiği önem arz etmektedir. Yapılan bazı çalışmalar borçlanma, açık veya aşırı düzeyde vergileme ile finanse edilen yatırımların, özel yatırımları dışlayarak veya diğer özel sektör faaliyetlerini caydırarak ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etki oluşturduğunu göstermektedir.
- Beşeri sermaye gibi tamamlayıcı girdiler halk desteği gerektirmektedir. Eğitim, sağlık gibi verimli kamu harcamaları, altyapı yatırım harcamalarıyla birlikte değerlendirildiğinde büyüme üzerinde olumlu etkiye sahip olabilmektedir.
- Yatırım kararlarının alındığı kurumsal bağlam, büyüme açısından önem arz etmektedir. Siyasi şeffaflık ve açıklık, yolsuzluk algısı ya da sözleşmenin reddedilme riski gibi faktörlerin etkisi de söz konusu olabilmektedir.
- Proje değerlendirme kalitesi, seçimi ve yönetimi proje maliyet aşımı ya da projenin zamanında bitirilememesi gibi sonuçlar doğurmaması açısından gerekli görülen unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Altyapı hizmetlerinin sağlandığı düzenleyici çerçeve ve operasyonel yapı, altyapı sektörünün gelişimi için gerekli görülmektedir.

Sonuç olarak ekonomik büyümeyi ve insani gelişmeyi birkaç kanaldan olumlu yönde etkileyebilecek kamu yatırımları (altyapı dahil) için güçlü bir durum bulunmaktadır. Bu durum, hem doğrudan fiziki sermayenin sağlanması yoluyla hem de dolaylı olarak, beşeri sermaye üzerindeki etkisi ile büyüme üzerinde etkili olabilmektedir (Roy; Heuty; Letouzé, 2006, p. 10).

Şunu belirtmek gerekir ki; daha fazla mali alan sayesinde daha yüksek seviyede altyapı yatırımları yapılması söz konusu olmaktadır (Carranza; Daude; Melguizo, 2014, p. 46). Bununla birlikte iyi hedeflenmiş kamu yatırımları ve beşeri sermayenin gelişimine yönelik harcamalar mali genişlemenin temel yüklenicileri konumundadır. Uzun vadede hükümet, mali sürdürülebilirliği güvence altına alan ve kişi başına düşen kamu harcamasında kalıcı bir artışı destekleyen politikalar uygulayabilmektedir (Roy; Heuty; Letouze, 2008, p. 36). Sürdürülebilirliğin sağlanması için ise, altın kural ve sürekli denge kuralı, hükümetin bugünkü ve gelecekteki ödeme gücünü sağlamak amacıyla istikrarlı bir borç/GSYH oranı veya GSYH içinde vergilerin sabit bir oranını gerektirmektedir (Suescún, 2005, p. 28).

Bu bağlamda prensip olarak kamu yatırımının finanse edilmesi için daha fazla mali alana izin veren geleneksel bir mali çerçeve, cari dengeyi hedefleyen altın kurallar olarak karşımıza çıkmaktadır. Teorik olarak ise, kamu yatırımları ekonomik büyüme üzerinde pozitif etki oluşturursa ve borç sürdürülebilirliği sağlanırsa birçok avantaj söz konusu olabilecektir (Carranza; Daude; Melguizo, 2014, p. 41). Dolayısıyla altyapı yatırımları ve mali sürdürülebilirliğin sağlanması birbirini desteklemektedir. Bu noktada mali alan artışı her iki unsuru da etkileyebilmektedir.

Bu bağlamda altyapı yatırımlarının finansmanında dış borçlanma seçeneği ön planda olabilmektedir. Bu aşamada altyapı yatırımları için dış borçlanmadaki artışın makroekonomik dengenin korunmasıyla tutarlı olabilmesi için aşağıdaki hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 27) ;

- İlk olarak, ülkelerin mevcut borç yükünün sürdürülebilirliğini değerlendirmesi ve ilave bir dış borçlanmanın gelecekteki mali sürdürülebilirlik üzerindeki akıbetini analiz etmesi gerekmektedir.
- İkinci olarak ise devletlerin borçlanmadaki herhangi bir artışını, borç yönetimi için orta vadeli kapsamlı strateji bağlamında değerlendirmesi gerekmektedir.
- Devletlerin, uzun vadeli bir finansman kaynağı olarak yerli kredi piyasalarını kullanmaları söz konusu alanı keşfetmeleri gerekmektedir.
- Son olarak, uluslararası sermaye piyasalarına girmeyi düşünen devletler, herhangi bir ülkenin tahvil ihracının temel amaçlarını, yerel makroekonominin ve altyapı sektörünün emici kapasitesini ve nihayetinde yabancı para cinsinden borçların döviz kuru riskini yönetebilmesi açılarından kendi kapasitelerini değerlendirmeleri gerekmektedir.

Uzun vadede konjonktürel durumun ötesinde mali alan oluşturulabilmesinin, ekonomik yavaşlama dönemlerinde ihtiyari mali alan oluşturulmasına göre öncelikli olması gerekmektedir (Carranza; Daude; Melguizo, 2014, p. 31). Yoksulluk tuzağı ve darboğaz teorileri, altyapı yatırımlarının, özellikle yavaşça durgunluktan çıkmaya başlayan düşük gelirli ve yüksek büyüme oranına sahip orta gelirli ülkeler açısından önemli kazançlar sağladığı fikrini desteklemektedir (Roy; Heuty; Letouzé, 2006, p. 9). Altyapı yatırımları bu doğrultuda kilit bir kalkınma önceliği olarak değerlendiriliyorsa, devletlerin harcama planlamasında ve bütçeleme prosedürlerinde bu alana yeterli vurgu yapmaları gerekmektedir (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 17). Dolayısıyla bu ifade

ile bütçeleme sürecinde altyapı yatırımlarına yönelik ayrıcalık tanınması ve altyapı yatırımlarına yönelik özel harcama planlamasına gidilmesi mali alan oluşumuna işaret etmektedir.

Altyapı yatırımlarına ilişkin literatürde özel sektörün gerek yönetim gerekse de değer ve verimlilik açısından kamu sektörüne göre daha üstün olduğu alanlarda, kamu özel sektör ortaklığının sürdürülmesi gerektiği savunulmaktadır. Ancak burada üzerinde durulması gereken husus altyapı yatırımlarının arttırılabilmesi için yapay bir mali alan oluşturulmamasıdır (Carranza; Daude; Melguizo, 2014, p. 36-37). Bu bağlamda hem teorik hem de ampirik literatür, kamu ve özel yatırımları arasında sınırlı bir ikame olduğunu göstermektedir. Ayrıca ekonomik büyüme ve insani gelişmişlik için daha uzun vadeli, dayanıklı bir temel sağlanması adına kamu yatırımlarının kritik önemi vurgulanmaktadır (Roy; Heuty; Letouzé, 2006, p. 7-8). Bu aşamada altyapı yatırımı yapılırken mevcut koşullar değerlendirilerek karar alınması en rasyonel uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bununla birlikte altyapı yatırımlarının etkinliği açısından çeşitli faktörler bu aşamada ifade edilebilmektedir. Öncelikle bütçe sınıflandırması, proje seçimi, bütçenin uygulamaya konulması ve düzenleyici çerçeve gibi kurumsal faktörlerin altyapı performansı üzerindeki etkisi değerlendirilmelidir. Örneğin; Tanzania'nın kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi için altyapı yatırımlarında sürekli bir artış olması gerekse de, kurumsal yapıda iyileştirmeyi amaçlayan tamamlayıcı önlemlerin olmaması durumunda, söz konusu yatırımların yeterli olması muhtemel değildir ve etkisinin tam olarak hissedilemeyeceği ihtimal dahilindedir (Ter-Minassian; Hughes; Hajdenberg, 2008, p. 11).

Bir başka faktör olarak siyasi düşünceler ile devletler, mevcut programlara yapılan harcamaları ve seçmenlere anında ekonomik ve siyasal fayda sağlayan transferleri, gelecekteki seçmenlere sosyal fayda sağlayan sermaye yatırımlarına kıyasla koruma eğilimine girmektedir. Bunun yanında, bir yatırım projesinin kesintiye uğratılması nispeten kolay görünmekle birlikte, cari harcamaların büyük kısmını oluşturan ücretler, transferler ve faiz ödemelerinde kesintiye gidilmesi ne uygulanabilir ne de genel olarak arzu edilen bir seçenek olarak değerlendirilebilmektedir. Çünkü sadece ekonomiye ve seçmenlere uzun vadede fayda sağlayacak bir yatırım olarak örneğin havaalanı inşasının

bir veya iki yıl ertelenmesi; kamu görevlilerinin maaşlarında kesintiye gitmekten siyasal açıdan daha az maliyete yol açmaktadır (Roy; Heuty; Letouzé, 2006, p. 6).

Son olarak altyapı yatırımlarının etkinlik düzeyi kamusal mal özellikleri ile ilişkilendirilmektedir. Kamusal mallar; tüketimde rekabetin olmayışı, dışlanamazlık ve arzın müşterek olması özellikleri ihtiva etmektedir. Bu bağlamda, herhangi bir kamu yatırım programı için, kamu yatırım çıktılarının kamusal mal özelliği ne kadar fazlaysa, kalkınmaya yönelik geri ödemelerin kesinliği ve öngörülebilirliği de o kadar fazla olabilecektir. Aksine kamusal mal özelliği ne kadar az olursa, kalkınmaya yönelik geri ödeme kesinliği ve tahmin edilebilirliği o kadar az olmaktadır (Roy; Heuty; Letouzé, 2006, p. 20).

Nihai olarak kamu bütçesinde harcama veya gelir açısından bir değişiklik yapılmadan ilave mali alan oluşturularak, bu kaynağın altyapı yatırımlarına kanalize edilmesi bir seçenek olarak değerlendirilebilmektedir. Bu aşamada üzerinde durulması gereken husus finansman kaynağının sürekli ve esnek olması olarak belirtilebilmektedir. Zira, altyapı yatırımları belirli bir süre kapsamında sonuçlanacağı için, bu süre zarfında finansman kaynağının mevcudiyeti arz etmektedir.

3.1.3. Diğer Reformlar

Bu başlık altında mali alanın literatürde eğitim ve sağlık ile altyapı dışında ilişkilendirildiği başlıklar incelenmektedir. Öncelikle mali kurallar ile mali alan arasında bağlantı kurulmaktadır. Bu noktadaki temel husus, mali kuralların harcama, borçlanma gibi kamu faaliyetlerini belli kurallara bağlaması veya belirli oranlarla sınırlaması nedeniyle, uygulandıkları ülkelerde kamu bütçesinde ilave alan oluşturulmasına fırsat tanınabilmesidir.

Bu aşamada güvenilir mali kurallar oluşturan ülkelerde manevra yapılabilmesi için mali odanın (fiscal room) daha geniş olduğu üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda piyasadaki aşırı canlılık döneminde mali kuralların genişleme eğilimini engellemediği, durgunluk dönemlerinde ise hükümetlerin uyması gerektiği kuralların potansiyel olarak kısıtlayıcı olduğu savunulmaktadır. Mali kurallar ve mali alan arasındaki etkileşim, yüksek mali alana sahip bir çevrede daha az belirgin; bu etki sınırlı mali alanlarda

özellikle vurgulanmaktadır. Bu ifade, mali kuralların, birkaç yıl sistemde yer almaları durumunda, mali alanı arttırarak konjonktür karşıtı politika enstrümanı olabileceğini belirtmektedir. Aynı zamanda mali alan, maliye politikasının daha konjonktür yanlısı olmasını sağlarken, mali kurallar ise bu konjonktür yanlısı durumu etkisiz hale getirebilmektedir. Bu bağlamda farklı türlerdeki mali kurallar dikkate alındığında, harcama kuralları ve daha düşük olmak üzere denk bütçe kuralları için güçlü etki bulunurken; borçlanma kurallarının etkisi bulunmamaktadır. Söz konusu durumun nedeni ise, harcama kurallarının ve denk bütçe kurallarının genellikle yapısal olarak tanımlanmasına karşın, borçlanma kurallarının nominal olarak ifade edilmesidir (Nerlich and Reuterz, 2015, p. 2-3).

İyi tasarlanmış mali kurallar, politika güvenilirliğinin ve piyasa erişiminin korunmasında önemli bir rol oynayabilmekte ve böylece mali alan oluşumuna katkıda bulunabilmektedir. Kamu mali yönetimi kapsamında kurumsal ortamın sağlanabilmesi ve politika çerçevesinin belirlenebilmesi için, mali kurallar sınırlandırılmakta ve mali disiplinin teşvik edilmesi amacıyla kullanılmaktadırlar. Bu doğrultuda mali kurallar; birtakım mali göstergeler üzerinde sayısal sınırlar belirlenerek, maliye politikası üzerinde uzun vadeli kısıtlamalar şeklinde uygulanmaktadır. Bu şekilde, iyi tasarlanmış mali kurallar orta vadeli hedefleri desteklemekte, ekonomik şoklar veya istisnai durumlar karşısında esneklik sağlamak ve mali sürdürülebilirliği ve kamu kaynaklarının uygun kullanımını teşvik etmektedir (IMF, 2018: 13). Dolayısıyla bu açıklamalardan hareketle, mali kuralların yerinde kullanımını hem mali sürdürülebilirliği destekleyebilmekte hem de mali alan oluşturulmasına katkı sağlayabilmektedir.

Bu bağlamda mali alan ile mali kuralların birbiriyle ilişkilendirildiğini destekleyen iki temel argüman bulunmaktadır: Bu argümanlardan ilki mali kuralların, kamu açıklarını ve borç seviyelerini azaltmaya yardımcı olmasıdır. Bu durumda mevcut borç seviyesi ile borç limiti arasındaki fark genişleyerek, bir ülkenin mali alanı artabilecektir. İkinci argüman ise mali kuralların, bir ülkenin kamu maliyesinin sağlamlığı konusunda yatırımcıların ve mali piyasaların güvenini arttırmaya yardımcı olduğu görüşüdür (Nerlich and Reuterz, 2015, p. 6). Bu aşamada da ülkenin kredibilitesi ve dış borçlanma imkanı artış göstermektedir.

Nerlich ve Reuterz (2015), tarafından yapılan çalışmada mali kuralların, bir ülkenin mali alanı üzerinde belirgin pozitif bir etkiye sahip olduğu belirtilmektedir. Son yıllarda; bir mali kurala sahip olan ülkenin, o yıllar için ortalama mali alanını söz konusu yıllar için GSYH'nin yaklaşık %31'i kadar artırdığını göstermektedir.

Mali alan ve mali kurallar arasındaki ilişkiye yönelik bir diğer çıkarıma göre, denk bütçe kurallarının mali alan üzerindeki olumlu yansımalarının ağırlıklı olarak kamu dengesi üzerindeki etkilerinden kaynaklanabileceği belirtilmektedir. Diğer taraftan harcama kurallarının mali alan üzerindeki yansımalarının temel nedeni ise, daha yüksek kredibilite ve düşük faiz harcamaları olabilmektedir. Aslında, düşük veya yüksek mali alanı bulunan bir ülke, gelecekte mali alanını arttırabilmek veya mevcut durumunu koruyabilmek için mali kurallara başvurabilmektedir (Nerlich and Reuterz, 2015, p. 8).

Bir diğer öneri ise sosyal koruma temelinde kendini göstermektedir. Öncelikle sosyal koruma temel olarak sosyal adaletin sağlanmasında bir araç olarak yer almanın yanında, işsizlik maaşı, emeklilik, ulusal sağlık sigortaları, meslek kazandırma programları gibi uygulamaları ve sosyal yardımları da kapsamaktadır (Kayalidere ve Şahin, 2014, 63). Sosyal hizmetlere yönelik kamu harcaması, bir anlamda gelirin yeniden dağılımı anlamına gelmekte ve kapsamlı, sürdürülebilir ekonomik gelişmeye katkı sağlamaktadır (Meheus and McIntyre, 2017, p. 160). Bununla birlikte sosyal koruma sistemleri Sahra Altı Afrika bölgesi için tarihsel açıdan incelendiğinde, genellikle zayıf kalmaktadır. Kabaca bir tahminde bulunmak gerekirse, vergi gelirlerinden sosyal koruma paketi sağlanması adına GSYH'nin %1'i sosyal yardım ve GSYH'nin %2'si ise sosyal sigorta için gerekli olacaktır (UNICEF, 2009: 13-25). Böylelikle sosyal koruma için ilave finansman kaynağının oluşturulması hem ekonomik hem de sosyal açıdan önem arz etmektedir.

Kritik ekonomik ve sosyal yatırımlar için mali alan oluşturulması, kapsayıcı büyüme sağlayabilmenin yanı sıra, özellikle durgunluk dönemlerinde insani gelişme için de gerekli olmaktadır. Aslında harcama kararlarında olduğu gibi mali alan oluşturulabilmesi ve sosyal ve ekonomik kalkınma için kaynak oluşturulması kamu politikalarına bağlı olmaktadır. Bu kapsamda bazı ülkeler mali alanı en üst düzeye çıkarmak için mümkün olan bütün imkanlarını kullanarak, ekonomik büyümede sürdürülebilirliği sağlayabilmektedir (Ortiz; Cummins; Karunanethy, 2015, p. 1). Bu

durum bir taraftan mali alan oluşturulmasının siyasi yönünü vurgularken; diğer taraftan oluşturulan mali alanın da siyasi öncelikler çerçevesinde kullanıldığını ortaya koymaktadır.

Hagen-Zanker ve Tavakoli (2012) tarafından yapılan çalışmada Nijerya temelinde sosyal koruma için mali alan kapsamı şu şekilde belirtilmektedir:

- *Yurtiçi gelir mobilizasyonu*: Ekonomik büyüme artışı, vergi uyumlaştırması, vergi idaresinin ve vergi sisteminin iyileştirilmesi yoluyla sosyal koruma için ilave kaynak oluşturulabilmektedir.
- *Sektörler arasında harcamaların yeniden tahsis edilmesi*: Devletlerin önceliklerini, programlarını ve faaliyetlerini ayrıntılı olarak inceleyerek harcamaların yeniden tahsis edilmesini ifade etmektedir. Bu amaçla kamu harcamalarının incelenmesi önem arz etmektedir.
- *Borçların silinmesi veya borçlanma artışı ile ihtiyari harcamaların artırılması*: Nijerya'nın yüksek borç seviyelerine bakıldığında, gelecekteki yükümlülüklerin yerine getirilebilmesi ve sosyal koruma yatırımlarının yapılabilmesi için borç iptalinden ziyade borçlanma bir seçenek olarak değerlendirilmektedir.
- *Dış yardımların artırılması*: Nijerya'da sosyal korumaya yönelik, Resmi Kalkınma Yardımı (ODA, Official Development Assistance) düşük seyretmektedir. Bu nedenle sosyal korumaya olan ilgi ve sosyal koruma programlarına yönelik eğilimler Resmi Kalkınma Yardımı kapsamında mali alan potansiyeli olduğunu göstermektedir.
- *Harcamaların mali yönetiminin iyileştirilmesi*: Kamu harcamalarında verimliliğin artırılması yoluyla mali alan oluşturulması zaman alacak bir seçenek olarak ifade edilmektedir.
- *Sosyal korumaya yönelik hizmet sunumu için siyasi isteklilik olması*: Sosyal korumaya yönelik programların düzenlenmesi veya bu doğrultuda harcama yapılabilmesi siyasi alanda öncelikli ve önem taşıması ile ilişkili olmaktadır.

Başka bir kaynağa göre sosyal koruma için ilave kaynak üretilmesi açısından kullanılabilir seçenekler ise aşağıdaki şekilde belirtilmektedir (Ortiz; Cummins; Karunanethy, 2015, p. 2-3):

- *Kamu harcamalarının yeniden tahsis edilmesi*: Bu başlık, bütçe kalemlerinin analizine dayanan en ortodoks seçenek olarak yer almaktadır. Yüksek maliyet ve düşük

etkiye sahip yatırımlar yerine geniş sosyoekonomik etkiye sahip yatırımların tercih edilmesi, harcamaların verimliliğinin artırılması ve yolsuzlukla mücadele gibi değerlendirmeleri içermektedir.

- *Vergi gelirlerinin artırılması:* Bu seçenek, farklı vergi oranlarındaki değişime veya vergi tahsilatında etkinliğin ve vergi uyumunun artırılmasına yönelik bir temele dayanmaktadır.

- *Sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi ve katkı payı elde edilen gelirler:* Mevcut sosyal güvenlik sisteminde, kapsamın artması ve buna bağlı olarak katkı payı ödemelerinin artması, sosyal korumanın finanse edilmesinin diğer harcamalar için mali alan oluşturulmasının güvenilir bir yolu olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca istihdam temelli sosyal koruma ile yaratılan faydalar, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınmasına katkı sağlamaktadır.

- *Yardım ve transferler için lobicilik faaliyetleri:* Farklı ülkelerle veya uluslararası kuruluşlarla iletişim içinde olunmasını gerektirmektedir.

- *Yasadışı finansal akımların ortadan kaldırılması:* Yasadışı yollardan her yıl gelişmekte olan ülkelere kaçan kaynakların büyüklüğü, toplam elde edilen yardımlardan kat be kat fazla olmaktadır. Dolayısıyla politika yapıcıların, yasadışı olan ve sosyal ve ekonomik kalkınma için ihtiyaç duyulan gelirlere mahrum kalınmasına yol açan; kara para aklama, rüşvet, vergi kaçakçılığı, diğer mali suçlar gibi faaliyetlere karşı sıkı önlem alması gerekmektedir.

- *Merkez Bankası'nın döviz rezervlerinin kullanılması:* Bu seçenek, kamu tasarruf fonları gibi mali tasarrufların ve diğer kamu gelirlerinin azaltılmasını ve/veya merkez bankasının fazla döviz rezervlerinin yerli ve bölgesel kalkınma için kullanılmasını kapsamaktadır.

- *Borçlanma veya mevcut borcun yeniden yapılandırılması:* Bu alternatif, borç sürdürülebilirliğini etkilemeksizin iç ve dış borç imkanlarının üzerinde durulması gerektiğini ifade etmektedir. Borç stoku yüksek olan ülkeler için, haklı ve yerinde gerekçelere bağlı kalmak şartıyla ve fırsat maliyeti yüksek ise borcun yeniden yapılandırılması da bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.

- *Daha uygun makroekonomik koşulların sağlanması:* Bu seçenek mali alan oluşturabilmek için makroekonomik istikrarı tehlikeye atmadan yüksek bütçe açığına ve daha yüksek enflasyon seviyelerinin kabul edilmesini belirtmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında, mali alan oluşturma yöntemlerine yönelik literatürde yer alan başlıkların, sosyal koruma alanında kullanılmak üzere kullanıldığı görülmektedir. Burada üzerinde durulması gereken husus, oluşturulması amaçlanan veya oluşturulan mali alanın kullanıldığı alan olarak ifade edilebilmektedir. Mali alanın hangi alanda kullanılacağına ise siyasi ve ekonomik konjonktür çerçevesinde karar verilmektedir.

Düşük orta gelirli ülkeler açısından sosyal hizmetler alanına yönelik mali alan oluşturulmasına yönelik çeşitli öneriler getirilebilmektedir. Bunların başında ülkelerin sahip olduğu doğal kaynakları (mineral, petrol gibi) kullanması gelmektedir. Uygun olan alanlarda vergi oranlarının artırılması, vergi uyumunun artırılması ve vergi idaresinin etkinliğinin sağlanması diğer önerileri oluşturmaktadır. Bunlara ek olarak sosyal hizmetler ile ilgili kamu harcamalarına yönelik mali alanın artırılması için, vergi uyumunun artırılabilmesi adına önlem alınması önem arz etmektedir. Bunun yanında vergiden kaçınmayı aza indirecek adımların atılması da gerekmektedir. Vergilendirme düzeyi, bir maliye politikası seçimi veya politik karardır ve devletin gelir yaratma yeteneği, doğal kaynak rezervleri, istihdam düzeyi, vergi uyumu derecesi ve gelir tahsilatının etkinliği gibi faktörlerden etkilenmektedir (Meheus and McIntyre, 2017, p. 170-174).

Odusola (2017) tarafından yapılan çalışmada mali alan ve gelir eşitsizliği ilişkisi incelenmiştir. Bu çalışmaya göre, mali alan ve yoksulluk arasında Afrika özelinde güçlü bir negatif ilişki bulunmaktadır. Ayrıca Gini katsayısı, mali alanla pozitif ilişki içerisinde bulunmaktadır. Bu bağlamda, Afrika'da mali alanın artırılması hususunda kurumların önemli bir rol oynamakta olduğu vurgulanmaktadır. Bununla birlikte artan katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir bütçe sürecine sahip olan ülkelerde, mali alanın yoksulluk ve eşitsizliğin azaltılması üzerinde daha güçlü bir etkiye sahip olma eğiliminde olduğu belirtilmektedir.

Mali alanda yaşanan iyileştirmeler, ekonomik verimliliği ve daha etkin kaynak dağılımını desteklemektedir. Bu kapsamda maliye politikası, yoksulluk ve eşitsizlik üzerinde; vergiler, transferler ve kamu harcamaları yoluyla etki oluşturabilmektedir. Dolaylı ve dolaysız vergilerin artan oranlı yapıya sahip olması bu aşamada önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Kişisel gelir ve kurumlar vergisi yoluyla toplam

vergi yükünün yüksek gelir gruplarına doğru etkili bir şekilde yeniden dağıtılması ve düşük gelir gruplarının lehine kamu harcamalarının yeniden tahsis edilmesi, yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılmasında önemli bir rol oynamaktadır (Odusola, 2017, p. 5-6).

Son olarak nüfus özelliklerine bağlı olarak mali alanın kullanılması birbiriyle ilişkili olmaktadır. Bu bağlamda uzun dönemli demografik eğilim, birçok ülkede kamu maliyesi üzerinde zaman içerisinde baskı oluşturabilecektir. Nüfus yaşlandıkça kamu harcamaları bu doğrultuda artış gösterecek ve kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini etkileyecektir. Bu duruma ek olarak, nüfusun yaşlanması ve azalması ekonomik büyüme oranlarında düşüğe neden olabilmekte ve faiz oranlarında orantılı bir azalma olmasa da kamu maliyesine daha fazla baskı uygulayabilmektedir. Dolayısıyla mali alanın değerlendirilebilmesi için ortaya konan çerçeveye yaşlanma ile ilişkili maliyetleri de içermektedir. Bu kapsamda yaşa bağlı harcamalarda daha yüksek bir artışa sahip olan ülkelerin birincil dengeleri için daha büyük düzenlemeler yapmaları gerektiği öngörülmektedir (IMF, 2018: 17). Başka bir ifadeyle nüfusun yaşlanmasına bağlı olarak, toplumsal ihtiyaçlar artmakta ve dönüşüm sergilemektedir. Söz konusu ihtiyaçların karşılanabilmesi için de, mali alan oluşturulması suretiyle kaynak oluşturulabilmektedir.

3.2. Mali Sürdürülebilirlik Göstergelerinin Mali Alan Üzerine Etkisi

Mali alanın, piyasa erişimini ve borç sürdürülebilirliğini tehlikeye atmadan, mevcut bir seviyeye göre kamu harcamalarını artıracak veya daha düşük vergi oranlarına imkan sağlayacak alan olarak tanımlanması nedeniyle (IMF, 2018: 9) mali sürdürülebilirlik ile etkileşim içinde olan bir kavram olarak nitelendirilmektedir. Diğer taraftan bir ülkenin kamu harcamalarının artırılması veya vergilerin düşürülmesi amacıyla bir alana sahip olabilmesi, uygun koşullar altında finansman kaynağının kullanılabilirliği ve finansman maliyetleri, kamu borç düzeyi ve borç sürdürülebilirliği ve finansmanı gibi birçok faktöre bağlı olmaktadır.

Bununla birlikte mali sürdürülebilirlik göstergeleri, mali sürdürülebilirliğe ilişkin çıkarımda bulunmayı ekonomik göstergelere dayandırmaktadır. Bu kapsamda mali sürdürülebilirliğe ilişkin göstergelerin, mali alan-mali sürdürülebilirlik ilişkisini

anlamlandırmaya yönelik bir temel oluşturduğu düşünülmektedir. Bu doğrultuda bu başlık altında Buitter göstergesi, Blanchard göstergesi ve Edwards göstergesi incelenmektedir. Söz konusu üç göstergenin çalışmanın bu bölümünde kullanmasının temel amacı sürdürülebilirliğe ilişkin göstergelerin, mali alan ile uyumlu olup olmadığına yönelik çıkarımda bulunabilmesi ve teorik bir altyapı ile desteklenebilmesidir.

3.2.1. Buitter Göstergesi

Buitter göstergesi temel olarak mali sürdürülebilirliği, kamunun net değeri ile ilişkilendirmektedir. Bu bağlamda kamu net değeri/GSYH oranının belirli bir düzeyde tutulması mali sürdürülebilirliğe işaret etmektedir. Net değer ise temel olarak varlık ve yükümlülükler arasındaki farkı ifade etmektedir.

Buitter (1985) kamunun net değerini, vergi, transfer, parasal büyüme ve sermaye oluşumu gibi değişkenlere bağlamaktadır. Eşitlik 3.1'de kamunun net değeri formüle edilmektedir:

$$GNW = PV_K + PV_N + PV_T + PV_M + PV_S - PV_D \quad (3.1)$$

Eşitlik 3.1'de:

GNW : Kamunun net değerini,

PV_K : Kamu sektörü varlıklarını,

PV_N : Kamunun net yükümlülüklerinin bugünkü değerini,

PV_T : Transfer, sübvansiyon ve vergilerin bugünkü değerini,

PV_M : Gelecekteki senyoraajın bugünkü değerini,

PV_S : Kamu sektörü sermaye birikiminin bugünkü değerini,

PV_D : Kamu sektörü borcunu göstermektedir.

Eşitlik 3.1'den hareketle Buitter mali sürdürülebilirliği; kamunun varlık ve yükümlülükleri arasındaki fark olarak ifade edilen kamu net değeri/GSYH oranını sabit tutacak maliye politikası uygulamalarının yürürlüğe konulması şeklinde tanımlamaktadır. Bu bağlamda kamunun net değeri sabit oranda kaldığı takdirde, kamu

harcamaları sürdürülebilir nitelikte olmaktadır. Bu durum eşitlik 3.2’de gösterilmektedir:

$$F^P = C^G - RW \quad (3.2)$$

Eşitlik 3.2’de:

F^P : Sürekli gelir açığı,

C^G : Kamu tüketim harcamasını ve

RW : Uzun dönem faiz oranı ile kamu net değerinin çarpımını göstermektedir.

Eşitlik 3.2; sürekli gelir açığı aracılığıyla, maliye politikalarının sürdürülebilirliğinin ortaya koyulabilmesi adına uzun vadeli tutarsızlığın boyutunu ortaya koymaktadır. Bu kapsamda sürdürülebilirliğe ilişkin eşitliğin sıfırdan küçük bir değer alması, uygulanan mali politikaların sürdürülemez olduğunu belirtmektedir.

Bununla birlikte ülkelerin mevcut borçlarının reel değerinin azaltılması için dört seçenek sunulmaktadır. Bu seçenekler ise aşağıdaki gibi ifade edilmektedir;

- Belirli bir genel fiyat düzeyinde bütçe fazlası verilerek,
- Tahvil fiyatlarında düşüşe neden olan politikalar izlenerek veya ilan edilerek, belirli bir genel fiyat düzeyinde, mevcut borç stokunun reel değeri düşürülmeye çalışılarak,
- Enflasyonist bir politika ile denk bütçe ve nominal tahvil fiyatları ile borç stokunun reel değeri düşürülmeye çalışılarak ve
- Mevcut borçların bir kısmı veya tamamı resmi olarak reddedilerek.

Sonuç olarak; uzun ve kısa vadede kamu borç stoku ve kamuya ait açıklar hükümetin aldığı politik kararların ekonomik sistem ile etkileşimine bağlı olmaktadır. Dolayısıyla kamu sektörüne ilişkin borçlanmanın ve kamu açıklarının seyrinin takip edilmesi, ekonominin mevcut ve geleceğe ilişkin durumuna yönelik sinyaller içermektedir (Buiter, 1985, p. 95-98). Bu aşamada ekonomik göstergelerin sinyallerinin yorumlanması anlam kazanmaktadır. Borçlanma ve açıklar sürdürülebilirliğe işaret eden göstergeler olduğu gibi mali alanın mevcudiyetine yönelik de ipuçları içermektedir. Sürdürülebilir ya da azalan bir borç stokuna sahip olunması, kamu bütçesinde ilave alan oluşturulması anlamına da geldiği için, ülkeler bu doğrultuda kaynak tahsisini gerçekleştirebilmektedir.

3.2.2. Blanchard Göstergesi

Blanchard (1990)'a göre borç artışına gidilmeden, vergi oranları arttırılmak zorunda kalınmadan, kamu harcama seviyesi korunarak, monetizasyona başvurulmadan uygulanmakta olan maliye politikasının devam ettirilebiliyor olması sürdürülebilirlik olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım irdelendiğinde mali alan kavramı ile örtüşen özellikler içermektedir. Dolayısıyla mali sürdürülebilirliğin sağlanması ile mali alan oluşturulmasına destek sağlanacağı belirtilebilmektedir. Bu bağlamda mali alana ilişkin göstergelerin bir kısmının mali sürdürülebilirlik göstergeleri ile örtüşüyor olması, mali alan ve mali sürdürülebilirliğin birlikte yorumlanmasına imkan tanımaktadır.

Mali sürdürülebilirliğin temel olarak üç göstergesi bulunmaktadır. Bu göstergelerden ilki, faiz dışı fazla olarak ifade edilmektedir. Diğer iki gösterge ise, ileriye dönük ölçütleri kapsamaktadır. İkinci gösterge ise, orta vadeli vergi boşluğu olarak belirtilmektedir. Orta vadeli vergi boşluğu; cari ve gelecek iki yıla ait kamu harcamalarının GSYH'ye oranına, borç/GSYH oranının reel faiz oranı ve ekonomik büyüme oranı arasındaki fark ile çarpımının eklenerek, cari vergi oranının çıkarılmasıyla elde edilmektedir. Son olarak ise uzun vadeli vergi boşluğu elli yıllık bir perspektiften vergi boşluğunun elde edilmesine dayanmaktadır. Bu doğrultuda uzun vadeli vergi boşluğu, gelecek 50 yıl için toplam kamu harcamalarının GSYH'ye oranına, borç/GSYH oranının reel faiz oranı ve ekonomik büyüme oranı arasındaki fark ile çarpımının eklenerek cari vergi oranının çıkarılmasıyla elde edilmektedir.

Mali sürdürülebilirliğin analiz edilebilmesi için öncelikle dinamik bütçe kısıtından yola çıkılmaktadır. Dinamik bütçe kısıtı şu şekilde ifade edilmektedir (Blanchard, 1990, p. 13):

$$b = d + (r - g).b \quad (3.3)$$

Eşitlik 3.3'te:

b: Reel borç stoku/GSYH oranını,

d: Faiz hariç kamu harcamalarının GSYH'ye oranını,

r: Reel faiz oranını ve

g: GSYH büyüme oranını göstermektedir.

Eşitlik 3.3'e göre reel borç, faiz oranından daha hızlı artış göstermezse veya reel borç stoku/GSYH oranı, reel faiz oranı ile GSYH büyüme oranı arasındaki farktan daha hızlı artış göstermezse maliye politikası sürdürülebilir olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca Eşitlik 3.3'te reel faiz oranı ile GSYH büyüme oranı arasındaki farkın pozitif olduğu varsayılmaktadır.

Blanchard (1990) tarafından yapılan çalışmaya göre sürdürülebilir vergi oranı ile mevcut vergi oranı arasındaki fark, mali sürdürülebilirliğin teorik olarak en iyi göstergelerinden birisi olarak ifade edilmektedir. Bu doğrultuda sürdürülebilir vergi gelirleri oranı ile mevcut vergi gelirleri/GSYH oranı arasındaki fark pozitif olduğu durumda mali sürdürülebilirlik sağlanamamaktadır. Başka bir ifadeyle, mevcut vergi oranı, sürdürülebilir vergi oranından büyük olduğu durumda borçlanma sürdürülebilir nitelik taşımaktadır.

Blanchard göstergesi ile sürdürülebilir bir vergi oranı belirlenerek, kamu borç stokunun sürdürülebilirliğine ilişkin çıkarımda bulunulabilmektedir. Bu aşamada mevcut vergi oranının değerlendirilmesiyle birlikte maliye politikası uygulamalarına ilişkin değişiklik veya politika seti tercihi ortaya konulabilmektedir. Sonuç olarak, borç yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için belirli bir vergi geliri/GSYH oranının ortaya konulması, maliye politikası açısından önem arz etmektedir.

3.2.3. Edwards Göstergesi

Edwards (2002) tarafından yapılan çalışma yüksek borçlu yoksul ülkeler için mali sürdürülebilirliği ve borç yükünün hafifletilmesi üzerine odaklanmaktadır. Bu bağlamda, mali sürdürülebilirliğe ilişkin kapsamlı bir değerlendirme yapılabilmesi adına, sadece dış borç değil; aynı zamanda iç borç dahil olmak üzere kamu kesiminin toplam borç stokunun göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu aşamada iç borçların göz ardı edilmesi, yanıltıcı çıkarımlara sebebiyet vermektedir. Ayrıca yüksek borçlu ülkelerin mali sürdürülebilirliği büyük ölçüde imtiyazlı dış borçların sürekliliğine bağlı olmaktadır. Bu kapsamda mali alan için de literatürde benzer çıkarımlar söz konusudur. İlave mali alan oluşturulabilmesi için dış borçların veya dış yardımların sürekliliği, üzerinde sıklıkla durulan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Dolayısıyla mali sürdürülebilirliğin sağlanması ve mali alan açısından dış borçların devamlılığı ortak nokta olarak değerlendirilmektedir.

Kamu sektörü için sürdürülebilirlik analizlerinin önemli bir kısmı, sürdürülebilir ve istikrarlı bir borç/GSYH oranıyla uyumlu birincil dengenin hesaplanması olarak belirtilmektedir. Bu duruma ek olarak, IMF programlarında ve makroekonomik analizlerde birincil dengenin sürdürülebilirliği önemli bir konu haline gelmektedir.

Edwards (1990) iki tür kamu borcunun olduğunu ifade etmektedir: Bunlardan ilki uluslararası kuruluşlar tarafından veya yardım amaçlı sağlanan imtiyazlı borçları oluşturmaktadır. Diğeri ise ticari şartlar çerçevesinde verilen iç borçlardır. Kamu sektörünün toplam borç stoku, bahsi geçen iki borç tutarının toplamından oluşmaktadır. Borç stokunda meydana gelen artış aşağıdaki eşitlik 3.4'te belirtilmektedir:

$$\Delta D_t = (r_t^c DC_{t-1} + r_t^D DD_{t-1}) + pb_t - \Delta B_t \quad (3.4)$$

Eşitlik 3.4'te:

ΔD_t : Cari dönem net borç artışını,

r_t^c ve r_t^D : Her bir borç türü için cari dönem nominal faiz oranını,

DC_{t-1} : t-1 döneminde sağlanan imtiyazlı borç stokunu,

DD_{t-1} : t-1 döneminde ticari şartlar çerçevesinde oluşturulan borç stokunu,

pb_t : Cari dönem faiz dışı dengeyi ve

ΔB_t : Cari dönemde senyoraaj gelirindeki değişimi göstermektedir.

Eşitlik 3.4'ten anlaşılacağı üzere net borç artışı, faiz ödemeleri ve faiz dışı dengenin toplamından senyoraaj gelirinin çıkarılmasıyla elde edilmektedir. Bu aşamadan sonra borç sürdürülebilirliği ile ilgili çıkarımda bulunulabilmesi için her iki borç türü için sürdürülebilir bir artış oranı olduğu varsayılmaktadır. Buradan hareketle Eşitlik 3.5'te cari t döneminde faiz dışı fazla/GSYH oranının, sürdürülebilir toplam borç stoku/GSYH oranıyla tutarlı olduğunu göstermektedir:

$$\left(\frac{pb_t}{Y_t}\right) = [(\theta - r_t^c)(DC_0/D_0) + (\beta - r_t^D)(DD_0/D_0)] \left[\frac{1}{(1+g+\pi^*)}\right] - (g + \pi) \left(\frac{B_0}{Y_0}\right) \quad (3.5)$$

Eşitlik 3.5'te:

$\frac{pb_t}{Y_t}$: Cari dönem faiz dışı fazla/Nominal GSYH oranını,

π : Enflasyon oranını,

π^* : ABD enflasyon oranını,

θ ve β :Her bir borç türü için sürdürülebilir artış oranını,

g : Ekonomik büyüme hızını ve

$\frac{B_0}{Y_0}$: Para arzı/GSYH oranını göstermektedir.

Eşitlik 3.5'e bakıldığında kamu borç stokunun sürdürülebilirliğini sağlayacak olan faiz dışı fazla miktarı; her iki borç stokunun faiz hadlerine, enflasyon oranlarına, ekonomik büyüme oranına ve devletin senyoraaj gelirine bağlı olmaktadır. Bu bağlamda yukardaki eşitlik, faiz dışı fazla ve borç stoku arasında ilişki kurarak mali sürdürülebilirliğe ilişkin çıkarımda bulunmaktadır.

Edwards göstergesi ile bir ülkenin mali sürdürülebilirliği sağlayıp sağlamadığı üç değişken grubuna bağlı olduğu belirlenebilmektedir. Bu değişkenler sırasıyla; başlangıçtaki iç borç stoku, devam eden imtiyazlı borçlar ve gelecekte bağış ve yardımların devamlılığı şeklinde ifade edilmektedir. Bu değişkenlere bakılarak bir ülkenin toplam borç stokunun, mali alan hakkında çıkarımda bulunabilmesi adına önem taşıdığı da dikkat çekmektedir. Dolayısıyla mali sürdürülebilirlik ile ilgili değerlendirme yapılırken, aynı zamanda mali alanı da kapsayıcı yorumlar yapılmış olmaktadır. Nihai olarak; mali alan ve mali sürdürülebilirlik kavramlarının hem teorik olarak hem de göstergeler üzerinden incelendiğinde birbiri ile ilişkili kavramlar olduğu ifade edilebilmektedir.

3.3. Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Mali Alan ve Mali Sürdürülebilirliğin Değerlendirilmesi

Bu başlık altında gelişmekte olan ülkeler ile ilgili olarak mali alan ve mali sürdürülebilirliğe yönelik değerlendirmeler yapılmak üzere ekonomik göstergeler incelenmekte ve Aizenman ve Jinjara (2010); Dolls vd. (2012); Calderón vd. (2018) tarafından yapılan çalışmalarda kullanılan mali alan ölçüm yönteminden faydalanılarak mali alan ölçülmektedir. Değerlendirme kapsamında 71 gelişmekte olan ülke 1997-2016 dönemi için incelenmektedir. Ülkeler IMF tarafından tanımlanmış olan düşük, orta ve

yüksek gelir grubuna göre ayrılmakta ve incelemeler bu doğrultuda yapılmaktadır. Ayrıca Türkiye ekonomisi özelinde 2000-2016 yılı için mali alan ve mali sürdürülebilirlik değerlendirmesi ayrı bir başlıkta yapılmaktadır.

Borç finansmanı, mali sürdürülebilirlik ya da kredibilite ile ilgili bazı endişeler olduğunda kısıtlı mali alana sahip olunması, bu endişeleri giderici önlemler alınmasına yeterli imkanı sağlamayabilmektedir. Ancak önemli düzeyde mali alana sahip olunması, borç finansmanı, mali sürdürülebilirlik ve kredibilite göz önünde bulunduğunda mali önlemler alınması için bir sınırlama getirmiyorsa, maliye politikası önlemleri daha uzun süre uygulanma imkanına sahip olabilecektir (IMF, 2018: 9-10). Bu doğrultuda ülkelerin mali sürdürülebilirliği hakkında fikir sahibi olunması, mali alanın mevcudiyetini ve kullanımını etkilemektedir.

Bu bağlamda ülkelerin mali alan ve mali sürdürülebilirliğine ilişkin çıkarımda bulunulması ve karşılaştırma yapılabilmesi amacıyla ekonomik göstergeler incelenmektedir. Bu başlık altında değerlendirilen göstergeler, gayri safi yurtiçi hasıladaki değişim, kamu gelirlerindeki artışlar, kamu harcamalarındaki değişim, kamu borçları ve birincil denge olarak sıralanabilmektedir. Ekonomik göstergeler değerlendirildikten sonra gelişmekte olan ülkelerin mali alanı hesaplanmakta ve Türkiye ekonomisi için mevcut göstergeler değerlendirilerek, mali alan hesaplanmaktadır.

3.3.1. Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Büyümesi

GSYH'deki artış, mali alan oluşturulmasına yönelik temel kaynaklardan biri olarak ifade edilebilmektedir. Artan GSYH ile birlikte, oran olarak artış göstermese bile kamu gelirleri otomatik olarak artmaktadır. Bu durum da kamu bütçesinde ilave kaynak oluşumuna işaret etmektedir. Dolayısıyla bir ülkenin ilave mali alan oluşturabilmesi sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi gerektirmektedir. Bu başlık altında sırasıyla düşük, alt orta, yüksek orta ve yüksek gelirli ülkelerin GSYH değişimleri tablolar aracılığıyla değerlendirilmektedir.

Tablo 3.2. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin GSYH'deki Değişim (% , Sabit Fiyatlarla, 1997-2016).

	Orta Afrika Cumhuriyeti	Konor	Etiyopya	Gine	Gine Bissau	Haiti	Madagaskar	Nijer	Ruanda	Senegal	Uganda	Ortalama
1997	7,69	4,22	2,84	5,18	5,99	2,71	3,69	0,50	14,90	3,12	4,62	5,04
1998	3,74	1,15	-4,19	3,64	-16,91	2,18	3,92	12,71	8,34	5,90	6,07	2,42
1999	3,72	1,92	6,29	3,81	13,23	2,71	4,70	0,99	3,31	6,35	7,95	5,00
2000	-1,67	1,42	9,84	2,50	-0,19	0,87	4,46	-2,58	8,35	3,20	3,94	2,74
2001	0,40	3,33	7,40	3,66	2,02	-1,04	5,98	8,04	8,51	4,58	8,77	4,69
2002	0,27	4,15	1,60	5,17	-1,28	-0,25	-12,41	5,34	13,18	0,66	7,06	2,13
2003	-6,83	2,47	-2,10	1,25	0,40	0,36	9,79	7,06	2,21	6,68	6,16	2,50
2004	2,63	-0,24	11,70	2,34	2,76	-3,52	5,26	-0,83	7,45	5,87	5,80	3,57
2005	2,47	4,23	12,60	3,00	4,27	1,81	4,76	8,42	9,38	5,62	10,01	6,05
2006	4,77	1,24	11,50	2,50	2,31	2,25	5,40	5,81	9,23	2,46	7,05	4,96
2007	4,61	0,49	11,80	6,51	3,26	3,34	6,42	3,17	7,62	4,94	8,06	5,48
2008	2,05	0,98	11,20	4,14	3,20	0,84	7,21	9,65	11,16	4,06	10,43	5,90
2009	1,71	1,81	10,00	-1,54	3,37	3,08	-4,73	-0,71	6,26	2,09	8,07	2,67
2010	3,05	2,05	10,60	4,22	4,61	-5,50	0,26	8,36	7,32	3,56	7,67	4,20
2011	3,30	2,23	11,40	5,61	8,09	5,52	1,46	2,21	7,84	1,46	6,82	5,08
2012	4,11	2,96	8,70	5,92	-1,71	2,89	3,03	11,85	8,81	5,12	2,24	4,90
2013	-36,70	3,52	9,90	3,93	3,26	4,24	2,26	5,27	4,68	2,82	4,71	0,72
2014	1,04	1,95	10,30	3,71	0,97	2,80	3,32	7,53	7,62	6,61	4,56	4,58
2015	4,80	1,03	10,40	3,81	6,13	1,21	3,12	4,29	8,87	6,37	5,67	5,06
2016	4,53	2,16	8,00	10,46	6,26	1,45	4,18	4,86	5,98	6,23	2,32	5,13

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.2'ye bakıldığında düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin GSYH'deki değişimi 1997-2016 dönemi için görülmektedir. Bir yıla ait tablodaki ülkelerin ortalama değerinin üzerinde olanlar koyu renk kutucuklarda gösterilmektedir. Söz konusu ülkeler arasında Etiyopya, Ruanda, Senegal, Uganda ve 2008 Küresel Krizi öncesi dönemde Madagaskar'ın GSYH artışını istikrarlı olarak sağlayabildiği ifade edilebilmektedir. Düşük gelir grubundaki ülkeler açısından özellikle iç kaynaklarla mali alan oluşturulması önem arz etmektedir. Bu bağlamda söz konusu ülke grubu açısından GSYH artışı mali alanın temel göstergelerinden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. İstikrarlı bir şekilde ekonomik büyümesini sürdürebilen ülkelerin, mali alan oluşturulmasına yönelik kaynak yaratma kapasitesi de artış göstermektedir. 2008 ve

2009 yılları için ülke ortalamalarına bakıldığında sırasıyla %5,90 ve %2,67 olarak karşımıza çıkmaktadır. İki yıl arasında yaşanan bu fark 2008 Küresel Krizi'nin bir sonucu olarak değerlendirilebilmektedir. Buradan hareketle GSYH'deki değişimin negatif değerler aldığı yıllarda mali alanın daraldığı ve ilave mali alan oluşturulabilmesi için kaynak tahsis edilebilmesinin zorlaştığı ifade edilebilmektedir.

Çalışmada esas alınan dönem itibariyle düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin GSYH'deki değişimi ortalamaları dönem başında %5,04 iken, dönem sonunda ortalama %5,13 olarak görülmektedir. 1997-2016 dönemi aralığında GSYH'deki değişime ait ortalama değer dalgalanmasına rağmen, dönem başı ve dönem sonu ortalamalarına bakıldığında büyümenin hemen hemen aynı kaldığı ifade edilebilmektedir.

Tablo 3.3. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin GSYH'deki Değişim (% , Sabit Fiyatlarla, 1997-2016).

	Butan	Cabo Verde	Kamboçya	Fildişi Sahili	El Salvador	Gana	Honduras	Hindistan	Ürdün	Kiribati	Lesotho	Mikronezya	Moldova	Fas	Pakistan	Papua Yeni Gine	Filipinler	Sri Lanka	Sudan	Tunus	Ukrayna	Vanuatu	Ortalama
1997	5,54	7,64	4,01	5,72	3,14	4,85	4,99	4,05	3,32	1,97	3,48	-6,04	1,60	-1,56	1,70	-6,34	5,19	10,29	6,06	5,73	-3,18	4,91	3,05
1998	6,01	8,41	4,68	4,93	2,65	4,69	2,90	6,18	3,01	6,85	1,40	2,71	-6,50	7,24	3,49	4,68	-0,58	-1,65	8,24	4,96	-1,82	1,18	3,35
1999	7,09	11,86	12,71	1,62	2,16	4,43	-1,89	8,46	3,38	-1,77	1,59	1,57	-3,40	1,08	4,18	1,86	3,08	2,88	4,24	6,02	-0,20	0,34	3,24
2000	6,93	7,27	9,58	-2,07	1,13	3,74	7,29	3,98	4,25	5,96	4,90	4,84	2,10	1,91	3,91	-2,46	4,41	8,42	8,39	4,30	5,93	5,93	4,57
2001	7,04	6,14	8,56	0,12	0,88	4,18	2,72	4,94	5,27	-1,42	3,28	2,06	6,10	7,32	1,97	-0,05	2,89	-1,95	10,87	3,80	9,23	-3,40	3,66
2002	9,52	5,28	6,58	-1,67	1,58	4,55	3,75	3,91	5,79	3,96	1,58	0,58	7,80	3,12	3,11	2,01	3,65	3,73	5,94	1,32	5,34	-5,20	3,46
2003	9,12	7,50	8,51	-1,36	1,56	5,25	4,55	7,94	4,18	2,01	4,07	1,60	6,60	5,96	4,73	4,39	4,97	5,94	6,29	4,70	9,52	4,29	5,10
2004	6,75	4,93	10,34	1,23	0,89	5,58	6,23	7,85	8,56	-1,63	2,40	-3,10	7,40	4,80	7,48	0,57	6,70	5,45	5,14	6,24	11,80	3,99	4,98
2005	6,53	5,81	13,25	1,72	2,71	5,87	6,05	9,29	8,14	4,95	3,11	2,04	7,50	3,29	8,96	3,92	4,78	6,24	5,65	3,49	3,07	5,31	5,53
2006	6,98	9,12	10,77	1,52	4,34	6,25	6,57	9,26	8,09	-0,05	4,42	-0,12	4,80	7,58	5,82	2,29	5,24	7,67	6,53	5,24	7,57	8,47	5,83
2007	12,57	9,22	10,21	1,77	1,86	4,35	6,19	9,80	8,18	2,04	4,99	-1,92	3,00	3,53	5,54	11,09	6,62	6,80	5,74	6,71	8,22	5,17	5,98
2008	10,75	6,65	6,69	2,54	2,13	9,15	4,23	3,89	7,23	-2,09	5,54	-2,25	7,80	5,92	4,99	-0,30	4,15	5,95	3,85	4,24	2,24	6,45	4,53
2009	5,72	-1,27	0,09	3,25	-2,08	4,84	-2,43	8,48	5,48	0,80	3,15	1,23	-6,00	4,24	0,36	6,81	1,15	3,54	-0,91	3,04	-15,14	3,31	1,26
2010	9,33	1,47	5,96	2,02	2,11	7,90	3,73	10,26	2,31	-0,92	6,29	3,28	7,10	3,82	2,58	10,13	7,63	8,02	1,40	3,51	0,26	1,63	4,54
2011	9,72	3,97	7,07	-4,20	3,81	14,05	3,84	6,64	2,59	1,59	6,66	0,98	6,80	5,25	3,62	1,11	3,66	8,41	-2,38	-1,92	5,47	1,22	4,00
2012	6,43	1,08	7,31	10,10	2,81	9,29	4,13	5,46	2,65	4,65	4,91	-1,65	-0,70	3,01	3,84	4,65	6,68	9,15	-17,94	4,00	0,24	1,76	3,27
2013	3,57	0,80	7,36	9,27	2,38	7,31	2,79	6,39	2,83	4,28	2,17	-2,99	9,40	4,54	3,68	3,83	7,06	3,40	3,73	2,88	-0,03	1,97	3,94
2014	3,96	0,61	7,14	8,79	1,98	3,99	3,06	7,41	3,10	-0,61	2,97	-2,49	4,80	2,67	4,05	15,42	6,15	4,96	4,79	2,97	-6,55	2,30	3,70
2015	6,18	1,01	7,04	8,84	2,38	3,84	3,84	8,16	2,38	10,30	2,49	3,85	-0,40	4,55	4,06	5,30	6,07	5,01	1,29	1,15	-9,77	0,16	3,53
2016	7,32	4,71	6,95	8,34	2,58	3,72	3,75	7,11	2,01	1,14	3,06	2,94	4,30	1,13	4,56	1,59	6,88	4,47	2,99	1,11	2,44	3,47	3,94

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.3'te ise alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin GSYH'sindeki değişim 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Yıllar itibariyle bakıldığında Butan, Cabo Verde, Kamboçya, Gana, Hindistan ve Sri Lanka'nın genellikle, mevcut ülke grubunun ortalamasının üzerinde GSYH artışı sergilediği görülmektedir. Bu durum, söz konusu ülkeler için mali alan oluşturabilmesi adına avantaj olarak yorumlanabilmektedir. El Salvador ve Mikronezya ise hemen her dönem ortalamanın altında GSYH artışı sergilemektedir. Bu doğrultuda El Salvador ve Mikronezya açısından, GSYH artışından kaynaklı ilave mali alan oluşturabilme seçeneğinin kısıtlı olduğu çıkarımında bulunulabilmektedir. Ortalama değerlere bakıldığında 2008 yılında alt orta gelir grubundaki ülkelerin GSYH artış ortalaması %4,53 iken, söz konusu oran 2009 yılında %1,26'ya düşmüştür. Küresel Krizin etkisi ile alt orta gelir grubundaki ülkelerin GSYH artışı azalış göstermektedir. Dolayısıyla kriz dönemlerinde ekonomik büyümenin yavaşlaması nedeniyle mali alanın daraldığı söylenebilmektedir.

Alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin GSYH'deki değişimin ortalama değerleri, 1997 yılı ortalamasının %3,05 iken 2016 yılında ortalamanın %3,94 olarak Tablo 3.3'te yer almaktadır. Bu bağlamda çalışma çerçevesinde ele alınan dönem itibariyle alt orta gelir grubundaki ülkelerin, GSYH'deki değişimi dönem içerisinde dalgalanma gösterse de 1997 ve 2016 yıllarına ait ortalamalar karşılaştırıldığında bir artış olduğu ifade edilebilmektedir.

Tablo 3.4. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin GSYH'deki Değişim (%), Sabit Fiyatlarla, 1997-2016).

	Arnavutluk	Cezayir	Arjantin	Azerbaycan	Çin	Kolombiya	Kosta Rika	Dominik	Dominik Cumhuriyeti	Ekvatorial Gine	Fiji	Gabon	Grenada	Guyana	İran	Malezya	Maldivler	Meksika	Namibiya	Panama	Paraguay	St. Lucia	St. Vincent ve Grenadines	Surinam	Ortalama
1997	-10,92	1,10	8,11	8,88	9,20	3,43	5,57	2,19	8,89	147,97	-2,40	5,74	4,92	6,19	-0,55	7,33	10,41	6,85	4,22	6,47	4,24	-0,53	3,74	7,00	10,33
1998	8,83	5,10	3,85	6,01	7,80	0,57	6,96	3,77	6,71	24,82	1,30	3,48	11,81	-1,71	1,91	-7,36	9,79	5,16	3,29	7,34	0,07	6,30	4,46	2,20	5,10
1999	12,89	3,20	-3,39	11,40	7,60	-4,20	3,94	0,36	5,94	26,40	8,70	-8,94	6,98	2,99	0,31	6,13	7,23	2,75	3,37	3,90	-1,37	2,72	2,11	-0,90	4,17
2000	6,95	3,80	-0,79	6,23	8,40	2,93	3,83	2,34	4,66	112,15	-1,70	-1,88	5,06	-1,35	6,87	8,67	4,77	4,94	3,50	2,72	-2,31	0,04	1,81	-0,10	7,56
2001	8,29	3,00	-4,41	6,49	8,30	1,68	3,49	-0,06	2,46	60,07	1,90	2,15	-2,02	2,26	0,81	0,52	3,45	-0,40	2,39	0,57	-0,83	-3,32	1,66	4,90	4,31
2002	4,54	5,60	-10,90	9,44	9,10	2,50	3,29	-2,83	4,50	19,61	3,20	0,19	3,44	1,15	10,25	5,39	6,10	-0,04	6,68	2,24	-0,02	0,34	6,13	3,75	3,90
2003	5,53	7,20	8,84	10,21	10,00	3,92	4,26	6,35	-1,35	14,45	0,80	1,70	9,46	-0,65	9,23	5,79	25,39	1,45	3,48	4,22	4,32	4,33	7,34	6,19	6,35
2004	5,52	4,30	9,03	9,25	10,10	5,33	4,34	3,05	2,57	30,42	5,40	1,12	-0,65	1,57	3,99	6,78	5,94	3,92	6,63	7,51	4,06	7,25	4,61	7,31	6,22
2005	5,53	5,90	8,85	27,96	11,30	4,71	3,87	0,66	9,43	8,18	-1,30	-0,79	13,27	-1,94	5,14	4,98	-13,39	2,31	4,67	7,19	2,13	-0,36	3,03	4,92	4,84
2006	5,90	1,68	8,05	34,47	12,70	6,78	7,24	4,66	9,17	5,66	1,90	-1,91	-3,99	5,13	5,32	5,58	25,79	4,50	3,95	8,53	4,81	6,22	6,04	5,77	7,25
2007	5,98	3,37	9,01	25,46	14,20	6,85	8,17	6,35	7,42	15,28	-0,90	6,33	6,12	7,02	6,73	6,30	8,13	2,29	3,65	12,12	5,42	0,99	3,06	5,10	7,27
2008	7,50	2,36	4,06	10,59	9,60	3,26	4,65	7,12	3,21	17,80	1,00	1,73	0,95	1,98	-0,08	4,83	9,52	1,14	2,65	8,63	6,36	5,65	-0,55	4,15	4,92
2009	3,35	1,63	-5,92	9,37	9,20	1,21	-0,97	-1,17	0,95	1,34	-1,40	-2,28	-6,61	3,32	0,01	-1,51	-6,63	-5,29	0,30	1,61	-0,26	1,18	-2,00	3,02	0,10
2010	3,71	3,62	10,13	4,62	10,61	4,35	4,95	0,67	8,34	-8,92	3,00	6,27	-0,51	4,37	5,73	7,53	7,09	5,12	6,04	5,76	11,14	-1,62	-2,33	5,16	4,37
2011	2,55	2,82	6,00	-1,61	9,50	7,36	4,31	-0,23	3,13	6,52	2,70	7,09	0,77	5,44	3,06	5,29	8,43	3,66	5,09	11,81	4,25	0,63	0,25	5,85	4,36
2012	1,42	3,39	-1,03	2,10	7,90	3,90	4,80	-1,07	2,72	8,31	1,41	5,25	-1,16	5,04	-7,71	5,47	2,33	3,64	5,06	9,24	-0,54	0,18	1,30	2,70	2,69
2013	1,00	2,80	2,41	5,87	7,80	4,57	2,27	0,77	4,88	-4,13	4,73	5,52	2,35	5,02	-0,33	4,69	7,11	1,35	5,62	6,63	8,42	0,29	2,49	2,93	3,54
2014	1,77	3,80	-2,51	2,66	7,30	4,73	3,52	4,19	7,64	0,42	5,60	4,44	7,34	3,90	3,22	6,01	7,57	2,80	6,35	6,04	4,86	3,57	0,24	0,25	3,99
2015	2,22	3,70	2,73	0,65	6,90	2,96	3,63	-3,66	7,03	-9,11	3,85	3,88	6,44	3,06	-1,59	5,09	2,25	3,29	6,11	5,78	3,08	-0,94	0,84	-2,60	2,32
2016	3,35	3,20	-1,82	-3,10	6,72	1,96	4,25	2,64	6,61	-8,58	0,66	2,08	3,68	3,36	12,52	4,22	4,48	2,90	0,70	4,99	4,31	3,37	0,83	-5,14	2,42

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

2008 ve 2009 yılları ülke ortalamalarının yüksek orta gelir grubu için de düşüş sergilediği görülmektedir. Bu bağlamda, söz konusu durumun 2008 yılında yaşanan Küresel Krizi'nin bir sonucu olduğunun vurgulanması gerekmektedir. Dolayısıyla bu noktada düşük, alt orta ve yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin mali alanının Küresel Kriz döneminde daraldığı ifade edilebilmektedir. Tablo 3.4'te yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler için GSYH'deki değişim 1997-2016 dönemi için yer almakta birlikte; tabloya bakıldığında özellikle Çin ekonomisinin her yıl yüksek büyüme gösterdiği ortaya konulabilmektedir. Bu durumun Çin için yüksek gelirli ülke grubuna geçiş ve mali alan oluşturulması açısından büyük avantaj sağlayabileceği söylenebilmektedir. Ayrıca Panama için de bu doğrultuda bir avantaj olduğu dikkat çekmektedir. Orta gelir grubundaki ülkelerin GSYH'deki değişimleri eşanlı olarak değerlendirildiğinde, birkaç ülke hariç ülkelerin GSYH değişimlerinin istikrar göstermediği; dalgalandığı çıkarımında bulunmak yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda, ülkelerin istikrarlı büyüme sağlamaları, hem ilave mali alanın oluşturulup belli bir hedefe yönelik olarak kullanılabilmesi hem de mali sürdürülebilirliğin tehlikeye atılmaması adına üzerinde durulması gereken bir konu olmaktadır.

Yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler için GSYH'deki değişime ortalama olarak bakıldığında 1997 yılı için ortalamanın %10,33 olduğu, 2016 yılı için ise ortalamanın %2,42 olduğu Tablo 3.4'te yer almaktadır. Bu doğrultuda söz konusu dönem içerisinde GSYH'ye ait ortalama değerlerin yüksek orta gelir grubunda düşüş gösterdiği ifade edilebilmektedir. Bu kapsamda mali alan açısından yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin ilave mali alan oluşturulabilmesi açısından dönem başı ve dönem sonu ortalama değerleri karşılaştırıldığında dezavantaj sahibi olabileceği belirtilebilmektedir. 1997-2016 dönemi için söz konusu ülkelerin ortalama değeri dalgalı bir seyir gösterdiği görülmektedir. Bu durumda ilave mali alan oluşturabilmek adına ülkeler, öncelikli olarak istikrarlı ekonomik büyüme sağlayarak ve ekonomik büyümeyi destekleyici alanlarda yatırım planlamaları yapmaları gerekmektedir. Böylelikle mali alanını genişletebilen ülkeler hem bir üst gelir grubuna geçebilmek adına fırsat yakalayabilmekte hem de mevcut mali alanı ihtiyaç duyulan sektörlerde veya alanlarda kullanabilmektedirler.

Tablo 3.5. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin GSYH'deki Değişim (% , Sabit Fiyatlarla, 1997-2016).

	Antigua ve Barbuda	Bahama	Bahreyn	Barbados	Şili	Macaristan	Kuveyt	Umman	Polonya	Katar	Suudi Arabistan	Sejšeller	St. Kitts ve Nevis	Trinidad ve Tobago	Ortalama
1997	5,47	4,95	2,35	4,74	7,42	3,34	2,49	6,18	7,09	30,01	1,10	12,19	7,33	7,52	7,30
1998	4,73	4,72	4,85	3,74	4,36	4,24	3,65	2,70	4,98	11,22	2,89	2,47	1,02	8,13	4,55
1999	3,71	7,14	5,97	0,33	-0,46	3,19	-1,79	0,33	4,52	4,28	-3,76	1,87	3,94	8,03	2,66
2000	6,69	4,15	7,02	4,45	5,34	4,21	4,69	6,55	4,26	8,03	5,63	4,25	12,26	6,90	6,03
2001	-4,98	2,63	2,49	-2,37	3,31	3,84	0,21	4,48	1,21	3,90	-1,21	-2,27	5,77	3,70	1,48
2002	1,03	2,71	3,35	0,79	3,09	4,53	3,01	-1,10	1,44	7,18	-2,82	1,21	1,95	7,15	2,40
2003	6,07	-1,27	6,30	2,17	4,09	3,85	17,34	-2,67	3,56	3,72	11,24	-5,89	-5,42	13,88	4,07
2004	5,75	0,88	6,98	1,41	7,20	5,01	10,76	1,29	5,14	19,22	7,96	-2,85	2,91	7,33	5,64
2005	6,41	3,40	6,77	3,97	5,74	4,39	10,08	2,49	3,49	7,49	5,57	9,01	8,19	5,90	5,92
2006	12,74	2,52	6,47	5,67	6,32	3,85	7,52	5,37	6,18	26,17	2,79	9,41	0,54	14,18	7,84
2007	9,26	1,45	8,29	1,85	4,91	0,44	5,99	4,45	7,04	17,99	1,85	10,42	1,52	4,26	5,69
2008	-0,03	-2,32	6,24	0,91	3,57	0,86	2,48	8,20	4,25	17,66	6,25	-2,14	5,90	3,29	3,94
2009	-12,11	-4,18	2,54	-4,85	-1,59	-6,60	-7,08	6,11	2,82	11,96	-2,06	-1,11	-0,97	-4,82	-1,57
2010	-7,20	1,54	4,34	-2,17	5,83	0,68	-2,37	1,96	3,61	18,13	5,04	5,95	-2,87	3,46	2,57
2011	-2,09	0,61	1,98	-0,80	6,12	1,66	10,93	2,57	5,02	13,38	10,00	5,38	-0,85	-0,19	3,84
2012	3,50	3,09	3,73	-0,07	5,33	-1,64	7,86	9,10	1,61	4,69	5,41	3,68	-0,78	-1,75	3,13
2013	-0,09	-0,41	5,42	-1,37	4,05	2,10	0,37	5,10	1,39	4,41	2,67	6,02	6,56	2,70	2,78
2014	5,10	-0,15	4,35	-0,18	1,77	4,23	0,62	1,42	3,28	3,98	3,68	4,53	9,50	-1,19	2,93
2015	4,06	1,05	2,86	2,21	2,31	3,37	-1,00	4,66	3,85	3,66	4,11	4,91	2,73	1,71	2,89
2016	5,35	-1,69	3,46	2,27	1,28	2,21	2,20	4,98	2,97	2,13	1,67	4,50	2,87	-6,08	2,01

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.5'te yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin GSYH'sindeki değişim 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Bahreyn ve Katar söz konusu dönemde hemen her yıl ortalamanın üzerinde GSYH artışı göstermektedir. Dolayısıyla bu ülkeler mali alan oluşturma potansiyeli açısından yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler arasında bir adım önde yer almaktadır. Bu noktada ülkelerin GSYH artışının kaynaklarını irdelemek gerekebilmektedir. Özellikle petrol ihraç eden ülkeler için, literatürde de yer aldığı üzere (UNICEF, 2009; Roy vd., 2012; WB, 2015) mali alan oluşturulması açısından bir finansman kaynağı olarak değerlendirilmektedir.

Ayrıca Küresel Kriz dönemi dikkate alındığında düşük ve orta gelirli gelişmekte olan ülke ortalamaları ile kıyaslanacak olursa; yüksek gelirli gelişmekte olan ülkelerin negatif GSYH değişimi gösterdiği Tablo 3.5'te görülmektedir. Bu bağlamda Küresel Kriz döneminde yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanının daralma eğilimine girdiği söylenebilmektedir.

Ayrıca yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin GSYH'si Küresel Kriz dönemi sonrasında pozitif bir değişim sergilese de, 1997 yılındaki ortalama değer ile karşılaştırıldığında azalma söz konusu olmaktadır. Bu doğrultuda, yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin GSYH'sindeki değişimin ortalama değeri 1997 yılında %7,30 iken 2016 yılında ortalama %2,01 olduğu görülmektedir. Dolayısıyla yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin GSYH'sindeki değişim azalış gösterdiği için mali alan oluşturma imkanı da bu duruma bağlı olarak zora düşebilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerin GSYH'lerindeki değişimlerine yönelik genel bir değerlendirme yapılacak olursa, GSYH'deki artışın ülkelerin finansman ihtiyacına bağlı olarak kaynak oluşturabileceği ifade edilebilmektedir. İlave kaynak yaratılabilmesi gelişmekte olan ülkeler için büyük önem arz etmekle birlikte, mali alanın genişlemesi anlamına gelmektedir. Bu doğrultuda, sürdürülebilir ekonomik büyümenin sağlanabilmesi mali alanı destekleyici bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu aşamada iç kaynaklarla ekonomik büyümenin temel dinamiklerinin oluşturulması özellikle üzerinde durulması gereken bir konudur. Bununla birlikte ekonomik büyümenin sürdürülebilir olması üretim artışı ile mümkün olduğu için ülkelerin, ilave mali alan oluşturmak istiyorlarsa bu konuda somut adım atmaları gerekmektedir.

3.3.2. Kamu Gelirlerindeki Artışlar

Bu başlık ile birlikte kamu gelirlerinin GSYH'ye oranı 1997-2016 dönemi için düşük, alt orta ve yüksek orta ve yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler kapsamında değerlendirilmektedir. Bu kapsamda kullanılan genel kamu gelirleri kavramı; vergiler, sosyal sigorta prim ödemeleri, bağış ödemeleri ve diğer gelirlere oluşmaktadır. Her ülkenin GSYH değerinin birbirinden farklı olması nedeniyle, daha net bir karşılaştırma yapılabilmesi adına genel kamu gelirleri/GSYH oranı kullanılmaktadır.

Tablo 3.6. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Genel Kamu Gelirlerinin GSYH'ye Oranı (% , 1997-2016).

	Orta Afrika Cumhuriyeti	Komor	Etiyopya	Gine	Gine Bissau	Haiti	Madagaskar	Nijer	Ruanda	Senegal	Uganda	Ortalama
1997	12,90	22,63	16,18	10,58	17,23	10,04	14,98	13,86	17,53	14,92	16,91	15,25
1998	18,05	18,69	17,48	10,09	4,35	9,67	13,69	15,19	16,34	14,42	17,19	14,11
1999	17,70	18,37	18,27	9,44	11,53	9,26	15,01	14,13	21,31	14,18	17,48	15,15
2000	14,86	14,43	16,72	10,20	22,30	8,43	15,51	14,28	21,48	14,89	18,95	15,64
2001	13,29	18,37	18,68	11,69	18,71	8,03	14,04	14,99	20,27	15,03	19,74	15,71
2002	15,79	20,51	19,11	11,03	11,78	8,45	10,16	16,36	21,63	16,22	19,06	15,46
2003	9,88	18,02	21,22	10,09	13,22	9,11	15,42	15,17	19,99	16,68	20,10	15,35
2004	11,82	18,41	20,50	9,14	18,66	10,30	20,27	17,19	22,92	18,13	20,68	17,09
2005	12,48	19,93	18,77	9,93	16,57	13,20	18,46	18,18	23,95	18,38	18,56	17,13
2006	23,11	18,68	18,28	11,04	16,32	13,85	20,96	60,09	21,65	17,38	16,94	21,66
2007	14,39	20,31	16,95	9,94	16,12	15,53	16,00	22,19	22,19	18,95	16,11	17,15
2008	15,15	23,51	15,87	10,46	23,07	15,07	15,94	24,13	24,82	17,24	14,21	18,13
2009	16,06	23,62	16,18	11,36	24,97	16,83	11,53	18,62	23,81	17,28	13,17	17,58
2010	17,15	29,17	17,16	10,84	20,27	19,95	13,17	18,21	24,60	17,64	13,16	18,30
2011	13,33	23,56	16,62	15,11	16,79	21,98	11,68	17,93	25,27	18,24	14,50	17,73
2012	16,36	28,66	15,48	17,53	11,51	23,85	10,83	21,43	23,22	18,62	13,55	18,28
2013	8,39	42,97	15,83	14,77	11,40	20,95	10,90	24,64	25,53	17,71	12,67	18,70
2014	15,71	23,78	14,90	16,97	22,09	18,94	12,43	23,01	24,24	19,20	13,46	18,61
2015	14,32	31,63	15,38	14,81	20,16	19,38	11,83	23,46	24,64	19,28	14,83	19,06
2016	14,13	23,38	15,88	15,82	16,03	18,60	14,74	20,48	23,46	20,75	14,99	18,02

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.6'ya bakıldığında 1997-2016 dönemi için düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin genel kamu gelirlerinin GSYH'ye oranı görülmektedir. Bu doğrultuda Tablo 3.6'ya göre 1997 ve 2016 yılları mevcut ülkelerin ortalama genel kamu gelirleri/GSYH oranlarının %15,25'ten %18,02'ye yükseldiği görülmektedir. Söz konusu gösterge için yıllar itibariyle Ruanda'nın genellikle ortalamanın üzerinde bir değere sahip olduğu ve genel kamu gelirleri/GSYH oranını %17,53'ten %23,46'ya artırdığı görülmektedir. Kamu gelirlerinin artırılması mali alan oluşturma yöntemleri arasında yer aldığı için, Ruanda mali alan oluşturulabilmesi adına bu gösterge doğrultusunda avantajlı konumda olduğu belirtilebilmektedir. Nitekim Ruanda ekonomisinin GSYH değişimi (Tablo 3.2'de yer aldığı üzere) 1997-2016 dönemi için

ortalamanın üzerinde bir seyir izlemesi nedeniyle, genel kamu geliri artışının söz konusu olduğu ifade edilebilmektedir.

Aynı zamanda Tablo 3.6'da yer alan verilerden hareketle, Etiyopya, Gine Bissau, Madagaskar ve Uganda'da genel kamu gelirleri/GSYH oranının, 1997 ve 2016 yılları karşılaştırıldığında düşüş gösterdiği görülmektedir. Bu durum mali alan özelinde yorumlanacak olursa özellikle Uganda'da mali alan oluşturulması, kamu gelirlerinin artırılmasına yönelik bir daralmayla karşılaşmaktadır. Ayrıca düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin ortalama değerleri incelendiğinde 1997 yılında %15,25 iken 2016 yılında %18,02 olduğu görülmektedir. Buradan hareketle düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler için kamu gelirlerinin GSYH'ye oranının ortalama olarak artış göstermesi, mali alan oluşumu açısından pozitif nitelik taşımakta olduğu çıkarımında bulunulabilmektedir.

Tablo 3.7. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Genel Kamu Gelirlerinin GSYH'ye Oranı (% , 1997-2016).

	Butan	Cabo Verde	Kamboçya	Fildişi Sahili	El Salvador	Gana	Honduras	Hindistan	Ürdün	Kiribati	Lesotho	Mikronezya	Moldova	Fas	Pakistan	Papua Yeni Gine	Filipinler	Sri Lanka	Sudan	Tunus	Ukrayna	Vanuatu	Ortalama
1997	37,40	27,77	8,69	19,94	15,32	8,84	19,47	16,66	31,53	89,14	44,37	67,02	32,83	21,75	12,31	20,87	21,30	16,22	6,79	21,85	35,44	21,71	27,15
1998	33,73	30,08	8,05	19,17	15,73	9,91	22,31	16,01	30,39	98,97	39,22	69,17	32,06	21,88	12,06	19,53	19,63	15,08	7,23	22,38	34,40	21,24	27,19
1999	40,51	25,40	10,00	17,14	15,48	8,33	24,70	16,85	30,94	82,27	35,32	67,73	25,92	23,42	12,69	19,18	19,05	15,43	7,60	21,98	30,80	23,31	26,09
2000	41,28	24,30	10,23	16,65	16,69	12,18	23,61	17,37	30,03	71,80	36,86	63,69	26,01	22,49	13,24	20,41	18,11	14,42	9,66	21,85	32,28	19,17	25,56
2001	39,71	24,59	9,99	16,78	16,25	15,38	21,95	16,95	30,26	91,28	37,23	58,43	24,88	21,55	13,08	19,89	18,13	14,40	9,10	22,15	32,41	19,01	26,06
2002	36,43	28,59	10,50	17,22	16,90	12,03	21,79	17,73	29,58	99,85	38,07	66,01	25,22	23,21	14,74	18,26	17,46	14,37	9,86	22,63	34,72	18,70	26,99
2003	25,62	24,54	9,58	15,78	17,66	15,32	21,35	18,20	34,74	77,65	39,99	69,36	28,99	22,03	15,95	18,53	17,55	13,64	13,31	21,85	36,59	17,49	26,17
2004	34,27	28,75	10,30	17,24	17,92	17,64	23,07	18,90	36,61	82,57	42,50	55,38	30,21	22,91	13,57	21,47	17,22	13,38	16,67	21,95	35,83	19,31	27,17
2005	30,72	27,54	11,95	17,38	18,23	16,63	23,58	19,06	33,29	82,69	42,10	53,82	32,90	25,09	13,12	23,55	17,84	14,69	17,87	21,45	40,37	20,15	27,46
2006	35,04	28,28	12,78	18,56	19,24	17,06	23,04	20,34	32,35	68,72	52,35	54,77	34,03	26,17	13,64	24,93	19,05	15,10	17,50	21,52	41,63	20,59	28,03
2007	35,69	28,56	15,13	19,98	19,78	17,50	24,20	21,96	32,31	65,13	53,27	55,67	36,57	28,48	14,36	24,92	18,69	14,54	16,74	21,88	40,16	22,29	28,54
2008	35,16	28,70	15,89	19,88	19,73	15,95	26,14	19,71	30,08	64,53	57,18	57,70	34,66	31,26	14,38	22,49	18,66	13,60	20,20	24,18	42,36	26,98	29,06
2009	40,43	27,61	15,62	18,50	18,61	16,44	23,49	18,52	26,47	67,95	57,49	65,38	33,21	28,65	14,23	19,17	17,40	13,11	14,96	23,13	40,79	25,95	28,50
2010	46,35	28,64	17,11	18,15	19,90	16,71	23,09	18,82	24,86	72,29	47,13	67,66	32,69	26,81	14,33	21,46	16,80	13,01	17,46	23,00	43,38	24,60	28,83
2011	35,79	25,63	15,90	14,25	19,89	19,13	22,97	19,29	26,44	66,45	46,55	64,77	31,23	27,22	12,62	21,90	17,60	13,62	15,91	25,03	42,94	22,30	27,61
2012	35,80	24,40	17,16	19,17	19,91	18,50	22,87	19,81	23,01	86,76	58,19	66,17	32,37	28,04	13,03	21,23	18,61	12,23	9,11	24,59	44,67	21,77	28,97
2013	30,23	24,54	18,75	19,68	20,38	16,73	23,85	19,60	24,14	101,42	52,29	62,60	31,33	27,85	13,45	20,74	18,85	12,02	9,56	25,08	43,33	21,43	28,99
2014	33,63	22,88	20,08	18,86	20,01	18,42	24,74	19,15	27,88	143,39	49,81	65,61	32,33	28,03	15,24	20,92	18,96	11,63	8,79	26,08	40,31	23,49	31,37
2015	28,80	26,89	19,63	19,99	20,27	19,59	25,24	19,87	24,99	155,80	47,21	66,35	30,40	26,53	14,52	19,26	19,38	13,34	8,33	23,56	41,88	31,91	31,99
2016	29,95	26,61	20,84	19,37	21,06	17,25	27,08	20,30	25,55	137,53	40,94	70,24	28,95	26,05	15,52	17,68	19,12	14,22	7,05	22,96	38,33	30,80	30,79

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.7’de alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin genel kamu gelirleri/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Yıllar itibariyle söz konusu oranın ortalama değerine bakıldığında 1997 yılında %27,15 iken; 2016 yılında ise %30,79’a yükseldiği görülmektedir. Dolayısıyla alt orta gelir grubundaki ülkelerin kamu gelirlerinin GSYH’ye oranını ortalama olarak artırmış olması, ilave mali alan oluşturulabilmesi perspektifinden avantaj olarak nitelendirilebilmektedir. Özellikle Kiribati için genel kamu gelirleri/GSYH oranına bakıldığında bu oranın oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Söz konusu oranın yüksek gerçekleşmesi kamunun ekonomi içinde büyük paya sahip olması, dış yardımların yüksek olması (Duncan, 2012: 114-116) ve balıkçılıktan elde edilen gelirlere dayanmaktadır. Kiribati’nin yanında Lesotho, Mikronezya ve Ukrayna’nın 1997-2016 dönemi boyunca mevcut göstere için ortalamanın üzerinde değere sahip olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda kamu gelirlerinin içeriğinden bağımsız olmak üzere; dönem aralığında genel kamu gelirleri/GSYH oranını artıran ülkelerin avantaj sahibi olduğu ifade edilebilmektedir.

Düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler, alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerle karşılaştırıldığında, 1997-2016 dönemi boyunca ortalamanın GSYH’ye oran olarak kamu gelirlerinin daha yüksek seviyede olduğu görülmektedir. Buradan hareketle alt orta gelir grubundaki ülkelerin, düşük gelir grubundaki ülkelere oranla mali alan oluşturma imkanlarının daha yüksek olduğu ifade edilebilmektedir.

Tablo 3.8. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Genel Kamu Gelirlerinin GSYH'ye Oranı (% , 1997-2016).

	Arnavutluk	Cezayir	Arjantin	Azerbaycan	Çin	Kolombiya	Kosta Rika	Dominik	Dominik Cumhuriyeti	Ekvatorial Gine	Fiji	Gabon	Grenada	Guyana	İran	Malezya	Maldivler	Meksika	Namibya	Panama	Paraguay	St. Lucia	St. Vincent ve Grenadines	Surinam	Ortalama
1997	18,40	33,33	21,39	19,16	10,81	23,02	12,93	25,91	12,45	17,97	26,55	31,10	21,63	25,58	18,85	26,37	23,70	18,06	31,31	21,38	21,62	20,06	25,47	22,26	22,05
1998	26,83	27,36	21,96	20,35	11,55	22,55	13,13	27,05	12,22	27,44	34,65	32,38	22,91	22,50	14,21	22,81	23,63	15,87	31,36	21,26	22,73	23,26	25,46	25,65	22,88
1999	28,27	29,95	22,43	18,47	12,60	22,96	13,89	26,03	12,53	18,50	26,32	26,61	22,04	23,11	18,46	21,95	24,95	16,46	31,40	23,10	22,30	25,16	25,40	15,74	22,03
2000	26,07	38,27	22,68	18,38	13,32	23,71	13,24	29,86	13,14	19,98	25,50	31,43	23,54	27,43	22,94	19,86	25,11	17,51	28,66	23,43	19,48	22,09	24,80	17,78	22,84
2001	25,85	34,99	21,80	38,55	14,73	24,87	13,86	23,08	14,11	28,39	23,94	31,90	23,51	27,12	17,58	24,20	25,51	17,86	27,82	22,48	19,59	21,19	24,50	27,12	23,94
2002	25,32	35,45	20,48	42,53	15,46	24,70	13,62	24,54	14,04	28,85	25,91	29,45	21,85	27,75	20,43	23,51	25,57	18,46	28,32	21,61	16,14	22,34	25,04	20,24	23,82
2003	24,67	37,08	23,89	23,27	15,70	25,39	14,20	30,96	12,83	21,53	24,47	29,00	25,89	24,97	21,02	23,81	22,73	20,22	25,91	21,06	16,18	21,59	24,81	20,41	22,98
2004	24,99	36,02	26,58	26,00	16,22	25,40	13,65	29,58	13,63	24,61	25,11	27,87	24,15	27,51	21,62	22,85	21,68	20,02	25,42	19,94	16,61	22,26	23,33	21,00	23,17
2005	25,43	40,74	27,61	25,24	16,73	25,95	13,86	31,90	14,74	32,67	24,26	28,75	27,47	28,49	24,48	22,01	30,74	20,62	26,51	21,08	15,79	21,55	23,59	20,15	24,60
2006	25,93	42,81	27,96	25,96	17,07	27,52	14,18	32,62	15,22	39,89	23,65	29,81	27,14	29,73	24,59	23,30	30,28	21,29	28,73	23,55	16,90	21,29	24,17	24,42	25,75
2007	26,13	39,83	29,44	28,41	18,13	27,41	15,23	35,86	16,38	36,85	23,68	27,45	21,76	28,27	25,39	23,65	31,50	22,06	31,01	25,17	15,71	21,81	26,33	29,55	26,13
2008	26,84	47,57	31,00	48,63	22,37	26,63	15,46	35,44	15,04	34,51	25,00	29,92	24,18	27,68	21,87	23,85	25,50	27,02	31,30	23,53	15,07	24,04	28,47	24,51	27,31
2009	26,09	36,79	31,92	40,36	23,75	26,88	13,49	35,60	13,23	33,37	24,30	29,37	22,76	29,31	20,69	24,81	19,06	23,67	30,80	22,13	14,83	23,69	29,82	27,89	26,02
2010	25,87	37,21	31,92	45,79	24,60	26,18	13,22	36,05	13,07	26,65	24,72	25,79	24,63	28,19	21,03	22,46	19,59	23,70	27,86	22,61	15,31	23,20	28,93	22,35	25,46
2011	25,41	40,02	32,16	44,59	26,91	26,81	13,43	30,82	12,90	28,33	26,00	23,48	23,61	27,62	18,91	23,85	23,13	24,38	29,99	21,68	17,32	23,58	27,32	25,02	25,72
2012	24,79	39,11	33,80	40,34	27,76	28,28	13,34	30,45	13,56	27,96	26,19	30,15	20,80	26,60	13,95	25,04	22,75	24,49	30,79	21,53	17,47	22,54	25,85	26,43	25,58
2013	23,98	35,79	34,35	39,42	27,70	28,01	13,60	30,03	14,22	24,87	26,53	31,61	20,87	26,85	13,48	24,12	22,99	24,07	31,14	21,29	16,56	23,07	25,09	25,21	25,20
2014	26,27	33,31	34,60	39,12	28,06	27,50	13,32	27,11	14,58	24,06	27,19	29,74	24,49	25,78	14,27	23,66	26,45	23,44	33,66	19,55	17,46	23,24	29,25	24,10	25,42
2015	26,32	30,54	35,38	33,87	28,54	26,21	13,64	31,54	17,36	26,56	27,94	21,14	24,46	28,10	16,12	22,52	27,78	23,53	33,49	19,62	18,67	23,71	26,63	22,57	25,26
2016	27,33	28,60	35,07	34,25	28,23	25,09	14,07	47,15	14,64	16,92	28,09	17,14	26,36	28,11	17,28	20,70	28,53	24,60	30,32	20,18	19,08	24,45	29,71	17,61	25,15

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.8’de yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin genel kamu gelirleri/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Bu kapsamda Kosta Rika, Dominik Cumhuriyeti ve Meksika’nın genel kamu gelirleri/GSYH oranı her yıl için ortalamasının altında kalmıştır. Tablodaki ülkelerin yıllar itibariyle ortalamasına bakıldığında ise 1997 yılında %22,05 olan oranın 2016 yılında %25,15’e yükseldiği görülmektedir. Kamu gelirlerinin artırılması mali alan oluşturulmasına yönelik bir yöntem olmakla birlikte, bu artışın sürekliliği önem arz etmektedir. Örneğin; Kolombiya’da genel kamu gelirleri/GSYH oranı 2015 yılı için %26,56 iken; 2016 yılında %16,92’ye gerilemiştir. Dolayısıyla kamu gelirlerindeki artışın dalgalı bir trend izlememesi, mali alanı desteklemektedir. Nitekim bu orandaki dalgalanmalar politika yapımcıların uzun vadeli planlama yapmasını engelleyebilmektedir.

Tablo 3.9. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Genel Kamu Gelirlerinin GSYH’ye Oranı (% , 1997-2016).

	Antigua ve Barbuda	Bahama	Bahreyn	Barbados	Şili	Macaristan	Kuveyt	Umman	Polonya	Katar	Suudi Arabistan	Seyşeller	St. Kitts ve Nevis	Trinidad ve Tobago	Ortalama
1997	18,08	11,27	25,65	27,87	22,84	43,89	60,84	42,25	41,49	33,77	33,09	48,84	24,11	27,53	32,97
1998	20,66	11,61	21,06	26,69	22,41	43,16	58,89	36,40	39,77	39,82	25,66	44,03	25,17	25,42	31,48
1999	18,79	11,07	23,16	26,91	21,82	43,43	60,07	39,43	40,18	34,55	24,32	45,86	23,56	23,92	31,22
2000	18,01	11,66	30,73	27,88	22,30	44,04	68,17	49,50	39,02	35,04	36,32	40,67	22,80	24,26	33,60
2001	17,11	11,68	28,39	28,07	22,86	43,05	71,62	46,60	40,06	36,51	33,03	37,92	21,13	25,84	33,13
2002	19,29	9,96	28,47	27,66	22,21	41,97	61,20	45,18	40,33	39,41	29,96	40,06	24,78	24,36	32,49
2003	18,76	10,15	27,51	28,49	22,05	41,83	54,35	45,59	39,49	35,49	34,32	48,02	25,36	25,36	32,63
2004	20,12	10,53	26,30	27,11	22,83	42,11	56,41	45,28	38,57	46,59	40,81	40,33	27,31	25,26	33,54
2005	19,30	11,00	27,84	27,58	24,68	41,55	71,42	47,79	40,43	39,54	46,14	39,40	31,37	30,37	35,60
2006	21,86	12,21	26,45	25,82	26,07	42,12	63,81	48,37	41,11	37,20	48,09	41,01	31,67	34,28	35,72
2007	21,37	12,88	24,94	26,28	27,10	44,75	67,49	47,30	41,36	38,62	41,24	31,97	29,96	30,02	34,66
2008	21,05	13,47	27,90	27,60	25,75	44,85	60,56	46,12	40,70	32,95	56,48	34,87	28,73	33,90	35,35
2009	18,43	12,91	20,05	25,92	20,63	45,77	69,70	37,93	37,79	47,75	31,68	36,96	31,22	28,52	33,23
2010	22,21	12,98	22,71	24,98	22,99	44,76	70,70	40,48	38,47	37,35	37,40	35,10	29,86	31,66	33,69
2011	20,29	14,21	26,27	27,45	24,23	44,03	72,34	48,69	39,05	36,02	44,40	39,76	35,38	29,71	35,85
2012	19,78	13,92	26,41	26,56	23,78	46,07	71,24	48,72	39,15	42,22	45,17	41,49	36,13	30,00	36,47
2013	18,75	12,69	24,60	24,93	22,59	46,68	72,26	49,53	38,48	51,03	41,17	38,16	45,15	30,89	36,92
2014	19,66	13,44	26,84	25,59	22,26	46,78	66,64	46,28	38,64	48,67	36,67	37,46	39,02	30,94	35,63
2015	23,61	14,96	18,16	25,85	22,80	48,20	60,00	34,93	38,92	47,68	24,97	34,22	36,31	29,46	32,86
2016	24,12	16,33	17,56	28,23	22,65	44,87	53,40	29,67	38,78	35,41	21,48	37,90	32,15	22,51	30,36

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.9’da yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin genel kamu gelirleri/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Söz konusu oranın yıllar itibariyle ortalamasının %30-35 bandında yer aldığı görülmektedir. Bu doğrultuda dönem başında %32,97 olan ortalama değer, dönem sonunda %30,36 olarak tabloda yer almaktadır. Dolayısıyla kamu gelirlerinin GSYH’ye oranı açısından yüksek gelir grubundaki ülkelerde bir düşüşün söz konusu olması, mali alan oluşumunu olumsuz etkileyebilmektedir. Bununla birlikte Antigua ve Barbuda, Bahama, Bahreyn, Barbados, Şili ve Trinidad ve Tobago’nun her yıl ortalama değerinin altında kaldığı göze çarpmaktadır. Diğer taraftan Macaristan, Kuveyt ve Polonya’nın ise her yıl ortalama değerinin üzerinde olduğu görülmektedir. Bu farklılıkların nedeni; her ülkenin ekonomik yapısının ve dinamiklerinin kendi özelinde şekillenmesine dayanmaktadır.

Sonuç olarak; düşük, alt orta, yüksek orta ve yüksek gelirli ülkelerin genel kamu gelirleri/GSYH oranı ortalamaları baz alındığında düşük gelir grubundaki ülkelerin, genel kamu gelirleri/GSYH oranının nispeten düşük kaldığı görülmektedir. Mali alan oluşumunun sağlanabilmesi adına, söz konusu oranı düşük olan ülkelerin bu oranın artırılabilmesi amacıyla adımlar atması gerekmektedir. Bu kapsamda ülkeler vergi sistemlerini revize edebilir, dış yardım kanalını kullanabilir veya vergi idaresinin etkinliğinin artırılabilmesi adına reform arayışlarında bulunabilirler. Ayrıca kayıtdışı ekonomi oranının yüksek olduğu ülkelerde, bu oranın düşürülmesi ile kamu gelirleri artış göstermektedir.

3.3.3. Kamu Harcamalarındaki Değişim

Bu başlık ile gelişmekte olan ülkelerin gelir gruplarına göre toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranı 1997-2016 dönemi için değerlendirilmektedir. Mali alan oluşturulması için kamu harcamalarının önceliklendirilmesi bir seçenek olmakla birlikte, kamu harcamalarının seyri de önem arz etmektedir. Bu kapsamda toplam kamu harcamaları kapsamında, toplam giderler ve finansal olmayan varlıkların net alımları yer almaktadır.

Bu kapsamda bazı ülkeler oransal olarak daha yüksek kamu harcamalarına sahip olmakla birlikte mali alan oluşturulabilmesi açısından daha avantajlı konuma sahip olmaktadır. (Meheus and McIntyre, 2017, p.172).

Tablo 3.10. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranı (% , 1997-2016).

	Orta Afrika Cumhuriyeti	Komor	Etiyopya	Gine	Gine Bissau	Haiti	Madagaskar	Nijer	Ruanda	Senegal	Uganda	Ortalama
1997	14,46	24,86	17,94	12,72	21,56	9,43	17,38	17,30	20,16	13,94	17,99	17,07
1998	18,05	22,08	21,13	10,60	13,72	9,33	19,94	18,20	19,42	13,50	18,10	16,73
1999	18,20	19,14	26,81	11,62	17,33	9,99	17,79	19,90	26,54	14,80	19,09	18,29
2000	16,83	16,34	25,60	12,66	25,31	9,48	18,32	18,33	21,75	14,10	19,76	18,04
2001	14,18	21,98	22,44	15,00	20,69	9,76	18,38	18,53	22,38	16,55	21,03	18,26
2002	16,98	24,14	24,87	14,56	15,99	11,22	15,14	19,33	24,00	16,02	21,75	18,55
2003	13,15	21,46	26,81	14,77	19,75	11,11	19,28	17,95	21,42	17,20	21,36	18,57
2004	13,61	20,09	23,15	13,02	25,14	12,66	25,19	20,69	20,34	17,95	20,23	19,28
2005	17,07	19,87	22,89	11,01	21,98	14,64	21,34	20,18	22,68	18,64	18,78	19,01
2006	14,07	21,25	22,07	13,22	21,23	15,27	21,42	19,75	21,68	21,00	17,77	18,97
2007	13,31	22,33	20,52	8,67	25,60	18,07	18,68	23,18	23,84	21,69	17,17	19,37
2008	16,41	26,03	18,76	10,09	23,87	18,04	17,90	22,64	23,94	20,74	16,80	19,56
2009	16,63	23,02	17,11	16,25	22,10	20,34	14,07	23,93	23,54	20,90	15,25	19,38
2010	18,60	22,15	18,48	20,49	20,52	22,69	14,04	20,62	25,28	21,55	18,84	20,30
2011	15,70	22,12	18,23	16,04	18,22	24,49	14,06	19,41	26,18	23,14	17,17	19,52
2012	16,37	25,33	16,65	20,04	13,76	28,60	13,44	22,55	25,71	22,76	16,56	20,16
2013	14,92	25,17	17,76	18,64	13,17	28,12	14,89	27,20	26,83	22,04	16,67	20,49
2014	20,02	24,33	17,48	20,18	24,71	25,31	14,73	31,06	28,27	23,10	18,15	22,48
2015	14,95	27,36	17,33	21,70	23,64	21,85	15,14	32,51	27,40	22,97	19,38	22,20
2016	12,57	30,76	18,23	15,97	21,67	18,66	16,05	26,61	25,79	24,03	19,88	20,93

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.10'da 1997-2016 dönem aralığında düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu harcamalarının GSYH'ye oranı görülmektedir. Tablodaki ülkelerin söz konusu oranın ortalaması 1997 yılında %17,07 iken; 2016 yılında %20,93'e yükselmiştir. Ortalamanın yükseliyor olması, gelişmiş ülkelerde kamu harcamaları/GSYH oranının yüksek olduğu gerekçesinden hareketle, ilave mali alan oluşumu için önem taşımaktadır. 1997 ve 2016 değerleri karşılaştırıldığında Madagaskar ve Orta Afrika Cumhuriyeti hariç tablodaki bütün ülkelerin toplam kamu harcamaları/GSYH oranını artırdığı görülmektedir. Aynı zamanda Ruanda'nın toplam kamu harcamaları/GSYH oranının ise her yıl ortalama değer üzerinde seyrettiği görülmektedir.

Tablo 3.11. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranı (% , 1997-2016).

	Butan	Cabo Verde	Kamboçya	Fildişi Sahili	El Salvador	Gana	Honduras	Hindistan	Ürdün	Kiribati	Lesotho	Mikronezya	Moldova	Fas	Pakistan	Papua Yeni Gine	Filipinler	Sri Lanka	Sudan	Tunus	Ukrayna	Vanuatu	Ortalama
1997	39,83	39,26	12,42	20,97	16,24	18,16	19,39	24,80	34,55	84,60	44,10	64,40	39,21	20,13	17,14	20,21	20,93	22,13	7,38	25,73	40,82	22,21	29,75
1998	32,75	33,65	13,41	20,13	17,52	17,93	19,42	25,59	36,76	85,29	51,01	72,44	33,36	20,29	17,63	19,69	20,98	22,09	7,79	25,36	37,09	27,89	29,91
1999	42,29	36,86	13,81	18,89	18,83	16,94	23,32	25,40	34,85	86,78	50,62	72,90	28,17	19,95	16,52	21,08	21,41	21,20	8,40	25,18	25,85	23,87	29,69
2000	45,30	42,14	15,05	17,80	21,35	18,24	22,10	25,64	33,92	73,24	37,82	67,16	29,03	24,63	17,25	20,11	21,49	22,46	10,36	25,22	35,47	25,45	29,60
2001	52,96	31,06	15,13	15,81	20,62	20,89	25,07	27,79	33,26	104,39	39,96	63,87	25,18	25,65	16,14	21,20	21,75	23,16	9,87	25,16	35,33	22,33	30,75
2002	41,38	36,43	16,88	18,11	20,94	16,16	26,81	28,61	33,66	100,30	40,46	58,89	26,23	27,94	18,05	19,94	21,30	21,50	10,54	25,31	36,49	22,34	30,37
2003	36,11	29,04	15,75	17,52	22,29	18,33	26,44	29,43	37,04	89,91	39,06	66,77	28,59	26,08	16,10	18,35	21,17	20,00	12,54	24,62	37,45	18,84	29,61
2004	32,44	32,43	13,87	18,67	21,07	20,68	25,54	27,96	37,62	105,50	36,41	70,62	29,70	26,49	15,18	19,45	20,14	19,92	16,51	24,15	40,09	18,51	30,59
2005	37,94	33,55	12,33	18,79	21,68	19,46	23,61	26,43	39,50	97,12	38,58	59,37	31,67	30,99	15,94	20,69	19,53	20,82	19,75	24,17	42,57	18,30	30,58
2006	35,87	33,34	12,95	19,99	22,18	21,77	24,39	26,66	36,83	83,75	40,99	60,12	34,38	28,12	17,06	19,56	19,10	21,21	18,82	23,97	42,95	20,11	30,19
2007	35,05	29,50	14,40	20,52	21,96	24,74	24,45	26,47	37,35	80,49	43,87	59,16	36,44	28,60	19,48	18,02	18,99	20,55	19,58	24,46	42,05	22,02	30,37
2008	34,38	30,25	15,38	20,17	22,92	23,95	26,41	28,69	34,52	83,21	49,58	59,23	35,41	30,58	21,84	19,75	18,65	19,73	19,71	24,83	45,38	27,02	31,44
2009	38,54	33,42	20,40	19,89	25,12	23,64	28,35	28,05	35,39	79,43	60,37	63,52	38,65	30,42	19,28	24,65	20,08	21,72	18,76	25,84	46,83	26,78	33,14
2010	44,71	39,16	20,90	20,00	25,04	26,77	26,46	27,45	30,43	81,62	50,96	67,20	34,92	31,07	20,34	18,39	19,16	19,96	17,35	25,17	49,15	27,12	32,88
2011	37,91	33,28	20,60	18,24	24,56	26,58	25,91	27,64	33,22	88,26	55,44	65,34	33,32	33,80	19,35	19,69	17,92	19,85	16,15	29,30	45,70	24,43	32,57
2012	36,94	34,69	21,68	22,31	24,30	29,79	26,36	27,36	31,91	95,07	53,64	65,29	34,34	35,22	21,66	22,42	18,92	17,82	13,17	29,78	48,97	23,40	33,41
2013	34,41	33,84	21,37	21,92	24,45	28,74	29,58	26,60	35,59	90,93	54,02	59,72	32,92	32,93	21,82	27,61	18,65	17,21	13,77	32,43	48,11	21,67	33,10
2014	29,81	30,49	21,72	21,03	23,75	29,35	27,64	26,22	37,86	118,20	46,67	54,40	33,94	32,88	20,10	27,23	18,09	17,86	12,43	29,79	44,77	28,46	33,30
2015	27,29	31,45	20,94	22,81	23,83	24,96	26,02	27,07	29,08	110,22	48,22	55,84	32,37	30,70	19,77	24,08	18,77	20,35	12,25	28,82	43,04	41,48	32,70
2016	31,06	29,64	22,22	23,26	24,02	26,10	27,48	27,48	28,96	127,59	47,28	61,22	30,74	30,53	19,94	22,88	19,49	19,60	10,62	28,87	40,56	36,91	33,47

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.11’de ise alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranı yer almaktadır. Tabloda yer alan ülkelerin 1997 yılı için söz konusu göstergenin ortalama oranı %29,75 iken, 2016 yılında %33,47’ye ulaştığı görülmektedir. Bu değişim düşük gelir grubundaki ülkelerin ortalamasıyla karşılaştırıldığında daha yüksek olduğu belirtilebilmektedir. Tabloya bakıldığında kamu gelirlerinde olduğu gibi, Kiribati’nin toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranının en yüksek ülke olduğu görülmektedir. Bu durum kamu girişimlerinin ülke özelinde büyük pay sahibi olması ve özel sektörün kamuya kıyasla ekonomi içerisinde çok düşük oranda yer almasıyla açıklanabilmektedir. Toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranının yıllara göre fazla dalgalanma göstermesi hem ilave mali alan oluşturulması hem de mali sürdürülebilirlik açısından beklenen bir durum olmamaktadır. Bu nedenle ülkelerin özellikle üzerinde durmaları gereken nokta, kamu harcamalarında istikrarın sağlanabilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Diğer taraftan Tablo 3.11’de en düşük toplam kamu harcamaları/GSYH oranına sahip ülke, 2006 yılından itibaren sürekli azalış gösteren Sudan olduğu görülmektedir. Kamu harcamalarının yüksek olması mali alan oluşturulması açısından doğrudan bir kaynak olarak literatürde yer almasa da, yüksek toplam kamu harcamaları/GSYH oranı avantaj olarak nitelendirilebilmektedir. Nitekim, kamu harcamalarının önceliklendirilmesi mali alan oluşturma yöntemleri arasında yer almaktadır. Bu kapsamda düşük toplam kamu harcamaları/GSYH oranına sahip bir ülke, kamu harcamalarını önceliklendirebilme konusunda problemle karşılaşabilecektir. Sonuç olarak; toplam kamu harcamaları/GSYH oranı yüksek olan ülkeler mali alan oluşturma açısından avantaj sahibi olmaktadır.

Tablo 3.12. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranı (% , 1997-2016).

	Arnavutluk	Cezayir	Arjantin	Azerbaycan	Çin	Kolombiya	Kosta Rika	Dominik	Dominik Cumhuriyeti	Ekvatorial Gine	Fiji	Gabon	Grenada	Guyana	İran	Malezya	Maldivler	Meksika	Namibya	Panama	Paraguay	St. Lucia	St. Vincent ve Grenadines	Surinam	Ortalama
1997	30,30	30,40	23,28	20,19	11,54	26,26	16,34	28,15	13,59	14,75	31,58	29,70	26,57	27,85	21,04	22,66	25,16	21,69	33,93	22,17	18,41	21,29	28,50	22,60	23,66
1998	36,75	30,94	23,84	18,72	12,63	26,42	16,11	33,04	13,00	35,09	29,07	45,50	25,30	26,04	20,23	23,44	25,88	20,62	34,40	23,91	18,47	20,78	27,43	32,49	25,84
1999	37,11	31,84	26,24	19,51	14,90	28,34	16,78	35,20	13,83	18,69	25,17	25,50	24,80	23,74	19,08	24,99	27,98	21,18	33,37	24,07	19,60	23,36	27,51	21,00	24,32
2000	33,84	28,57	26,01	18,24	16,14	26,68	16,94	38,52	14,54	22,65	27,01	20,30	26,04	30,46	16,30	26,00	29,00	20,32	29,43	24,00	19,89	23,39	25,69	26,09	24,42
2001	32,69	31,25	27,22	16,79	17,31	27,80	17,35	29,62	15,73	13,48	28,74	27,83	29,93	32,07	16,58	28,62	29,48	20,56	29,77	24,68	19,30	24,63	26,21	23,38	24,63
2002	31,54	34,29	22,60	23,14	18,32	28,16	18,63	28,61	15,85	11,26	29,83	25,72	36,32	30,99	19,96	27,53	29,53	20,76	29,69	24,72	17,99	25,72	27,15	23,77	25,09
2003	29,68	32,20	22,72	21,66	18,07	28,10	17,64	30,11	19,01	11,65	28,16	21,25	29,50	31,39	19,85	28,47	26,17	22,57	30,27	25,51	16,19	25,13	27,45	20,53	24,30
2004	30,16	30,77	23,03	24,22	17,72	26,67	17,08	30,25	17,08	15,43	26,15	20,87	25,17	31,32	18,24	26,25	23,93	21,43	28,06	24,56	15,75	25,15	26,18	22,29	23,66
2005	28,89	27,11	24,42	22,50	18,12	25,96	16,66	30,96	15,14	14,12	25,50	20,77	26,95	37,02	20,90	24,89	38,55	22,12	26,81	23,55	14,83	28,26	28,12	21,19	24,30
2006	29,19	28,85	26,62	25,30	18,21	28,52	15,62	29,69	16,16	18,09	27,13	21,14	32,78	37,75	22,71	25,94	34,80	22,57	25,55	23,07	15,23	26,78	27,46	23,23	25,10
2007	29,31	33,24	29,55	26,07	18,07	28,26	14,92	34,06	16,27	19,69	25,45	19,39	28,11	32,55	18,93	26,26	34,66	23,58	25,21	22,05	14,10	23,50	29,69	23,86	24,87
2008	31,73	37,95	30,76	31,44	22,39	26,89	15,74	34,74	18,29	19,89	24,49	18,93	28,33	31,27	21,29	27,30	35,42	27,73	27,89	23,15	12,84	24,84	29,84	22,90	26,08
2009	32,68	42,60	34,52	34,51	25,49	29,69	16,95	35,91	16,25	39,85	28,38	22,60	27,98	32,83	19,89	31,33	36,94	27,80	31,20	22,99	15,22	26,58	32,83	29,98	28,96
2010	29,39	37,25	33,36	31,96	24,96	29,49	18,49	39,43	15,80	31,18	27,55	23,09	28,25	30,92	18,39	26,98	33,04	27,67	32,73	24,29	14,78	27,63	32,84	24,90	27,68
2011	28,92	40,12	34,90	33,74	27,01	28,80	17,61	35,22	15,95	27,49	29,02	21,74	28,79	30,64	18,31	27,47	29,94	27,72	36,76	23,49	15,87	29,44	31,01	26,99	27,79
2012	28,23	43,54	36,82	36,64	28,06	28,20	17,88	35,81	20,12	35,20	28,20	23,95	26,69	31,24	14,27	28,80	29,30	28,21	33,78	22,89	18,68	30,96	27,76	30,84	28,59
2013	29,19	36,19	37,60	37,78	28,54	28,86	19,17	32,87	17,69	29,27	27,15	34,68	28,12	30,10	14,38	28,18	29,75	27,78	35,48	23,47	17,63	28,49	31,26	32,19	28,57
2014	31,73	40,61	38,85	36,37	28,97	29,35	19,21	31,71	17,52	31,60	31,50	23,76	29,16	31,21	15,41	26,33	33,54	27,97	39,79	22,67	18,01	26,73	32,24	32,70	29,04
2015	30,38	45,81	41,37	38,68	31,32	29,70	19,29	32,40	17,55	41,65	31,98	22,25	25,66	29,29	17,89	25,10	34,74	27,53	41,36	21,86	20,48	26,32	28,72	31,94	29,72
2016	29,09	41,64	41,66	35,42	31,93	28,03	19,35	43,31	17,42	27,77	29,49	21,85	24,04	32,38	19,55	23,31	37,65	27,37	39,01	21,95	19,48	25,98	28,58	25,45	28,82

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.12’de yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranı 1997-2016 dönem aralığında %23-29 değerleri arasında yer almaktadır. Kosta Rika, Dominik Cumhuriyeti, İran ve Paraguay’ın toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranının, söz konusu dönemde her yıl ülkelerin ortalama değerinin altında kaldığı görülmektedir. Diğer taraftan Cezayir, Dominik, Maldivler ve Namibya’nın toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranı, söz konusu dönemde her yıl ülkelerin ortalama değerinin üzerinde seyretmektedir.

Tablo 3.13. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Harcamalarının GSYH’ye Oranı (% , 1997-2016).

	Antigua ve Barbuda	Bahama	Bahreyn	Barbados	Şili	Macaristan	Kuveyt	Umman	Polonya	Katar	Suudi Arabistan	Seyşeller	St. Kitts ve Nevis	Trinidad ve Tobago	Ortalama
1997	18,08	13,46	32,31	22,07	20,78	49,41	43,68	36,78	46,09	42,08	35,60	54,75	26,31	27,41	33,49
1998	22,42	12,58	26,79	20,26	22,02	50,61	52,01	41,41	44,02	45,61	34,53	60,70	28,96	27,25	34,94
1999	22,14	9,72	28,22	21,12	23,85	48,56	44,92	39,08	42,48	38,51	30,32	56,13	33,61	24,83	33,11
2000	22,89	12,09	23,10	22,53	23,00	47,07	36,55	35,63	41,99	30,33	33,13	55,41	34,76	24,09	31,61
2001	26,51	11,90	27,67	23,68	23,36	47,10	42,95	37,99	44,82	32,04	36,94	46,84	30,95	25,22	32,71
2002	29,03	11,94	31,88	33,33	23,39	50,80	41,87	39,09	45,15	31,53	35,86	56,32	35,27	24,57	35,00
2003	26,87	12,27	29,28	31,77	22,47	48,94	37,04	38,82	45,54	28,73	33,12	44,63	31,12	23,46	32,43
2004	24,48	12,38	26,06	30,26	20,79	48,43	34,20	39,05	43,62	28,90	31,09	39,90	33,97	23,34	31,18
2005	24,11	12,86	24,92	30,83	20,14	49,33	28,12	34,99	44,40	29,06	28,15	38,98	34,92	25,24	30,43
2006	29,33	13,27	24,12	29,52	18,61	51,41	31,91	34,39	44,66	28,45	27,27	43,55	32,95	29,88	31,38
2007	27,02	14,64	23,35	31,15	19,20	49,79	30,08	35,26	43,21	28,08	29,45	41,90	32,89	28,30	31,02
2008	26,42	14,90	23,65	32,31	21,81	48,47	40,40	29,33	44,30	23,01	26,68	26,99	31,81	28,20	29,88
2009	36,33	16,44	25,64	33,34	24,87	50,33	42,19	38,24	45,04	32,86	37,07	32,12	33,61	33,40	34,39
2010	22,49	16,32	28,55	33,48	23,35	49,24	44,74	34,85	45,81	30,61	33,01	34,58	36,88	31,52	33,24
2011	23,77	17,87	27,75	31,59	22,80	49,45	39,06	39,30	43,88	28,50	32,84	36,34	33,60	30,40	32,65
2012	20,88	18,23	31,92	34,56	23,10	48,47	38,82	44,07	42,86	30,99	33,23	38,60	31,28	31,34	33,45
2013	23,00	17,78	34,33	35,17	23,06	49,30	38,15	44,86	42,60	28,29	35,53	37,79	33,01	33,77	34,04
2014	22,46	17,86	28,41	33,08	23,75	49,37	44,28	47,36	42,26	33,40	40,21	33,79	30,17	35,62	34,43
2015	26,15	18,73	36,56	34,94	24,88	50,11	54,41	50,87	41,57	42,26	40,81	32,36	30,17	37,57	37,24
2016	24,26	18,96	35,13	33,57	25,30	46,53	52,77	50,83	41,13	40,14	38,68	37,69	28,17	34,48	36,26

Kaynak: IMF World Economic Outlook Database verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 10.11.2018).

Tablo 3.13’te ise yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranı yer almaktadır. 1997-2016 yılları arasındaki değerlere bakıldığında, ülkelerin yıllar itibariyle ortalamalarının 1997 yılında %33,49 iken; 2016

yılında %36,26'ya yükseldiği görülmektedir. Dolayısıyla yüksek gelir grubunda kamu harcamalarının da oransal olarak diğer gelir gruplarına göre daha yüksek olduğu görülebilmektedir. Ortalama değerler, 2008 ve 2009 yılı için bakıldığında; sırasıyla %29,88 ve %34,39 olarak gerçekleşmektedir. Bu artış, Küresel Kriz'in ekonomik etkilerinin hafifletilmesi amacıyla ülkelerin kamu harcamalarını artırdığı çıkarımına dayanabilmektedir.

Düşük, alt orta, yüksek orta ve yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu harcamalarının GSYH'ye oranı bir bütün olarak değerlendirildiğinde mali alan için önemli olan unsurun, kamu harcamalarının düzeyinden ziyade; kamu harcamalarında öncelik sıralaması yapılarak, kamu harcamalarında etkinliğin artırılmasıdır. Dolayısıyla toplam kamu harcamalarının GSYH'ye oranı yüksek olan ülkeler mali alan kapsamında bir avantaja sahip görünse de, kamu harcamalarının içeriği ve kullanıldığı alanların dikkate alınması gerekmektedir.

3.3.4. Kamu Borçları

Kamu sektörünün sahip olduğu toplam borç/GSYH oranı özellikle mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi açısından önem arz etmektedir. Sürdürülemeyen borç stoku ve bu sayede borç yönetiminde yaşanan sıkıntılar kamu finansmanında ilave sorunlara yol açmaktadır. Bu nedenle sürdürülebilir borçlanmanın sağlanması, özellikle gelişmekte olan ülkelerin temel odak noktalarından birisi haline gelmektedir.

Mali alan açısından da toplam borç/GSYH oranı üzerinde durulması gereken önemli konulardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Borçlanma vasıtasıyla elde edilen gelir, ilave kaynak oluşturulduğu için, kalkınmaya yönelik altyapı yatırımlarında, eğitim ve sağlık sektörüne yönelik planlamalarda veya ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda kullanılabilir. Bu doğrultuda bir ülkenin sürdürülebilir borç stoku ile birlikte, borçlanma imkanına sahip olması; borçlanma vasıtasıyla mali alan oluşturulması seçeneğini güçlendirmektedir.

Literatürde yer alan görüşlere bakıldığında genel olarak, dış borcun net bugünkü değerinin GSYH'ye oranının yaklaşık %50 oranında uzun vadede sürdürülebilir olduğu düşünülmektedir (Edwards, 1990, p. 3). 1 Ocak 1993 tarihinde yürürlüğe giren

Maastricht Kriterleri'ne göre ise bir ülkenin Avrupa Birliği'ne üye olabilmesi için toplam kamu borcunun GSYH'ye oranının %60'ı geçmemesi zorunlu kılınmaktadır. IMF (2010) tarafından yapılan bir çalışmada ise mali sürdürülebilirliğin ve makroekonomik istikrarın sağlanabilmesi için gelişmekte olan ülkelerin aşmaması gereken tavan değer; toplam borç/GSYH oranı için %40 olarak ifade edilmektedir. Bu kapsamda, çalışmada gelişmekte olan ülkelerin esas alınması nedeniyle, değerlendirme yapılırken bu oran incelenmektedir.

Tablo 3.14. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Brüt Borç/GSYH Oranı (% , 1997-2016).

	Orta Afrika Cumhuriyeti	Komor	Etiyopya	Gine	Gine Bissau	Haiti	Madagaskar	Nijer	Ruanda	Senegal	Uganda	Ortalama
1997	96,14	121,40	80,26	67,87	159,61	42,91	107,87	91,09	85,67	85,20	57,34	90,49
1998	85,32	117,32	89,29	75,94	171,57	39,70	126,45	81,65	83,15	23,85	58,51	86,61
1999	84,16	107,86	97,78	92,25	156,81	39,84	118,37	83,73	92,96	19,20	61,91	86,81
2000	92,84	101,94	93,63	91,49	233,62	55,25	107,05	88,82	102,53	73,72	62,99	100,35
2001	103,34	89,71	97,33	90,44	221,72	49,51	98,10	109,17	98,63	70,93	66,63	99,59
2002	100,53	81,67	107,37	82,61	224,66	54,28	105,05	109,25	107,96	67,98	70,99	101,12
2003	102,66	74,82	112,72	81,57	212,60	61,97	99,71	87,40	92,61	54,70	71,54	95,66
2004	103,93	72,80	103,10	86,87	220,56	49,90	95,05	76,72	92,39	47,59	63,53	92,04
2005	108,77	67,53	78,24	97,92	221,94	47,16	86,47	66,32	67,14	45,66	55,23	85,67
2006	49,21	65,65	69,95	95,22	204,04	39,11	37,37	27,14	23,69	21,84	36,02	60,84
2007	49,47	61,79	46,78	60,80	177,21	34,51	32,75	25,15	23,51	23,49	22,03	50,68
2008	36,63	57,49	41,68	58,46	163,30	38,01	31,49	21,06	19,48	23,94	20,31	46,53
2009	21,09	53,63	37,81	61,31	158,98	27,78	33,68	27,74	19,52	34,16	19,19	44,99
2010	21,43	50,74	40,53	68,77	66,02	17,34	31,69	24,29	19,96	35,52	22,42	36,25
2011	21,83	45,74	43,95	58,08	49,76	11,81	32,18	27,81	19,85	40,69	23,36	34,10
2012	23,52	42,58	36,93	27,19	53,14	16,35	33,03	26,87	19,97	42,82	24,54	31,54
2013	38,53	17,79	42,42	33,97	54,68	21,46	33,89	26,26	26,74	46,89	27,59	33,66
2014	54,78	23,34	46,30	35,09	52,28	26,31	34,65	31,98	29,13	54,35	30,73	38,08
2015	51,07	25,61	60,03	42,07	48,98	30,24	35,53	41,04	33,42	56,89	33,30	41,65
2016	44,34	32,13	57,89	42,85	47,34	33,70	38,73	46,26	37,59	60,57	37,27	43,51

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.14'te düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu brüt borç/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. 1997 yılında tablodaki ülkelerin toplam brüt borç/GSYH oranı ortalaması %90,49 iken, 2016 yılında ortalama %43,51 düzeyine gerilemiştir. Söz konusu oran dönem aralığında azalma eğilimi gösterse de 2016 yılı ortalaması, mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için tavan değer olarak belirtilen %40'ın üzerinde seyretmektedir. Buna rağmen mevcut dönem aralığında ortalamanın yüksek oranda azalması hem mali sürdürülebilirlik hem de ilave mali alan oluşumu açısından önem taşımaktadır. Tabloda yer alan ülkelerin hepsi HIPC Girişimi kapsamında yer almaktadır. Özellikle Gine Bissau 2011 yılına kadar yüksek borç oranı ile dikkat çekmektedir. Süreç içerisinde Gine Bissau'nun toplam kamu brüt borç/GSYH oranının azalması IMF ve Dünya Bankası'ndan alınan yardımlarla açıklanabilmektedir. Bu bağlamda HIPC kapsamında Çok Yönlü Borç Hafifletme Girişimi (MDRI - Multilateral Debt Relief Initiative) sonuç verdiği söylenebilmektedir. Aynı şekilde Komor, Madagaskar, Nijer ve Ruanda gibi ülkelerin toplam brüt kamu borç/GSYH oranını üç haneli sayılardan kabul edilebilir düzeye indirmesi ise, bu girişim ve buna bağlı olarak şekillenen politikalar çerçevesinde olmaktadır. 2016 yılı itibariyle tablodaki ülkelerin toplam kamu brüt borç stoku/GSYH oranına bakıldığında %40'ın altında Komor, Haiti, Madagaskar, Ruanda ve Uganda'nın yer aldığı görülmektedir. Dolayısıyla bu ülkelerin mali sürdürülebilirliğin sağlanması açısından diğer ülkelere göre bir adım önde olduğu çıkarımında bulunulabilmektedir. Bu doğrultuda mali sürdürülebilirlik riske atılmadan ülkelerin mali alan oluşturulmasına yönelik uygulamalar yürürlüğe koyabileceği söylenebilmektedir.

Bu aşamada borç/GSYH oranı ile mali alan arasında negatif ilişki olduğu ifade edilebilmektedir. Culling (2017, 86) tarafından yapılan çalışmada analiz edilen 23 ülke için düşük borçlu ülkelerin daha fazla mali alana sahip olduğu vurgulanmaktadır. Bu kapsamda mali alana sahip, düşük borçlu bir ülke borçlanma vasıtasıyla kamu harcamalarını artırarak ekonomik büyümeye katkı sağlayabilmektedir. Yüksek borçlu ve kısıtlı mali alana sahip ülkeler de borç stokunu azaltmaya yönelik hedefler oluşturabilmektedirler. Dolayısıyla mali alan kavramı, sürdürülebilirlik kavramı aracılığıyla borç ve büyüme dinamiklerini değerlendirilebilmesi için, alternatif bir bakış açısı sağlamaktadır.

Tablo 3.15. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Brüt Borç/GSYH Oranı (% , 1997-2016).

	Butan	Cabo Verde	Kamboçya	Fildişi Sahili	El Salvador	Gana	Honduras	Hindistan	Ürdün	Kiribati	Lesotho	Mikronezya	Moldova	Fas	Pakistan	Papua Yeni Gine	Filipinler	Sri Lanka	Sudan	Tunus	Ukrayna	Vanuatu	Ortalama
1997	34,16	89,51	31,58	116,36	25,51	65,68	70,84	67,82	106,65	12,79	64,39	47,22	89,05	73,54	65,80	43,17	58,68	72,51	146,24	69,89	28,89	22,94	63,78
1998	37,71	82,23	37,18	103,89	23,36	57,18	67,42	68,09	109,71	11,19	77,87	42,17	159,41	69,82	66,96	44,95	51,06	76,74	173,56	61,04	46,54	28,05	68,01
1999	40,64	69,97	34,74	107,84	25,34	78,80	75,76	70,04	108,01	13,24	81,35	35,85	150,74	68,57	75,61	41,04	53,58	80,31	164,27	64,96	58,96	30,62	69,56
2000	45,61	82,64	35,24	102,27	26,52	111,95	65,76	73,65	100,48	11,85	86,76	27,04	88,71	70,19	76,80	41,61	58,77	81,87	153,64	65,94	43,79	36,11	67,60
2001	54,24	79,91	34,87	98,38	32,43	87,22	63,42	78,73	96,48	15,40	108,11	23,67	84,71	65,40	81,23	46,85	58,83	87,21	151,26	54,71	35,34	37,04	67,06
2002	59,78	82,55	39,75	87,06	37,46	81,86	64,25	82,85	99,72	11,78	80,05	24,03	78,34	64,25	76,10	46,39	63,26	89,21	148,24	54,15	32,34	38,81	65,56
2003	74,62	81,36	43,10	77,93	39,14	74,19	67,76	84,24	99,64	11,25	53,71	24,65	64,69	61,61	70,48	39,73	68,04	89,36	141,59	55,13	28,30	38,26	63,13
2004	78,62	83,75	42,70	78,40	39,41	57,63	60,91	83,29	91,82	11,98	47,77	25,29	48,52	58,91	63,23	37,19	65,80	89,41	118,13	54,10	23,89	30,41	58,69
2005	84,54	85,34	38,08	80,40	38,55	47,72	55,61	80,89	84,31	10,53	51,67	24,65	39,19	61,64	58,92	31,68	59,17	79,17	94,95	52,42	17,09	26,28	54,67
2006	80,44	77,73	35,83	79,44	39,10	26,22	39,20	77,11	76,33	11,52	53,66	24,97	34,98	56,78	53,72	26,13	51,58	76,79	74,98	47,95	14,26	22,16	49,13
2007	67,10	64,98	33,25	74,00	38,03	31,04	24,02	74,03	73,77	9,97	49,87	25,61	27,98	51,99	52,44	22,16	44,64	74,27	70,71	44,80	11,82	19,11	44,80
2008	60,78	57,42	29,90	70,83	39,25	33,59	22,32	74,54	60,24	12,64	43,58	28,89	21,97	45,44	57,16	21,56	44,17	71,10	68,85	42,02	19,66	20,61	43,02
2009	61,97	65,18	32,09	64,24	48,21	36,09	27,20	72,53	64,78	9,53	32,25	30,73	32,42	46,13	58,47	21,72	44,34	75,20	72,11	40,54	34,12	20,52	45,02
2010	57,94	72,43	33,53	63,05	49,66	46,26	24,48	67,46	67,11	8,62	30,16	28,83	30,48	49,00	60,58	17,29	43,46	71,57	73,12	39,22	40,63	19,36	45,19
2011	66,36	78,81	34,89	69,15	49,96	42,61	25,12	69,64	70,73	8,27	31,42	28,35	28,99	52,55	58,90	16,28	41,41	71,11	70,58	43,07	36,88	20,71	46,17
2012	76,28	91,11	34,74	45,04	55,20	47,94	32,06	69,12	80,72	7,60	35,38	27,07	30,90	56,53	63,24	19,12	40,61	68,71	94,45	47,68	37,54	21,19	49,19
2013	93,64	102,49	35,44	43,36	55,25	57,21	40,10	68,55	86,68	8,40	37,84	27,72	29,57	61,73	63,86	24,89	39,26	70,82	89,87	46,84	40,52	20,04	52,00
2014	93,77	115,92	34,10	44,79	57,08	70,16	39,94	68,51	89,05	8,78	42,10	28,21	36,03	63,34	63,47	27,14	36,43	71,33	77,26	51,56	70,32	21,55	55,04
2015	94,35	126,03	35,77	47,83	58,27	72,22	40,10	69,54	93,39	22,11	49,74	25,75	44,83	63,68	63,32	30,82	36,22	77,64	72,63	57,25	79,33	27,54	58,56
2016	110,24	129,74	36,66	47,79	59,51	73,42	41,49	69,58	95,07	25,76	47,76	25,27	43,18	64,70	67,57	34,60	34,59	79,29	66,55	62,88	81,25	30,41	60,33

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.15'te alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu brüt borç/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Her yıl için mevcut göstergenin tablodaki ülkeler için ortalaması incelendiğinde dalgalı bir seyir izlediği söylenebilmektedir. Bu kapsamda dönem başında alt orta gelir grubundaki ülkelerin toplam kamu brüt borç/GSYH oranı ortalaması %63,78 iken, dönem sonunda ortalama değer %60,33 olarak tabloda yer almaktadır. Özellikle Küresel Kriz dönemi öncesinde %40'larda iken bu oran, kriz sonrası ortalama değer yükselmeye başlamıştır. Bu bağlamda alt orta gelir grubundaki ülkelerin, son yıllarda mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi hususunda zorlanabileceği ifade edilebilmektedir. 2016 yılı toplam brüt kamu borç/GSYH oranına bakıldığında Kamboçya, Kiribati, Mikronezya, Papua Yeni Gine, Filipinler ve Vanuatu'nun %40 tavan değerinin altında yer aldığı görülmektedir. Dolayısıyla bu ülkelerin mali sürdürülebilirliği sağlayabildiği ifade edilebilmektedir. Ayrıca Butan, Cabo Verde ve Ukrayna'nın 1997 yılı ile karşılaştırıldığında toplam kamu brüt borç/GSYH oranını dikkat çeken ölçüde arttırdığı görülmektedir.

Tablo 3.16. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Brüt Borç/GSYH Oranı (% , 1997-2016).

	Arnavutluk	Cezayir	Arjantin	Azerbaycan	Çin	Kolombiya	Kosta Rika	Dominik	Dominik Cumhuriyeti	Ekvatorial Gine	Fiji	Gabon	Grenada	Guyana	İran	Malezya	Maldivler	Meksika	Namibiya	Panama	Paraguay	St. Lucia	St. Vincent ve Grenadines	Surinam	Ortalama
1997	72,19	69,86	32,66	12,47	20,45	29,41	30,71	47,75	13,85	46,26	58,64	57,04	41,43	130,21	19,08	30,04	38,11	42,95	19,73	63,39	17,96	31,16	42,54	17,97	41,08
1998	71,18	72,86	35,20	14,29	20,50	31,96	40,89	56,27	13,25	59,23	39,68	87,59	40,27	135,74	21,76	34,11	39,26	44,06	22,41	61,23	22,72	34,04	43,10	23,18	44,37
1999	68,18	82,02	40,10	25,41	21,69	39,56	39,15	61,82	15,98	60,48	35,43	73,09	34,48	121,07	15,98	34,85	38,95	46,64	22,85	58,08	32,06	33,65	57,78	34,59	45,58
2000	63,77	62,81	42,06	22,84	22,81	44,22	39,02	68,86	16,71	36,63	40,00	72,50	41,63	120,19	11,93	32,88	39,02	42,10	20,38	56,43	34,66	37,97	58,61	38,27	44,43
2001	60,61	54,27	49,44	24,39	24,38	40,83	39,80	98,51	16,18	25,48	44,45	80,98	44,61	129,66	11,77	38,51	41,85	40,84	23,64	60,90	42,74	43,51	56,52	39,83	47,24
2002	64,10	51,25	152,25	23,02	25,71	47,24	41,62	97,88	17,14	19,45	47,00	81,07	79,09	133,75	21,65	40,09	44,28	42,84	22,07	60,01	59,39	54,32	55,39	38,12	54,95
2003	60,25	42,15	128,69	21,83	26,57	44,75	40,74	94,92	35,69	6,65	48,59	70,24	79,56	121,25	19,48	41,98	37,61	44,75	26,43	59,48	45,10	50,76	53,91	33,51	51,45
2004	57,47	35,19	117,27	19,99	26,17	41,21	41,15	86,16	23,36	4,48	48,24	60,30	94,69	118,64	16,58	42,56	34,67	40,85	28,84	61,90	34,46	55,54	62,02	31,57	49,31
2005	58,20	26,29	79,20	13,50	26,10	38,28	37,47	82,01	21,38	2,82	47,65	49,33	87,31	116,08	13,32	41,36	43,20	39,02	26,04	62,48	28,01	57,11	65,45	28,90	45,44
2006	56,69	23,64	69,80	10,53	25,38	35,75	33,16	77,36	19,56	1,20	57,91	39,60	92,92	94,16	12,21	40,23	36,78	37,75	24,39	57,65	21,46	52,71	64,12	23,95	42,04
2007	53,55	13,50	60,98	8,31	29,04	32,47	27,07	71,77	17,48	0,74	49,88	39,24	89,06	59,89	11,96	39,91	35,82	37,53	18,72	49,96	18,14	51,06	55,49	17,43	37,04
2008	55,14	8,06	52,56	7,29	27,00	32,14	24,09	64,36	19,55	0,47	49,67	20,05	83,91	61,65	9,24	39,92	38,96	42,83	18,76	42,56	18,15	52,13	56,74	15,63	35,04
2009	59,67	9,77	53,83	12,40	34,35	35,17	26,12	62,51	22,64	4,32	53,90	25,99	91,09	64,81	10,43	51,12	48,39	43,92	15,47	41,29	18,25	55,20	63,57	15,57	38,32
2010	57,72	10,49	42,00	12,52	33,74	36,44	28,33	66,83	23,71	7,87	54,25	21,30	96,94	65,30	12,21	51,94	52,75	42,23	15,97	40,21	15,58	56,29	65,45	18,47	38,69
2011	59,41	9,26	37,55	11,43	33,64	35,73	29,80	69,69	25,89	5,86	52,63	21,43	100,69	65,16	8,76	52,64	51,86	43,20	26,23	37,28	12,97	60,24	68,77	19,98	39,17
2012	62,14	9,33	38,95	13,95	34,27	34,08	34,22	72,84	30,02	7,29	51,75	21,44	103,34	62,48	11,58	54,55	53,48	43,17	23,74	35,70	16,15	66,97	72,46	21,45	40,64
2013	70,39	7,60	41,69	12,75	37,00	37,78	35,84	81,01	34,28	6,14	48,73	31,11	108,06	57,23	10,68	56,45	53,36	46,35	24,19	34,96	17,00	68,44	74,98	29,56	42,73
2014	71,99	7,67	43,59	14,40	39,92	43,65	38,35	81,13	33,71	11,05	46,43	34,06	101,76	51,21	11,76	56,16	54,10	49,49	25,51	37,08	19,75	69,21	79,47	26,34	43,66
2015	74,07	8,75	56,02	35,01	41,07	50,57	40,83	77,17	33,05	28,15	48,47	44,70	90,55	47,90	42,29	57,92	56,83	53,67	39,45	38,77	23,99	66,67	79,38	42,57	49,08
2016	73,18	20,58	54,23	51,05	44,29	50,23	44,71	72,66	34,99	38,41	46,96	64,20	82,14	48,31	34,53	56,22	65,62	58,43	39,97	38,83	24,63	66,72	82,93	68,83	52,61

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.16’da yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu brüt borç/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Tablodaki veriler incelendiğinde mevcut oranın ortalama değerlerinin 1997 ve 2016 yılı için sırasıyla %41,08 ve %52,61 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Dolayısıyla bu iki değer yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin ortalama olarak mali sürdürülebilirlikten uzaklaştığı anlamına gelmektedir. Özellikle 2008 yılından 2016 yılına kadar olan süreçte ortalama değerin sürekli artış içerisinde olduğu dikkat çekmektedir. Bu durum Küresel Kriz’in bir sonucu olarak değerlendirilebilmektedir. Aynı zamanda ülkelerin söz konusu göstergesinin de genellikle dalgalı seyir izlediği ifade edilebilmektedir. Arjantin’in toplam kamu brüt borç/GSYH oranına bakıldığında, 2001 yılında yaşanan krizin etkisiyle 2002, 2003 ve 2004 yıllarında üç haneli sayılara ulaştığı göze çarpmaktadır. Arnavutluk ve Dominik dönem aralığı boyunca ortalama değerin üzerinde toplam kamu brüt borç/GSYH oranına sahip olduğu ifade edilebilmektedir. Dolayısıyla bu ülkeler tarafından mali sürdürülebilirlik kapsamında özellikle borç sürdürülebilirliğini sağlayabilmek için finansman yapısı ve borç yönetimi ile ilgili adımlara ihtiyaç duyulmaktadır. 2016 yılı itibarıyla Cezayir, Dominik Cumhuriyeti, Ekvatorial Gine, İran, Namibya, Panama ve Paraguay’ın mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi açısından öneme sahip %40 tavan oranının altında kaldığı görülmektedir.

Tablo 3.17. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplam Kamu Brüt Borç/GSYH Oranı (% , 1997-2016).

	Antigua ve Barbuda	Bahama	Bahreyn	Barbados	Şili	Macaristan	Kuveyt	Umman	Polonya	Katar	Suudi Arabistan	Sejšeller	St. Kitts ve Nevis	Trinidad ve Tobago	Ortalama
1997	87,02	27,44	15,38	39,47	12,90	62,05	59,20	27,13	42,93	48,02	76,70	143,01	66,52	47,33	53,94
1998	102,61	26,54	20,85	34,58	12,18	59,98	59,50	38,39	38,89	63,37	101,52	161,24	77,42	44,15	60,09
1999	104,60	25,22	25,72	34,30	13,36	59,83	50,82	33,19	39,57	74,40	102,99	159,79	89,19	44,12	61,22
2000	104,65	24,48	25,75	39,87	13,22	55,10	35,43	25,30	36,58	52,54	86,70	177,84	96,70	41,29	58,25
2001	117,91	23,59	26,08	46,19	14,46	51,70	36,43	24,32	37,35	59,09	93,15	199,79	104,62	37,80	62,32
2002	126,26	24,81	28,38	47,33	15,17	54,96	32,33	18,06	41,78	47,59	96,35	195,86	119,21	36,38	63,18
2003	125,19	26,60	32,45	47,17	12,72	57,57	24,62	16,59	46,59	39,09	81,56	176,98	141,90	31,08	61,43
2004	120,15	27,60	29,40	47,65	10,30	58,49	18,62	15,42	45,32	29,04	62,93	163,23	154,45	24,45	57,64
2005	92,68	29,30	24,19	46,07	7,00	60,46	14,14	9,58	46,70	19,17	37,34	144,06	157,94	20,09	50,62
2006	89,15	29,55	20,25	48,43	4,99	64,64	10,57	8,65	47,15	13,43	25,83	135,07	143,75	16,97	47,03
2007	77,86	29,98	16,35	51,42	3,88	65,56	11,83	6,88	44,19	8,93	17,12	144,05	137,03	16,50	45,11
2008	76,08	32,35	12,56	53,88	4,92	71,56	9,57	4,71	46,61	11,10	12,06	192,10	131,17	13,93	48,04
2009	100,97	38,41	21,36	64,92	5,82	77,84	11,05	6,65	49,81	35,97	13,99	106,13	141,27	18,36	49,47
2010	89,45	43,25	29,71	72,23	8,56	80,48	11,34	5,67	53,13	41,84	8,45	82,22	156,47	20,63	50,25
2011	91,45	45,01	32,80	78,27	11,09	80,67	8,55	5,16	54,10	36,00	5,38	82,51	146,61	29,35	50,50
2012	86,67	47,98	36,21	85,87	11,95	78,21	6,79	4,85	53,71	37,24	3,04	80,07	137,92	24,72	49,66
2013	94,87	55,43	43,95	96,50	12,73	76,60	6,50	5,02	55,69	33,12	2,15	68,20	101,06	25,34	48,37
2014	102,09	60,21	44,40	100,30	14,93	75,66	7,49	4,93	50,24	32,27	1,56	72,73	81,36	26,15	48,17
2015	98,22	64,54	66,02	107,40	17,37	74,69	10,97	15,27	51,11	34,93	5,80	67,73	70,58	28,91	50,97
2016	86,22	68,00	82,27	105,54	21,30	74,06	18,50	33,59	54,36	56,54	13,06	69,01	65,56	39,39	56,24

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.17'ye göre yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin kamu brüt borç/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Tabloda dikkat çeken nokta, Antigua ve Barbuda, Seyşeller ve St. Kitts ve Nevis'te kamu brüt borç/GSYH oranının her yıl %65'in üzerinde ve ortalamanın üzerinde seyretmesidir. Bu bağlamda bu ülkelerin kronik bir borç sarmalına girdiği ifade edilebilmektedir. Bu durum hem mali sürdürülebilirliği hem de ülkelerin ilave mali alan oluşturulması açısından hareket alanını son derece kısıtlamaktadır. 2016 yılı verilerine bakıldığında ise, Şili, Kuveyt, Umman, Suudi Arabistan ve Trinidad ve Tobago'nun %40 tavan oranının altında kaldığı görülmektedir. Dolayısıyla bu ülkeler mali sürdürülebilirlik açısından avantajlı

konumda olmaktadır. Suudi Arabistan ve Kuveyt'in petrol ihraç eden ülkeler olması nedeniyle ilave mali alan oluşturma kabiliyetine sahip olduğu söylenebilmektedir.

Ayrıca yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin toplam kamu brüt borç/GSYH oranına ilişkin ortalamaya yıllar itibariyle bakıldığında 1997 yılında %53,94 ve 2016 yılında %56,24 olduğu görülmektedir. Bu kapsamda ortalama değer söz konusu dönem aralığında dalgalandığı ifade edilebilmektedir. Dönem başı ve dönem sonu değerler karşılaştırıldığında ise bir artış olduğu ifade edilebilmektedir. Gelir gruplarına göre yıllar itibariyle ortalamalar bir bütün olarak ele alındığında farklı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda, düşük ve alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelere ait ortalama değerlerin düşerken, yüksek orta ve yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelere ait ortalama değerler arttığı gözlemlenebilmektedir.

Kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı IMF tarafından açıklanan veri grubunda kamu borç sürdürülebilirliğine yönelik bir gösterge olarak yer almaktadır. Nitekim borcun GSYH'ye oranı kadar, mevcut borcun ödenebilmesine yönelik finansman kaynağı da önem arz etmektedir. Olağan kamu gelirlerinin başında gelen vergi gelirleri ise borç finansmanına yönelik temel kaynak olarak nitelendirilebilmektedir. Bu nedenle kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranının değerlendirilmesi, kamu borcunun yıllık ortalama vergi gelirlerinin kaç katı olduğunu ortaya koyabilecektir. Kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı düştükçe mali sürdürülebilirliğin sağlanmasına o kadar yaklaşıldığı ifade edilebilmektedir. Diğer taraftan kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı yükseldikçe mali sürdürülebilirliğin sağlanması tehlikeye girmektedir.

Tablo 3.18. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Kamu Brüt Borç/Ortalama Vergi Gelirleri Oranı (% , 1997-2016).

	Orta Afrika Cumhuriyeti	Komor	Etiyopya	Gine	Gine Bissau	Haiti	Madagaskar	Nijer	Ruanda	Senegal	Uganda	Ortalama
1997	1222,8	1068,9	823,9	531,0	3167,3	437,8	1131,8	820,0	769,2	497,0	603,5	1006,7
1998	1085,3	1033,0	916,6	594,2	3404,6	405,1	1326,8	735,1	746,5	139,1	615,8	1000,2
1999	1070,5	949,7	1003,7	721,8	3111,8	406,6	1242,0	753,7	834,6	112,0	651,6	987,1
2000	1180,9	897,5	961,2	715,9	4636,0	563,8	1123,2	799,5	920,5	430,1	662,9	1171,9
2001	1314,4	789,8	999,1	707,6	4399,9	505,2	1029,3	982,7	885,5	413,8	701,3	1157,2
2002	1278,7	719,0	1102,1	646,4	4458,3	553,9	1102,2	983,5	969,3	396,5	747,1	1177,9
2003	1305,8	658,8	1157,1	638,3	4218,8	632,4	1046,2	786,8	831,4	319,1	753,0	1122,5
2004	1321,9	641,0	1058,4	679,7	4376,9	509,2	997,3	690,6	829,4	277,6	668,7	1095,5
2005	1383,5	594,5	803,1	766,1	4404,2	481,2	907,2	597,0	602,8	266,4	581,2	1035,2
2006	626,0	578,0	718,0	745,1	4049,1	399,1	392,1	244,3	212,7	127,4	379,1	770,1
2007	629,2	544,1	480,2	475,7	3516,5	352,2	343,6	226,4	211,1	137,0	231,8	649,8
2008	465,9	506,2	427,8	457,4	3240,6	387,8	330,4	189,6	174,9	139,6	213,8	594,0
2009	268,3	472,1	388,1	479,7	3154,9	283,5	353,4	249,7	175,2	199,3	202,0	566,0
2010	272,6	446,7	416,0	538,1	1310,1	177,0	332,5	218,7	179,2	207,2	235,9	394,0
2011	277,7	402,7	451,1	454,5	987,5	120,5	337,7	250,4	178,2	237,4	245,9	358,5
2012	299,1	374,9	379,0	212,7	1054,5	166,8	346,6	241,9	179,3	249,8	258,3	342,1
2013	490,1	156,6	435,4	265,8	1085,1	219,0	355,6	236,4	240,1	273,5	290,4	368,0
2014	696,8	205,5	475,3	274,6	1037,4	268,4	363,6	287,9	261,5	317,1	323,4	410,1
2015	649,6	225,5	616,2	329,1	971,9	308,6	372,8	369,4	300,1	331,9	350,5	438,7
2016	563,9	282,9	594,2	335,3	939,3	343,8	406,3	416,5	337,5	353,3	392,2	451,4

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.18’de ise düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Ortalama değerler incelendiğinde 1997 yılı için kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı ortalaması %1006,7 iken, 2016 yılında bu oran %451,4’e düşmüştür. Gine Bissau’nun her yıl ortalamasının üzerinde seyir izlediği görülmektedir. Tablo 3.14 ile birlikte değerlendirildiğinde Gine Bissau’nun yıllar itibariyle kamu brüt borç/GSYH oranının her yıl ortalamasının üzerinde seyrettiği görülmektedir. Temel olarak kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranının düşürülmesinin iki yolu bulunmaktadır. Bunlardan ilki; borç stokunun azaltılabilmesi, ikincisi ise vergi gelirlerinin artırılabilmesidir. Yüksek borç stokunun azaltılmasının, güçlü bir borç yönetimi anlamına gelmesi nedeniyle mali sürdürülebilirlik hakkında bilgi sunarken; vergi gelirlerinin artırılmasının da mali alan oluşturulma yöntemleri arasında yer alması nedeniyle, bu oranın azalıyor olması hem mali sürdürülebilirliğin sağlanmasına hem de mali alan oluşturmaya yönelik fırsat oluştuğuna işaret etmektedir.

Tablo 3.19. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Kamu Brüt Borç/Ortalama Vergi Gelirleri Oranı (% , 1997-2016).

	Butan	Cabo Verde	Kamboya	Fildişi Sahili	El Salvador	Gana	Honduras	Hindistan	Ürdün	Kiribati	Lesotho	Mikronezya	Moldova	Fas	Pakistan	Papua Yeni Gine	Filipinler	Sri Lanka	Sudan	Tunus	Ukrayna	Vanuatu	Ortalama
1997	354,5	500,5	321,3	739,7	207,9	598,7	449,5	449,3	649,0	72,8	145,2	406,6	419,2	353,7	621,1	189,1	414,7	502,6	1962,3	357,7	119,3	131,4	453,0
1998	391,3	459,7	378,3	660,4	190,3	521,3	427,8	451,1	667,7	63,7	175,6	363,1	750,4	335,8	632,0	196,9	360,9	532,0	2329,0	312,4	192,1	160,7	479,7
1999	421,7	391,2	353,4	685,5	206,5	718,4	480,7	464,0	657,3	75,4	183,5	308,7	709,6	329,8	713,7	179,8	378,7	556,7	2204,3	332,4	243,4	175,4	489,5
2000	473,3	462,0	358,5	650,1	216,0	1020,5	417,2	487,9	611,5	67,5	195,7	232,8	417,6	337,5	724,9	182,3	415,4	567,5	2061,6	337,5	180,8	206,8	482,9
2001	562,7	446,8	354,8	625,3	264,2	795,2	402,4	521,6	587,1	87,6	243,9	203,8	398,7	314,5	766,7	205,2	415,8	604,5	2029,7	280,0	145,9	212,1	475,8
2002	620,3	461,5	404,4	553,4	305,2	746,3	407,7	548,9	606,9	67,0	180,6	206,9	368,8	309,0	718,3	203,2	447,1	618,4	1989,2	277,1	133,5	222,3	472,5
2003	774,2	454,9	438,5	495,4	318,9	676,4	429,9	558,1	606,4	64,0	121,2	212,2	304,5	296,3	665,3	174,0	480,9	619,4	1900,0	282,1	116,8	219,2	464,0
2004	815,7	468,2	434,5	498,3	321,1	525,4	386,5	551,8	558,8	68,2	107,7	217,8	228,4	283,3	596,9	162,9	465,1	619,8	1585,2	276,9	98,6	174,2	429,3
2005	877,1	477,1	387,4	511,0	314,1	435,0	352,8	535,9	513,1	60,0	116,5	212,2	184,5	296,4	556,2	138,8	418,2	548,8	1274,1	268,3	70,5	150,5	395,4
2006	834,6	434,6	364,6	505,0	318,6	239,0	248,7	510,8	464,5	65,6	121,0	215,0	164,7	273,1	507,0	114,5	364,6	532,3	1006,1	245,4	58,9	126,9	350,7
2007	696,2	363,3	338,3	470,4	309,9	283,0	152,4	490,4	448,9	56,7	112,5	220,5	131,7	250,0	495,0	97,1	315,5	514,8	948,9	229,3	48,8	109,5	322,0
2008	630,7	321,0	304,2	450,2	319,8	306,3	141,6	493,8	366,6	71,9	98,3	248,8	103,4	218,5	539,6	94,4	312,2	492,8	923,9	215,1	81,2	118,1	311,5
2009	643,0	364,4	326,5	408,3	392,8	329,0	172,6	480,5	394,2	54,2	72,8	264,5	152,6	221,8	551,9	95,1	313,4	521,3	967,7	207,5	140,9	117,5	326,9
2010	601,1	404,9	341,2	400,8	404,6	421,7	155,3	446,9	408,4	49,1	68,0	248,2	143,5	235,6	571,8	75,7	307,2	496,1	981,1	200,7	167,7	110,9	329,1
2011	688,5	440,6	355,0	439,6	407,1	388,4	159,4	461,4	430,4	47,1	70,9	244,1	136,5	252,7	556,0	71,3	292,7	492,9	947,1	220,4	152,2	118,6	335,1
2012	791,5	509,4	353,4	286,3	449,8	437,1	203,4	457,9	491,2	43,3	79,8	233,1	145,4	271,9	597,0	83,8	287,0	476,3	1267,4	244,0	155,0	121,4	363,0
2013	971,6	573,0	360,6	275,6	450,2	521,5	254,5	454,1	527,5	47,8	85,3	238,7	139,2	296,8	602,8	109,0	277,5	490,9	1205,9	239,7	167,3	114,8	382,0
2014	972,9	648,1	347,0	284,7	465,1	639,6	253,4	453,8	541,9	50,0	95,0	242,9	169,6	304,6	599,1	118,9	257,5	494,5	1036,7	263,9	290,3	123,5	393,3
2015	978,9	704,6	363,9	304,1	474,7	658,4	254,4	460,7	568,4	125,8	112,2	221,7	211,0	306,2	597,7	135,0	256,0	538,2	974,6	293,0	327,5	157,7	410,2
2016	1143,8	725,3	373,0	303,8	484,9	669,4	263,2	460,9	578,6	146,6	107,7	217,6	203,3	311,1	637,8	151,6	244,5	549,6	893,0	321,8	335,4	174,2	422,6

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.19’da ise alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı 1997-2016 dönemi için yer almaktadır. Ortalama değerler dönem boyunca dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. Dönem başında ortalama değer %453 iken dönem sonunda %422,6 olarak tabloda yer almaktadır. Özellikle Küresel Kriz sonrasındaki dönemde ortalama değerler artış gösterdiği dikkat çekmektedir. Dolayısıyla bu durum mali alan ve mali sürdürülebilirlik çerçevesinde değerlendirildiğinde ortalama artış mali alanın daraldığına ve borç sürdürülebilirliğinin sekteye uğrayabileceğine işaret edilmektedir. Söz konusu bu oranın Butan’da kamu brüt borç/GSYH oranıyla paralel olarak dönem boyunca sürekli artış içinde olduğu ifade edilebilmektedir. Bu durum mali sürdürülebilirliğin sağlanması ve mali alan oluşturulmasının önünde engel teşkil etmektedir. Ürdün, Pakistan, Sri Lanka ve Sudan’ın mevcut dönem aralığında, her yıl ortalamanın üzerinde değerlere sahip oldukları görülmektedir. Dolayısıyla bu ülkelerde mali sürdürülebilirliğin sağlanması açısından dezavantaja sahip durumda oldukları ifade edilebilmektedir. 2016 yılı için kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı karşılaştırıldığında en düşük orana sahip ülke Lesotho olarak tabloda yer almaktadır. Bu doğrultuda alt orta gelir grubundaki ülkeler arasında söz konusu göstere baz alındığında mali sürdürülebilirlik açısından en avantajlı ülke Lesotho olduğu belirtilebilmektedir.

Tablo 3.20. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Kamu Brüt Borç/Ortalama Vergi Gelirleri Oranı (% , 1997-2016).

	Arnavutluk	Cezayir	Arjantin	Azerbaycan	Çin	Kolombiya	Kosta Rika	Dominik	Dominik Cumhuriyeti	Ekvatorial Gine	Fiji	Gabon	Grenada	Guyana	İran	Malezya	Maldivler	Meksika	Namibiya	Panama	Paraguay	St. Lucia	St. Vincent ve Grenadines	Surinam	Ortalama
1997	435,2	212,3	154,6	94,9	155,9	192,3	239,9	225,1	131,2	457,1	261,9	389,0	230,9	659,5	347,2	190,1	301,9	298,9	71,7	447,2	167,2	151,2	203,0	114,1	255,5
1998	429,1	221,4	166,6	108,8	156,2	209,0	319,4	265,3	125,5	585,3	177,2	597,3	224,5	687,5	396,0	215,9	311,0	306,6	81,5	431,9	211,5	165,2	205,7	147,1	281,1
1999	411,1	249,3	189,8	193,5	165,3	258,7	305,7	291,4	151,4	597,6	158,2	498,4	192,2	613,2	290,8	220,5	308,5	324,5	83,1	409,7	298,4	163,3	275,8	219,6	286,3
2000	384,4	190,9	199,1	173,9	173,9	289,2	304,7	324,6	158,3	361,9	178,7	494,4	232,0	608,8	217,1	208,1	309,1	292,9	74,1	398,1	322,6	184,3	279,8	242,9	275,2
2001	365,4	164,9	234,0	185,7	185,9	267,0	310,8	464,3	153,3	251,7	198,6	552,2	248,6	656,7	214,3	243,7	331,5	284,2	86,0	429,6	397,8	211,2	269,8	252,8	290,0
2002	386,4	155,7	720,6	175,3	196,0	308,9	325,1	461,4	162,4	192,1	209,9	552,9	440,9	677,4	394,0	253,7	350,7	298,1	80,3	423,3	552,8	263,7	264,4	242,0	337,0
2003	363,2	128,1	609,1	166,2	202,6	292,7	318,2	447,4	338,2	65,7	217,0	479,0	443,5	614,1	354,6	265,7	297,9	311,4	96,1	419,6	419,8	246,4	257,3	212,7	315,3
2004	346,5	106,9	555,0	152,2	199,5	269,5	321,4	406,2	221,3	44,3	215,5	411,2	527,8	600,9	301,8	269,3	274,7	284,2	104,9	436,7	320,8	269,6	296,0	200,4	297,4
2005	350,9	79,9	374,8	102,8	198,9	250,4	292,6	386,6	202,6	27,9	212,9	336,4	486,7	587,9	242,5	261,7	342,2	271,5	94,7	440,8	260,7	277,2	312,4	183,4	274,1
2006	341,8	71,8	330,4	80,2	193,5	233,8	259,0	364,7	185,3	11,8	258,7	270,0	518,0	476,9	222,2	254,5	291,3	262,7	88,7	406,7	199,7	255,8	306,0	152,1	251,5
2007	322,8	41,0	288,6	63,3	221,3	212,3	211,4	338,3	165,6	7,3	222,8	267,6	496,4	303,3	217,7	252,5	283,8	261,2	68,1	352,5	168,9	247,8	264,9	110,7	224,6
2008	332,4	24,5	248,8	55,5	205,8	210,2	188,1	303,4	185,2	4,7	221,9	136,8	467,7	312,3	168,2	252,6	308,6	298,0	68,2	300,3	168,9	253,0	270,8	99,2	211,9
2009	359,7	29,7	254,8	94,4	261,8	230,0	204,0	294,6	214,6	42,7	240,8	177,3	507,8	328,3	189,8	323,5	383,3	305,6	56,3	291,3	169,8	267,9	303,4	98,9	234,6
2010	348,0	31,9	198,8	95,3	257,2	238,3	221,2	315,0	224,7	77,7	242,3	145,2	540,3	330,7	222,2	328,7	417,8	293,9	58,1	283,7	145,1	273,2	312,4	117,2	238,3
2011	358,2	28,1	177,7	87,0	256,4	233,7	232,7	328,5	245,3	57,9	235,1	146,1	561,3	330,0	159,5	333,1	410,8	300,6	95,4	263,0	120,7	292,4	328,2	126,8	237,9
2012	374,6	28,4	184,3	106,2	261,2	222,9	267,3	343,4	284,5	72,1	231,2	146,2	576,0	316,4	210,8	345,2	423,6	300,4	86,4	251,9	150,4	325,1	345,9	136,2	249,6
2013	424,4	23,1	197,3	97,1	282,0	247,1	279,9	381,8	324,8	60,7	217,7	212,2	602,3	289,9	194,4	357,2	422,6	322,5	88,0	246,7	158,3	332,2	357,9	187,7	262,8
2014	434,0	23,3	206,3	109,7	304,3	285,5	299,5	382,4	319,5	109,1	207,4	232,3	567,2	259,4	214,1	355,4	428,5	344,4	92,8	261,6	183,8	335,9	379,3	167,2	271,0
2015	446,6	26,6	265,2	266,6	313,0	330,7	318,9	363,7	313,1	278,1	216,5	304,9	504,7	242,6	769,7	366,5	450,2	373,5	143,5	273,5	223,3	323,6	378,9	270,2	323,5
2016	441,2	62,5	256,7	388,8	337,6	328,5	349,2	342,5	331,6	379,5	209,8	437,8	457,8	244,7	628,5	355,8	519,8	406,6	145,4	273,9	229,3	323,9	395,8	436,9	345,2

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.20'ye bakıldığında ise yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı görülmektedir. 1997-2016 dönemini temel alan tabloya göre, hem yıl itibariyle ortalama değerlerin hem de ülkelerin oranlarının dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. Bu noktada, borçlanma ve vergi gelirleri açısından net bir istikrarın olmadığı gerekçesiyle böyle bir sonucun ortaya çıktığı ifade edilebilmektedir. 2016 yılında kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı en düşük olan ülke %62,5 ile Cezayir'dir. Dolayısıyla mali sürdürülebilirliğin sağlanması ve mali alan oluşturulması açısından tablodaki yüksek orta gelir grubundaki ülkeler arasında en avantajlı ülke konumundadır. Arnavutluk ise kamu brüt borç/GSYH oranı (Tablo 3.16) ile paralel olarak kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı 1997-2016 döneminde her yıl ortalama değer üzerinde kalmıştır.

Tablo 3.21. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Kamu Brüt Borç/Ortalama Vergi Gelirleri Oranı (% , 1997-2016).

	Antigua ve Barbuda	Bahama	Bahreyn	Barbados	Şili	Macaristan	Kuveyt	Umman	Polonya	Katar	Suudi Arabistan	Sejšeller	St. Kitts ve Nevis	Trinidad ve Tobago	Ortalama
1997	527,5	207,3	999,8	156,4	70,8	240,8	6020,0	1210,5	192,7	1730,7	4882,6	504,2	357,2	183,6	1234,6
1998	622,0	200,5	1354,8	137,0	66,8	232,8	6050,5	1712,6	174,6	2283,8	6462,5	568,5	415,7	171,3	1460,9
1999	634,0	190,6	1671,4	135,9	73,3	232,2	5168,3	1480,8	177,6	2681,4	6556,0	563,4	478,9	171,2	1443,9
2000	634,3	185,0	1673,2	157,9	72,5	213,8	3602,9	1128,8	164,2	1893,7	5519,1	627,0	519,2	160,2	1182,3
2001	714,7	178,2	1694,8	183,0	79,3	200,7	3704,7	1084,9	167,7	2129,5	5929,4	704,4	561,7	146,7	1248,5
2002	765,3	187,5	1844,4	187,5	83,2	213,3	3288,0	805,7	187,5	1715,2	6133,3	690,6	640,1	141,1	1205,9
2003	758,8	201,0	2109,1	186,9	69,8	223,4	2503,2	740,0	209,1	1408,8	5192,0	624,0	761,9	120,6	1079,2
2004	728,3	208,5	1910,5	188,8	56,5	227,0	1893,1	687,9	203,5	1046,4	4005,7	575,5	829,3	94,9	904,0
2005	561,8	221,4	1572,4	182,5	38,4	234,6	1437,6	427,5	209,6	690,9	2377,0	507,9	848,1	77,9	670,6
2006	540,4	223,3	1316,2	191,9	27,4	250,8	1074,9	386,0	211,7	484,1	1644,3	476,2	771,8	65,8	547,5
2007	472,0	226,6	1062,3	203,7	21,3	254,4	1203,2	307,0	198,4	321,8	1089,5	507,9	735,8	64,0	476,3
2008	461,2	244,4	816,5	213,5	27,0	277,7	973,2	210,2	209,2	399,9	767,4	677,3	704,3	54,1	431,1
2009	612,0	290,2	1388,4	257,2	31,9	302,1	1123,3	296,7	223,6	1296,4	890,5	374,2	758,5	71,2	565,5
2010	542,2	326,8	1930,7	286,1	47,0	312,3	1153,2	253,0	238,5	1508,0	537,8	289,9	840,2	80,1	596,1
2011	554,3	340,1	2132,0	310,1	60,9	313,1	869,2	230,3	242,9	1297,4	342,7	290,9	787,2	113,9	563,2
2012	525,3	362,5	2353,6	340,2	65,5	303,5	690,4	216,5	241,1	1342,1	193,3	282,3	740,5	95,9	553,8
2013	575,0	418,8	2856,1	382,3	69,9	297,3	660,8	224,0	250,0	1193,6	136,7	240,5	542,6	98,3	567,6
2014	618,8	455,0	2885,5	397,4	81,9	293,6	761,3	219,9	225,5	1163,1	99,4	256,4	436,8	101,5	571,2
2015	595,4	487,7	4290,8	425,5	95,3	289,9	1115,7	681,0	229,4	1258,7	369,2	238,8	378,9	112,2	754,9
2016	522,6	513,9	5346,8	418,1	116,8	287,4	1881,6	1498,6	244,0	2037,6	831,5	243,3	352,0	152,8	1031,9

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.21’de ise 1997-2016 yılları arasında yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı yer almaktadır. Düşük, alt orta ve yüksek orta gelir grubundaki ülke ortalamalarıyla karşılaştırıldığında yüksek gelir grubundaki ülkelerin kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranının genellikle daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu durum, tablo detaylı bir şekilde incelendiğinde aslında Bahreyn, Kuveyt, Katar ve Suudi Arabistan’da söz konusu oranın çok yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Bu ülkelerin ekonomilerinde petrol ve doğalgaz ihracatının büyük yer aldığı görülmektedir. Vergi gelirleri nispeten daha düşük seviyelerde kaldığı için, brüt kamu borç/ortalama vergi gelirleri oranı yüksek çıkmaktadır. Bu bağlamda doğal kaynaklardan gelir elde eden ülkeler için mali alan ve mali sürdürülebilirliğe yönelik değerlendirmeler farklı perspektiften bakılmasını gerektirmektedir.

3.3.5. Birincil Denge

Birincil denge, temel olarak faiz dışı kamu harcamaları ile kamu gelirleri arasındaki farkı belirtmektedir. Bu doğrultuda kamu gelirleri faiz dışı kamu harcamalarından büyük ise faiz dışı fazla ortaya çıkmaktadır. Tam tersine, faiz dışı kamu harcamalarının kamu gelirlerinden büyük olması durumu ise, faiz dışı açık olarak ifade edilmektedir. Birincil açık kavramı borç sürdürülebilirliği açısından büyük önem taşımaktadır. Çünkü devletin borç faiz ödemeleri için borçlanması uzun vadede borç yönetimini ve borç ödenebilirliğini negatif yönde etkilemektedir (Saraçoğlu; Engin; Ejder, 2014, 164). Birincil fazlanın büyüklüğü borç stokuna, borç faiz oranlarına, makroekonomik koşullara, kamu harcamalarına ve kamu gelirlerine dolaylı olarak bağlıdır; bütçe açığı, faiz harcamaları ve faiz dışı harcamaların büyüklüğüne doğrudan bağlıdır (Gürdal, 2008, 419). Maliye politikasının sürdürülebilirliği açısından birincil fazla verilmesi, gerek IMF gibi uluslararası kuruluşlar gerekse de ülkeler tarafından temel politika öncelikleri arasında yer almaktadır. Dolayısıyla birincil dengenin seyri, borç sürdürülebilirliği açısından önem arz etmektedir. Nitekim Dünya Bankası veri setinde birincil denge mali sürdürülebilirlik göstergeleri arasında yer almaktadır.

Tablo 3.22. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Birincil Denge/GSYH Oranı (% , 1997-2016).

	Orta Afrika Cumhuriyeti	Komor	Etiyopya	Gine	Gine Bissau	Haiti	Madagaskar	Nijer	Ruanda	Senegal	Uganda	Ortalama
1997	-0,19	-1,27	-0,12	-0,97	-0,75	1,32	0,64	-1,81	-1,38	3,38	0,01	-0,10
1998	1,37	-2,38	-2,09	0,53	-5,62	1,01	-3,53	-1,36	-2,05	2,35	0,13	-1,06
1999	0,95	0,16	-6,80	-1,06	-2,28	0,11	-0,68	-4,09	-4,18	0,55	-0,54	-1,62
2000	-0,14	-1,02	-7,21	-1,18	0,39	-0,38	-0,48	-2,23	0,44	2,36	0,24	-0,84
2001	0,55	-2,49	-2,19	-2,10	2,41	-1,13	-2,36	-1,63	-1,32	-1,07	-0,12	-1,04
2002	0,39	-2,62	-4,27	-2,20	-1,81	-2,30	-2,79	-1,40	-1,50	1,32	-1,31	-1,68
2003	-2,14	-2,43	-3,95	-3,07	-4,05	-1,11	-1,65	-1,65	-0,40	0,46	0,42	-1,78
2004	-0,97	-0,79	-1,42	-1,88	-3,58	-1,58	-1,98	-2,98	3,58	1,33	2,11	-0,74
2005	-3,66	0,83	-3,18	0,93	-3,33	-0,38	-0,24	-1,42	2,07	0,56	1,19	-0,60
2006	9,99	-1,85	-2,99	0,29	-3,91	-0,67	1,95	40,60	0,63	-3,72	0,40	3,70
2007	2,60	-1,53	-2,87	2,83	-7,64	-1,83	-1,55	-0,65	-1,13	-2,83	0,12	-1,32
2008	0,87	-1,80	-2,43	2,09	1,08	-2,26	-1,17	1,72	1,35	-3,79	-1,43	-0,52
2009	1,01	1,17	-0,55	-3,47	4,12	-2,92	-1,78	-5,09	0,65	-3,86	-1,09	-1,07
2010	-0,42	7,53	-0,91	-8,26	-0,09	-2,16	-0,06	-2,20	-0,24	-3,97	-4,82	-1,42
2011	-1,70	1,88	-1,24	0,53	-1,30	-2,10	-1,54	-1,14	-0,49	-4,57	-1,73	-1,22
2012	0,72	3,78	-0,87	-1,21	-2,23	-4,36	-1,90	-0,81	-2,07	-3,71	-1,73	-1,31
2013	-5,88	17,99	-1,59	-3,02	-1,70	-6,65	-3,31	-2,26	-0,44	-3,97	-2,66	-1,23
2014	3,63	-0,45	-2,23	-2,24	-2,11	-5,90	-1,75	-7,65	-3,24	-3,30	-3,19	-2,58
2015	-0,05	4,43	-1,54	-6,09	-2,22	-2,16	-2,51	-8,43	-1,91	-2,81	-2,87	-2,38
2016	2,12	-7,22	-1,89	0,96	-4,02	0,30	-0,46	-5,22	-1,35	-2,08	-1,48	-1,85

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.22’de düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin birincil denge/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için görülmektedir. Tabloya bakıldığında yıllar itibariyle ortalama birincil denge/GSYH değeri dikkate alındığında 2006 yılı hariç düşük gelirli ülke grubunda hep birincil açık verildiği görülmektedir. 2006 yılında ortalamanın pozitif olması Nijer için birincil fazlanın %40,60 seviyesinde olmasından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda Nijer’de 2006 yılında brüt kamu borcu/GSYH oranının düşüş eğilimi sergilemesi, bu fazlanın verilmesinde etkili olmuştur. Bu aşamada önemli olan husus birincil dengenin istikrarlı olmasıdır. Dolayısıyla Nijer’de 2006 sonrası dönemde 2008 yılı hariç birincil açık söz konusu olmuştur. Bununla birlikte 2016 yılı itibariyle Orta Afrika Cumhuriyeti, Gine ve Haiti haricinde tabloda yer alan diğer ülkelerde birincil açık söz konusu olmaktadır. Faiz dışı fazla mali sürdürülebilirliğe ilişkin bir gösterge olmakla birlikte, özellikle düşük gelir grubundaki ülkeler için kilit nokta kamu gelirlerinin arttırılabilmesi olmalıdır.

Tablo 3.23. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Birincil Denge/GSYH Oranı (% , 1997-2016).

	Butan	Cabo Verde	Kamboçya	Fildişi Sahili	El Salvador	Gana	Honduras	Hindistan	Ürdün	Kiribati	Lesotho	Mikronezya	Moldova	Fas	Pakistan	Papua Yeni Gine	Filipinler	Sri Lanka	Sudan	Tunus	Ukrayna	Vanuatu	Ortalama
1997	1,36	-9,53	-3,63	3,40	0,53	-5,47	2,56	-4,79	1,27	5,04	-2,34	4,96	-3,24	6,23	0,13	3,31	4,16	-0,66	0,03	-0,45	-3,63	-0,05	-0,04
1998	4,01	-0,97	-5,23	2,88	-0,31	-3,74	5,29	-6,11	-2,14	13,87	-13,36	-1,63	3,10	6,04	0,02	2,76	2,67	-2,46	0,10	0,18	-0,41	-6,00	-0,07
1999	3,04	-11,24	-3,64	2,17	-1,79	-5,18	3,78	-4,79	0,54	-4,34	-15,15	-3,87	4,40	7,78	1,71	1,14	1,41	-1,03	-0,05	-0,12	7,24	0,21	-0,81
2000	-1,33	-15,90	-4,67	2,89	-2,80	-1,46	3,47	-4,07	1,03	-1,28	0,83	-2,68	2,70	2,40	1,93	3,29	0,88	-3,26	0,35	-0,36	-0,18	-5,56	-1,08
2001	-12,87	-5,85	-5,01	4,13	-2,62	-1,79	-1,53	-6,34	1,04	-12,99	-1,14	-5,18	3,84	0,10	2,11	1,48	1,21	-3,11	-0,15	-0,23	-1,00	-2,58	-2,20
2002	-4,48	-6,45	-6,21	1,97	-2,01	-1,35	-4,95	-6,12	-0,69	-0,31	-0,07	7,12	0,98	-1,10	1,80	0,87	0,64	-0,91	0,47	0,11	-0,51	-2,76	-1,09
2003	-9,88	-3,16	-5,99	0,21	-2,15	0,78	-4,91	-6,39	1,14	-12,15	2,47	2,59	2,57	-0,63	3,80	3,78	1,38	-0,36	2,52	-0,22	0,09	-0,43	-1,13
2004	2,55	-1,70	-3,34	0,64	-0,69	-0,38	-2,62	-4,14	1,60	-22,81	7,93	-3,50	2,50	-0,32	1,61	3,93	2,21	-1,53	1,69	0,34	-3,36	1,73	-0,80
2005	-6,03	-4,37	-0,17	0,55	-0,80	-0,59	-0,32	-2,45	-3,45	-14,32	5,74	-5,37	2,69	-2,78	0,19	4,39	3,57	-1,85	-1,14	-0,18	-1,47	2,67	-1,16
2006	1,24	-3,84	-0,01	0,24	-0,13	-2,61	-1,85	-1,47	-1,68	-15,15	14,52	-5,18	0,60	1,11	-0,53	6,63	4,77	-1,63	-0,16	0,02	-0,71	1,18	-0,21
2007	3,02	0,11	0,93	1,24	0,63	-5,34	-0,94	0,26	-2,20	-15,48	11,30	-3,31	1,34	2,83	-1,13	8,26	3,42	-1,54	-2,52	-0,22	-1,41	0,87	0,01
2008	0,66	-0,43	0,69	1,34	-0,30	-5,75	-1,32	-4,32	-2,14	-18,84	8,06	-1,31	0,29	3,21	-2,85	3,99	3,41	-1,92	1,52	1,42	-2,53	0,52	-0,75
2009	7,40	-4,95	-3,85	0,09	-3,04	-4,38	-5,76	-4,97	-6,69	-11,52	-2,75	2,14	-4,99	0,57	-0,22	-4,04	0,63	-3,01	-3,16	-0,70	-4,92	-0,33	-2,66
2010	10,32	-9,09	-2,55	-0,27	-2,11	-6,94	-4,06	-4,41	-3,52	-9,42	-3,16	0,73	-1,84	-2,02	-1,69	4,01	0,68	-1,46	1,33	-0,34	-4,14	-2,02	-1,91
2011	0,56	-6,24	-3,77	-2,18	-1,90	-4,76	-3,20	-4,00	-4,75	-22,41	-8,46	-0,26	-1,64	-4,35	-2,91	3,20	2,27	-1,30	1,28	-2,42	-0,79	-1,57	-3,16
2012	-0,34	-8,57	-3,26	-1,44	-1,73	-7,76	-3,60	-3,19	-6,30	-8,41	5,01	1,20	-1,52	-4,73	-4,20	-0,17	2,33	-0,92	-2,21	-3,39	-2,39	-0,99	-2,57
2013	-3,18	-7,54	-1,43	-0,85	-1,27	-7,30	-5,57	-2,44	-8,42	10,69	-1,50	3,27	-1,34	-2,51	-3,94	-5,78	2,67	-0,56	-1,81	-5,46	-2,33	0,50	-2,09
2014	4,71	-5,71	-0,79	-0,95	-0,97	-4,69	-2,63	-2,67	-6,42	24,72	0,01	11,54	-1,33	-2,08	-0,29	-4,67	3,12	-2,02	-0,55	-1,84	-1,15	1,48	0,31
2015	1,42	-3,26	-1,27	-1,32	-0,74	1,26	0,02	-2,50	-0,75	42,04	0,52	10,76	-1,41	-1,41	-0,50	-2,51	2,65	-2,20	-1,14	-3,32	3,00	6,98	2,10
2016	-0,59	-1,20	-2,42	-2,26	-0,02	-1,96	0,22	-1,81	-0,42	3,94	-6,03	9,33	-0,75	-1,44	-0,07	-2,90	1,48	-0,25	-1,31	-3,74	1,87	-4,59	-0,68

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.23'te ise 1997-2016 döneminde alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerde birincil denge/GSYH oranı yer almaktadır. Yıllar itibariyle tablodaki ülkelerin birincil denge/GSYH oranı ortalamalarına bakıldığında Küresel Kriz döneminde birincil açık oranının yükseldiği görülmektedir. Gana'da 1997-2016 döneminde birincil denge/GSYH oranının hemen her yıl açık verdiği görülmektedir. Gana'da birincil açığın her yıl söz konusu olması brüt kamu borcu/GSYH oranı yüksek iken; genel kamu gelirleri/GSYH oranının düşük düzeyde kalmasıyla ilişkili olmaktadır. Diğer taraftan Filipinler'de ise birincil denge/GSYH oranı her yıl ortalamanın üzerinde olmakla birlikte, her yıl birincil fazla verildiği görülmektedir. Filipinler'de brüt kamu borç/GSYH oranının söz konusu dönemde azalan bir seyir izlemesi ve bununla birlikte istikrarlı bir şekilde birincil fazla verilmesi mali sürdürülebilirliğe işaret etmektedir. Ürdün'de 1997-2016 döneminde brüt kamu borç/GSYH oranı ortalama %87 düzeyindeyken ve genel kamu gelirleri/GSYH oranı azalış eğilimindeyken, birincil denge/GSYH oranı da özellikle kamu gelirlerinin azaldığı dönemde genellikle açık vermektedir. Bu bağlamda borç stokunun yüksek olduğu ve kamu gelirlerinin azalış eğiliminde olduğu bir konjunktürde birincil açık verilmesinin kaçınılmaz olduğu söylenebilmektedir. Aynı şekilde Cabo Verde'de kamu brüt borç/GSYH oranı 2008 yılından sonraki süreçte sürekli artmıştır. Birincil denge/GSYH oranına bakıldığında da 2008 yılından sonraki süreçte her yıl birincil açık verildiği görülmektedir.

Tablo 3.24. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Birincil Denge/GSYH Oranı (% , 1997-2016).

	Arnavutluk	Cezayir	Arjantin	Azerbaycan	Çin	Kolombiya	Kosta Rika	Dominik	Dominik Cumhuriyeti	Ekvatorial Gine	Fiji	Gabon	Grenada	Guyana	İran	Malezya	Maldivler	Meksika	Namibiya	Panama	Paraguay	St. Lucia	St. Vincent ve Grenadines	Surinam	Ortalama
1997	-6,42	5,87	0,27	-0,91	0,01	-1,06	0,88	-0,18	-0,46	4,58	-3,45	7,30	-3,11	3,70	-2,19	5,29	-2,05	1,79	-0,95	2,02	1,39	-0,44	-1,52	-0,32	0,42
1998	-0,86	-1,33	0,54	1,73	-0,23	-1,07	0,77	-4,00	-0,17	-5,94	8,00	-5,96	-1,17	1,55	-6,05	1,07	-2,43	0,10	-0,93	-0,09	4,07	3,65	-0,37	-6,84	-0,67
1999	-1,13	1,05	-0,68	-0,63	-1,65	-2,20	1,59	-6,06	-0,68	0,90	1,93	7,52	-1,00	4,18	-0,62	-1,48	-2,95	0,76	0,02	1,70	4,22	2,99	0,08	-5,27	0,11
2000	-1,87	12,67	0,41	0,54	-2,10	0,75	0,53	-4,71	-0,70	-2,22	-0,50	16,65	-0,79	2,83	6,65	-4,63	-3,67	1,05	0,81	2,57	0,42	0,22	1,51	-8,22	0,76
2001	-2,65	5,80	-1,19	22,02	-1,86	1,29	1,09	-2,49	-0,94	15,49	-3,82	12,32	-4,43	0,58	0,90	-2,97	-3,59	0,99	-0,50	1,02	0,88	-1,66	0,41	4,26	1,71
2002	-2,16	2,76	0,10	19,67	-2,31	0,29	0,00	0,05	-1,02	17,87	-2,84	7,81	-10,92	1,66	0,56	-2,39	-3,55	-0,09	0,39	-0,06	-0,70	-1,59	-0,02	-2,76	0,87
2003	-0,61	5,73	2,95	1,83	-1,68	1,28	1,42	4,52	-4,57	9,91	-3,26	11,50	0,31	-2,83	1,28	-4,56	-3,18	0,75	-2,45	-0,94	1,68	-1,31	-0,51	1,48	0,78
2004	-1,31	5,16	4,80	1,99	-1,03	1,42	1,37	3,77	-1,68	9,26	-0,48	10,67	2,67	-0,70	3,53	-2,96	-1,83	1,64	-0,70	-1,15	2,42	-0,34	-0,90	-0,48	1,46
2005	-0,22	13,40	5,00	2,91	-0,96	2,06	2,03	5,17	0,83	18,60	-0,73	10,57	1,95	-5,76	3,78	-1,58	-7,34	1,63	1,72	1,22	2,53	-3,89	-2,10	0,88	2,15
2006	-0,40	13,76	2,98	0,85	-0,69	1,68	2,73	4,74	0,37	21,82	-0,78	10,87	-4,18	-5,60	1,97	-1,67	-3,92	1,76	5,07	4,18	3,53	-3,00	-0,67	2,69	2,42
2007	-0,54	6,47	1,69	2,55	0,45	1,80	3,60	3,71	1,60	17,17	1,25	10,06	-4,69	-2,52	6,80	-1,90	-2,84	1,47	7,64	6,06	3,39	0,76	-0,82	6,89	2,92
2008	-1,99	9,40	1,85	18,57	0,38	1,90	2,30	2,41	-1,68	14,64	3,57	12,64	-2,44	-2,67	0,67	-2,07	-9,40	1,69	4,92	2,97	3,98	1,76	0,51	2,25	2,76
2009	-3,41	-6,29	-1,24	6,03	-1,31	-1,12	-1,22	1,03	-1,18	-6,43	-1,17	8,20	-3,01	-2,45	0,83	-4,96	-16,16	-2,26	0,91	1,31	0,18	-0,33	-0,77	-0,84	-1,48
2010	-0,16	-0,51	-0,59	13,84	0,09	-1,61	-2,96	-1,85	-0,92	-4,29	1,49	4,06	-1,45	-1,48	2,74	-2,94	-11,63	-1,38	-3,43	0,55	1,52	-1,72	-1,64	-1,69	-0,67
2011	-0,36	-1,34	-1,59	11,21	0,39	-0,12	-1,85	-2,87	-1,02	1,11	2,58	2,84	-2,72	-1,84	0,70	-2,01	-5,20	-1,01	-5,56	-0,01	2,63	-3,14	-1,78	-1,00	-0,50
2012	-0,33	-5,31	-1,72	3,93	0,19	1,56	-2,27	-3,40	-4,21	-6,96	1,31	7,27	-2,47	-3,86	-0,24	-1,99	-4,57	-0,69	-0,92	-0,11	-1,03	-5,25	-0,13	-3,44	-1,44
2013	-2,01	-0,45	-2,64	1,80	-0,32	1,24	-2,83	-0,83	-1,23	-5,49	2,77	-1,51	-3,94	-2,51	-0,81	-2,17	-4,57	-0,71	-1,85	-0,48	-0,66	-1,89	-4,07	-6,23	-1,72
2014	-2,59	-7,43	-3,50	2,90	-0,35	0,31	-3,05	-3,02	-0,51	-6,76	-1,19	7,60	-1,12	-4,44	-1,05	-0,77	-5,39	-1,55	-4,49	-1,61	0,09	0,11	-1,53	-7,71	-1,96
2015	-1,37	-15,85	-4,73	-4,44	-2,21	-0,74	-2,96	1,02	2,42	-12,15	-1,43	0,91	2,14	-0,21	-1,66	-1,21	-5,40	-1,11	-6,41	-0,66	-0,27	1,29	-0,22	-8,45	-2,65
2016	0,70	-13,51	-4,77	-0,75	-2,94	0,04	-2,42	15,74	-0,02	-8,96	-1,63	-2,39	5,20	-3,43	-2,16	-1,31	-7,74	0,51	-5,37	-0,61	0,01	2,27	2,38	-5,48	-1,53

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.24'e bakıldığında yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin birincil denge/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için ortaya konulmaktadır. Yıllar itibariyle ülke ortalamalarına bakıldığında Küresel Kriz dönemi sonrası her yıl birincil açık ile karşılaşmaktadır. Maldivler'in birincil denge/GSYH oranı her yıl birincil açık şeklinde tabloda görülmektedir. Maldivler'de kamu brüt borç/GSYH oranının arttığı ve genel kamu gelirleri/GSYH oranının düştüğü yıllarda birincil açık oranı da yükselmiştir. Dolayısıyla, daha önce de belirtildiği gibi bu durum mali sürdürülebilirliği olumsuz yönde etkilemektedir. Aynı şekilde Surinam'da kamu brüt borç/GSYH oranının yükseldiği yıllarda birincil açık oranının yükseldiği görülmektedir.

Tablo 3.25. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Birincil Denge/GSYH Oranı (% , 1997-2016).

	Antigua ve Barbuda	Bahama	Bahreyn	Barbados	Şili	Macaristan	Kuveyt	Umman	Polonya	Katar	Suudi Arabistan	Sejšeller	St. Kitts ve Nevis	Trinidad ve Tobago	Ortalama
1997	1,73	-0,85	-5,88	2,67	2,72	1,65	1,80	5,84	-0,09	-4,52	0,55	3,85	-0,54	4,35	0,95
1998	0,87	0,59	-4,81	2,96	0,90	-1,33	-10,41	-4,95	-0,26	-0,20	-6,50	-6,55	-3,56	2,74	-2,18
1999	-1,11	3,46	-3,99	2,73	-1,49	0,96	-0,47	0,92	0,64	1,11	-2,66	-1,14	-7,05	2,75	-0,38
2000	0,02	0,98	9,03	1,95	-0,06	1,72	15,72	14,20	0,04	9,06	6,91	-7,29	-8,18	4,93	3,50
2001	-5,93	1,15	2,22	0,88	-0,04	-0,09	14,19	8,50	-1,66	8,89	-0,17	-1,64	-5,84	4,46	1,78
2002	-5,82	-1,01	-2,42	-0,10	-0,68	-5,27	10,14	5,69	-1,96	11,24	-2,67	-8,64	-5,22	3,47	-0,23
2003	-3,28	-1,26	-0,59	2,12	0,11	-3,46	10,09	4,63	-3,11	9,12	4,08	10,30	0,17	5,58	2,46
2004	-0,05	-0,76	1,18	1,64	2,55	-2,40	13,74	5,42	-2,35	19,43	11,66	6,89	-0,65	4,77	4,36
2005	-1,30	-0,79	3,95	2,71	4,98	-4,04	24,82	11,94	-1,51	11,69	19,19	6,83	2,81	7,69	6,36
2006	-3,77	0,14	3,40	1,36	7,63	-5,70	19,18	12,62	-1,20	9,64	21,76	2,79	5,05	6,39	5,66
2007	-2,51	-0,69	2,39	-0,14	7,73	-1,30	25,56	10,50	0,33	11,25	11,53	-3,36	3,47	3,58	4,88
2008	-2,60	-0,09	4,81	-0,51	3,58	0,00	11,11	15,58	-1,50	10,45	29,23	14,74	3,36	7,46	6,83
2009	-10,81	-2,58	-5,01	-2,51	-4,44	-0,59	18,09	-1,34	-4,84	16,02	-5,22	13,51	3,94	-2,47	0,84
2010	1,80	-2,01	-4,89	-3,03	-0,31	-0,73	16,88	4,61	-4,85	7,91	3,98	6,50	-0,39	2,43	1,99
2011	-1,43	-2,00	-0,42	1,64	1,52	-1,73	26,52	8,93	-2,29	8,81	11,25	6,44	7,93	1,09	4,73
2012	1,19	-3,22	-4,21	-1,97	0,79	1,91	25,43	3,34	-1,03	12,66	11,83	6,60	10,80	0,41	4,61
2013	-1,66	-4,10	-8,15	-4,01	-0,39	1,72	25,77	2,56	-1,61	23,69	5,40	5,30	16,01	-1,26	4,23
2014	-0,18	-3,09	-1,64	0,69	-1,34	1,73	12,68	-2,12	-1,54	16,51	-4,03	6,03	12,34	-3,77	2,30
2015	-0,09	-2,23	-16,10	0,69	-1,87	1,87	-7,50	-15,92	-0,82	7,15	-17,71	4,94	8,72	-6,40	-3,23
2016	2,36	-0,40	-14,72	2,48	-2,57	1,28	-13,62	-22,48	-0,71	-3,21	-20,40	3,92	5,97	-10,59	-5,19

Kaynak: World Bank, A Cross-Country Database of Fiscal Space verileri derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (Erişim Tarihi: 11.05.2018).

Tablo 3.25'te yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin birincil denge/GSYH oranı 1997-2016 dönemi için görülmektedir. Yıllar itibariyle ortalama değerlere bakıldığında ağırlıklı olarak birincil fazla ile karşılaşmaktadır. Bu durum ise, Kuveyt, Umman, Suudi Arabistan ve Katar'ın birincil denge/GSYH oranından kaynaklı olmaktadır. Tabloda dikkat çeken bir nokta, Antigua ve Barbuda'nın birincil denge/GSYH oranının 2008 yılında %-2,60 iken; 2009 yılında %-10,81'e ulaşmasıdır. Aynı dönemde Antigua ve Barbuda'nın kamu brüt borç/GSYH oranı yaklaşık %30 artış eğilimi sergilemektedir. Dolayısıyla brüt borç/GSYH'daki artış birincil açığındaki artışla kendini göstermektedir. Bahreyn'de ise 2014 yılında %-1,64 olan birincil denge/GSYH oranı, 2015 yılında %-16,10 olarak görülmektedir. Bu değişimin nedenlerine bakıldığında, 2014 yılından 2015 yılına geçildiğinde kamu brüt borç/GSYH oranındaki artışla birlikte genel kamu gelirleri/GSYH oranındaki düşüş göze çarpmaktadır. Bu bağlamda mali sürdürülebilirliğin sağlanmasının, sadece borç yönetimi ve borç sürdürülebilirliğine ilişkin olmadığı söylenebilmektedir. Bununla birlikte maliye politikası uygulamalarının ve kamu gelirlerinin seyrinin de bu aşamada mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi açısından önem taşıdığı ortaya konulabilmektedir.

Sonuç olarak tek bir göstergeyle mali alana veya mali sürdürülebilirliğe ilişkin yorum yapma imkanı söz konusu değildir. Burada üzerinde durulması gereken husus, hem mali alanın hem de mali sürdürülebilirliğin çok taraflı değerlendirilmesi ve her ülke özelinde incelenmesi gereken kavramlar olarak karşımıza çıkmasıdır. Her ülkenin mali yapısının farklı ve dinamiklerinin birbirinden bağımsız olmasından hareketle bu çıkarımda bulunmaktadır. Ancak genel bir ifade ile mali sürdürülebilirlikle ilişkilendirilen göstergeleri olumlu seyirde olan ülkelerin, mali alan oluşturulmasına yönelik hareket alanına sahip olduğu söylenebilmektedir. Nitekim mali alan temel olarak kamunun ilave gelir oluşturabilme potansiyeline dayanmaktadır.

3.3.6. Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması

Bu başlık altında Aizenman ve Jinjark (2010); Dolls vd. (2012); Calderón vd. (2018) tarafından yapılan çalışmalarda kullanılan mali alanın ölçüm yönteminden yararlanılarak 1997-2016 dönemi için mali alan hesaplanmaktadır. Aizenman ve Jinjark (2010) çalışmasında 2000-2006 dönemi için ülkeleri gelir gruplarına göre ayırarak hesaplamıştır. Söz konusu çalışmada mali alan, bir ülkenin borcunu

ödeyebilmesi için gerekli olan yıllık vergi gelirleri sayısı (tax-years needed to repay the public debt) olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifadeyle kamu borcunun, bir ülkenin fiili vergi tabanına bölünmesiyle mali alan elde edilmektedir. Bu kapsamda mevcut mali alan, kamu borcunun ödenmesi için gereken yıllık vergi gelirleri sayısı ile ters orantılı olmaktadır. Dolayısıyla bu oranlama sonucunda yıllık vergi gelirleri sayısı yüksek olan bir ülkenin, kısıtlı mali alana sahip olduğu ifade edilebilmektedir. Bu doğrultuda iki farklı hesaplama yöntemi belirtilmektedir. Bunlardan ilki; kamu borcu/GSYH oranının, belirli bir dönem aralığında ortalama vergi gelirleri/GSYH'ye bölünmesi olarak belirtilmektedir. İkincisi ise, ortalama mali açık/GSYH oranının, belirli bir dönem aralığında ortalama vergi gelirleri/GSYH'ye bölünmesi olarak ifade edilmektedir.

Çalışmada 2016 yılı için kamu brüt borç/GSYH, 1997-2016 dönem aralığında ortalama kamu gelirleri/GSYH'ye oranlanarak Mali Alan I elde edilmektedir. Bu kapsamda Mali Alan I için hesaplama yöntemi Eşitlik 3.6'da gösterilmektedir:

$$Mali Alan I = \frac{\frac{Kamu Brüt Borç_{(2016)}}{GSYH}}{\frac{Ortalama Kamu Gelirleri_{(1997-2016)}}{GSYH}} \quad (3.6)$$

1997-2016 dönem aralığında ortalama mali açık/GSYH, 1997-2016 dönem aralığında ortalama kamu gelirleri/GSYH'ye oranlanarak Mali Alan II elde edilmektedir. Bu doğrultuda Mali Alan II için hesaplama yöntemi Eşitlik 3.7'de gösterilmektedir:

$$Mali Alan II = \frac{\frac{Ortalama Mali Açık_{(1997-2016)}}{GSYH}}{\frac{Ortalama Kamu Gelirleri_{(1997-2016)}}{GSYH}} \quad (3.7)$$

Veriye ulaşılması ve ülkeler arası çeşitlilik sebebiyle vergi gelirleri yerine kamu gelirleri hesaplamada temel alınmaktadır. Dolayısıyla hem incelenen dönem itibariyle, hem de ortalama vergi gelirleri yerine, ortalama kamu gelirlerinin hesaplamaya dahil edilmesi kapsamı genişletmektedir. Bu doğrultuda çalışmada izlenen hesaplama yöntemi ile daha geniş perspektiften mali alan hesabı ortaya konulmaktadır. Bu hesaplama ise, düşük, alt orta, yüksek orta ve yüksek gelir grubundaki ülkelere uygulanarak ayrı ayrı tablolarda sunulmaktadır. Bu sayede gelir gruplarına göre mali alanın karşılaştırılmasına imkan verilmektedir.

Tablo 3.26. Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.

Ülkeler	Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)	Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997/2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
Orta Afrika Cumhuriyeti	14,743	44,335	3,007	14,743	-0,696	-0,047
Komor	22,931	32,129	1,401	22,931	-0,044	-0,002
Etiyopya	17,273	57,885	3,351	17,273	-3,440	-0,199
Gine	12,041	42,851	3,559	12,041	-2,822	-0,234
Gine Bissau	16,653	47,335	2,842	16,653	-3,774	-0,227
Haiti	14,570	33,696	2,313	14,570	-2,382	-0,163
Madagaskar	14,377	38,725	2,694	14,377	-2,983	-0,208
Nijer	20,676	46,262	2,237	20,676	-1,319	-0,064
Ruanda	22,442	37,591	1,675	22,442	-1,415	-0,063
Senegal	17,256	60,568	3,510	17,256	-2,633	-0,153
Uganda	16,313	37,266	2,284	16,313	-2,225	-0,136

Kaynak: IMF ve WB'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 3.26'ya bakıldığında 2016 yılı için düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanının hesaplanması görülmektedir. Mali Alan I'e göre tablodaki değerler kamunun brüt borcunu ödeyebilmesi için kaç yıllık ortalama kamu geliri gerektiğini ifade etmektedir. Dolayısıyla Mali Alan I değeri yüksek olan ülkeler, kısıtlı mali alana sahip olmaktadır. Bu bağlamda en düşük mali alana sahip düşük gelir grubundaki ülke Gine iken; en yüksek mali alana sahip düşük gelir grubundaki ülke Komor olmaktadır. Başka bir ifadeyle Gine'nin kamu gelirleri ile brüt borcunu ödeyebilmek için yaklaşık 3,5 yıla ihtiyacı bulunmaktayken, Komor açısından bu süre 1,4 yıl olarak görülmektedir. Mali Alan II açısından ise en düşük ve en yüksek mali alana sahip ülkeler sırasıyla Gine ve Komor olmaktadır. Bu doğrultuda iki mali alan hesaplama yönteminin birbiriyle tutarlı olduğu ifade edilebilmektedir.

Ayrıca düşük gelir grubunda yer alan gelişmekte olan ülkelerin Mali Alan I değeri ortalaması 2,625'tir. Başka bir ifadeyle düşük gelir grubundaki ülkeler tarafından, kamu brüt borcunun ödenebilmesi için 2,625 yıllık ortalama kamu gelirine ihtiyaç duyulmaktadır. Düşük gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan II değeri ortalaması ise -0,136 olarak hesaplanmıştır. Düşük gelir grubundaki ülkeler Mali Alan II değerini düşürebilmek adına kamu gelirlerini artıracak politikalar izlemeli ve bu yönde somut adımlar atmalıdırlar. Bunun yanında bu ülke grubunda temel politika ekonomik büyüme oranı artışı aracılığıyla mali alan oluşumunun desteklenmesi olmalıdır.

Tablo 3.27. Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.

Ülkeler	Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)	Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997/2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
Butan	35,326	110,236	3,121	35,326	-1,945	-0,055
Cabo Verde	26,715	129,737	4,856	26,715	-6,984	-0,261
Kamboçya	13,908	36,660	2,636	13,908	-3,037	-0,218
Fildişi Sahili	18,183	47,790	2,628	18,183	-1,669	-0,092
El Salvador	18,448	59,513	3,226	18,448	-3,242	-0,176
Gana	15,476	73,422	4,744	15,476	-7,183	-0,464
Honduras	23,426	41,485	1,770	23,426	-1,811	-0,077
Hindistan	18,755	69,576	3,710	18,755	-8,279	-0,441
Ürdün	29,273	95,073	3,248	29,273	-5,341	-0,182
Kiribati	90,310	25,755	0,285	90,310	-3,591	-0,040
Lesotho	45,903	47,760	1,040	45,903	-0,758	-0,017
Mikronezya	63,375	25,269	0,399	63,375	0,571	0,009
Moldova	30,839	43,181	1,040	30,839	-1,863	-0,060
Fas	25,470	64,695	2,540	25,470	-2,8595	-0,112
Pakistan	13,804	67,570	4,895	13,804	-4,724	-0,342
Papua Yeni Gine	20,819	34,598	1,662	20,819	-0,391	-0,019
Filipinler	18,471	34,591	1,873	18,471	-1,355	-0,073
Sri Lanka	13,902	79,292	5,704	13,902	-6,557	-0,472
Sudan	12,185	66,548	5,461	12,185	-1,230	-0,101
Tunus	22,955	62,881	2,739	22,955	-3,452	-0,150
Ukrayna	38,631	81,248	2,103	38,631	-2,802	-0,073
Vanuatu	22,611	30,411	1,345	22,611	-1,247	-0,055

Kaynak: IMF ve WB'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 3.27'de ise 2016 yılı için alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanının hesaplanması görülmektedir. Tablodaki ülkeler Mali Alan I sütununda incelendiğinde en yüksek mali alana sahip ülke Kiribati iken; en düşük mali alana sahip ülke Sri Lanka olmaktadır. Sri Lanka'nın kamu gelirleri ile brüt borcunu ödeyebilmek adına 5,7 yıla ihtiyacı bulunmaktayken, Kiribati 1 yılın altında bir süreye ihtiyaç duymaktadır. Kiribati'de dış yardımlar, kamunun ekonomi içinde yüksek paya sahip olması, ortalama kamu gelirlerinin yüksek seyre sahip olması ve brüt borcunun düşük düzeyde olması bu sonuca yol açmaktadır. Mali Alan II açısından ise yine en kısıtlı mali alana sahip ülke Sri Lanka iken; en yüksek mali alana sahip ülke Mikronezya olmaktadır. Mali Alan I açısından yüksek mali alana sahip ülkeler, Mali Alan II

açısından da yüksek mali alana sahip olmaktadır. Aynı durumun kısıtlı mali alanın varlığı durumunda da geçerli olduğu söylenebilmektedir.

Bu bağlamda alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin Mali Alan I değeri ortalaması hesaplandığında sonucun 2,790 olduğu görülmektedir. Dolayısıyla hesaplama dahil edilen alt orta gelir grubundaki ülkelerin kamu brüt borcunu ödeyebilmesi için yaklaşık 3 yıla yakın bir zaman dilimine ihtiyaç duyduğu ifade edilebilmektedir. Tablo 3.27’de yer alan ülkelerin Mali Alan II değeri ortalaması hesaplandığında ise -0,158 sonucuna ulaşılmaktadır. Söz konusu ülkeler ortalama mali açık/GSYH oranını azalttığı takdirde mevcut mali alan genişleyebilecektir.

Tablo 3.28. Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.

Ülkeler	Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)	Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997/2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
Arnavutluk	25,539	73,182	2,865	25,539	-5,501	-0,215
Cezayir	36,239	20,579	0,568	36,239	0,960	0,026
Arjantin	28,320	54,233	1,915	28,320	-1,901	-0,067
Azerbaycan	32,635	51,054	1,564	32,635	5,076	0,156
Çin	20,012	44,287	2,213	20,012	-1,473	-0,074
Kolombiya	25,752	50,230	1,950	25,752	-2,240	-0,087
Kosta Rika	13,767	44,708	3,247	13,767	-3,555	-0,258
Dominik	31,078	72,655	2,338	31,078	-1,886	-0,061
Dominik Cumhuriyeti	13,993	34,992	2,501	13,993	-2,357	-0,168
Ekvatorial Gine	26,994	38,408	1,423	26,994	3,178	0,118
Fiji	25,999	46,958	1,806	25,999	-2,980	-0,115
Gabon	28,204	64,199	2,276	28,204	3,664	0,130
Grenada	23,702	82,138	3,465	23,702	-4,230	-0,178
Guyana	27,034	48,306	1,787	27,034	-4,067	-0,150
İran	19,359	34,526	1,783	19,359	0,732	0,038
Malezya	23,266	56,221	2,416	23,266	-3,267	-0,140
Maldivler	25,058	65,619	2,619	25,058	-6,313	-0,252
Meksika	21,365	58,434	2,735	21,365	-3,259	-0,153
Namibya	29,790	39,970	1,342	29,790	-2,312	-0,078
Panama	21,809	38,831	1,780	21,809	-1,684	-0,077
Paraguay	17,739	24,630	1,388	17,739	0,421	0,024
St. Lucia	22,705	66,723	2,939	22,705	-3,004	-0,132
St. Vincent ve Grenadines	26,199	82,927	3,165	26,199	-2,625	-0,100
Surinam	23,000	68,829	2,993	23,000	-2,935	-0,128

Kaynak: IMF ve WB’den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 3.28’de 2016 yılı için yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanının hesaplanması yer almaktadır. Buna göre Mali Alan I’e bakıldığında en kısıtlı mali alana sahip yüksek orta gelir grubundaki ülke Grenada’dır. Grenada’nın kamu brüt borcunun ödenebilmesi için yaklaşık 3,5 yıllık ortalama kamu geliri tutarına ihtiyaç duyulmaktadır. Mali Alan I açısından en yüksek mali alana sahip yüksek orta gelir grubundaki ülke ise Cezayir’dir. Cezayir’in kamu brüt borcunun ödenebilmesi için yaklaşık 6 aylık ortalama kamu geliri tutarına ihtiyaç duyulmaktadır. Mali Alan II açısından ise en kısıtlı mali alana sahip yüksek orta gelir grubundaki ülke Kosta Rika iken; en yüksek mali alana sahip orta gelir grubundaki ülke Azerbaycan olmaktadır. Azerbaycan’ın mali alanının yüksek olmasının nedeni, yüksek orta gelir grubundaki ülkeler arasında en yüksek mali fazla veren ülke konumunda olmasıdır.

Ayrıca yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin Mali Alan I değeri ortalaması Tablo 3.28’de yer alan değerler temelinde hesaplandığında 2,212 olduğu ifade edilebilmektedir. Buradan hareketle, yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin mevcut kamu borcunu, ödeyebilmeleri için yaklaşık 25 ayda elde edilecek ortalama kamu gelirin e ihtiyaç duymaktadır. Alt orta ve yüksek orta gelir grubundaki ülkeler bir bütün olarak değerlendirildiğinde orta gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan I değeri ortalaması 2,501’dir. Bu hesaplama düşük, orta ve yüksek gelirli ülkelerin değerlerini karşılaştırabilmek adına önem taşımaktadır. Yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan II değeri ortalaması ise -0,081’e tekabül etmektedir. Dolayısıyla alt ve yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin ortalama Mali Alan II değeri karşılaştırıldığında alt orta gelir grubundaki ülkelerin daha kısıtlı mali alana sahip olduğu çıkarımında bulunulabilmektedir.

Tablo 3.29. Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.

Ülkeler	Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)	Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997/2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
Antigua ve Barbuda	20,062	86,215	4,297	20,062	-4,869	-0,243
Bahama	12,447	68,003	5,464	12,447	-2,895	-0,233
Bahreyn	25,051	82,268	3,284	25,051	-3,534	-0,141
Barbados	26,872	105,535	3,927	26,872	-4,412	-0,164
Şili	23,242	21,295	0,916	23,242	0,706	0,030
Macaristan	44,195	74,059	1,676	44,195	-4,915	-0,111
Kuveyt	64,557	18,503	0,287	64,557	23,600	0,366
Umman	43,802	33,590	0,767	43,802	4,173	0,095
Polonya	39,589	54,359	1,373	39,589	-4,188	-0,106
Katar	39,780	56,536	1,421	39,780	7,158	0,180
Suudi Arabistan	36,620	13,062	0,357	36,620	2,903	0,079
Seyşeller	39,701	69,006	1,738	39,701	-2,766	-0,070
St. Kitts ve Nevis	30,059	65,563	2,181	30,059	-2,092	-0,070
Trinidad ve Tobago	28,210	39,39	1,396	28,210	-0,885	-0,031

Kaynak: IMF ve WB'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 3.29'da ise yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanı 2016 yılı için hesaplanmaktadır. Tabloya göre en yüksek Mali Alan I'e sahip yüksek gelirli ülke Kuveyt iken, en kısıtlı Mali Alan I'e sahip ülke ise Bahama'dır. Kuveyt'in brüt kamu borcunu, ortalama kamu gelirleri ile ödeyebilmesi için yaklaşık 4 aylık bir süreye ihtiyaç duyulmaktadır. Kuveyt'in ortalama kamu gelirin yüksek olması ve kamu brüt borç düzeyinin düşük olması, mali alanın yüksek olmasına neden olmaktadır. Bahama'da ise bu süre yaklaşık 5,5 yıldır. Mali Alan II değerlerine bakıldığında ise en yüksek mali alana sahip ülke yine Kuveyt iken, en kısıtlı mali alana sahip ülke Antigua ve Barbuda'dır.

Bu doğrultuda yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin Mali Alan I ve Mali Alan II değerlerinin ortalamaları hesaplandığında sırasıyla 2,077 ve -0,030 olduğu ifade edilebilmektedir. Buradan hareketle yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler kamu brüt borcunu, ortalama kamu gelirleri ile karşılayabilmek için yaklaşık 2 yıllık bir süreye ihtiyaç duymaktadır. Düşük, orta ve yüksek gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan

I ve Mali Alan II değerleri ortalamaları karşılaştırıldığında gelir düzeyi yükseldikçe mevcut mali alanın arttığı çıkarımında bulunulabilmektedir. Nitekim düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler brüt kamu borcunu, ortalama kamu gelirleri ile ödeyebilmek için yaklaşık 2,6 yıla, orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler 2,5 yıla ve yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler ise 2 yıla ihtiyaç duymaktadır. Bu durum Mali Alan II değeri için de geçerli olmaktadır. Üst gelir grubuna geçtikçe mevcut mali alanın genişlediği Mali Alan II değeri ortalamaları gelir grupları arasında karşılaştırılarak belirtilebilmektedir.

Hesaplamalara dahil edilen 71 gelişmekte olan ülkenin Mali Alan I değeri ortalaması yani, kamu brüt borcunun ortalama kamu gelirleri ile ödenme süresi 2,40 yıl olarak hesaplanmıştır. Gelir grubu sınıflandırmasından bağımsız olarak en kısıtlı mali alana sahip ülke Sri Lanka iken; en yüksek mali alana sahip ülke ise Kiribati olarak yer almaktadır. Mali Alan II değeri ortalaması ise, -0,103 olarak hesaplanmıştır. Mali Alan II açısından gelir grubu sınıflandırmasından bağımsız olarak en yüksek mali alana sahip ülke Kuveyt iken; en kısıtlı mali alana sahip ülke ise Sri Lanka olmaktadır. Mali Alan I ve Mali Alan II değerleri birbiriyle uyumludur. Genel olarak Mali Alan I'e göre yüksek mali alana sahip bir ülke, Mali Alan II'ye göre de benzer sonucu vermektedir.

3.3.7. Türkiye İçin Ekonomik Göstergelerle Mali Alan ve Mali Sürdürülebilirliğin Değerlendirilmesi

Türkiye ekonomisi gelişmekte olan ülkeler arasında, yüksek orta gelir grubunda (Dünya Bankası Temmuz 2017 verileri doğrultusunda) yer almaktadır. Bu doğrultuda mali alan ve mali sürdürülebilirlik açısından Türkiye, ulaşılabilir verilerin 2000-2016 dönemi için mevcut olması gerekçesiyle ayrı bir başlık özelinde değerlendirilmektedir. Bu kapsamda çalışmada incelenen göstergeler Türkiye ekonomisi için de incelenmekte ve Türkiye'nin sahip olduğu mali alan hesaplanmaktadır.

Tablo 3.30. Türkiye Ekonomisine Ait Seçilmiş Ekonomik Göstergeler (2000-2016).

	Brüt Borç/Ort. Vergi Gelirleri (%)	Brüt Kamu Borç/ GSYH(%)	Toplam Kamu Gelirleri/ GSYH(%)	Toplam Kamu Harc./ GSYH(%)	GSYH'da % değişim	Birincil Denge/ GSYH (%)
2000	285,8	51,57	31,26	39,67	6,64	3,56
2001	423,5	76,40	32,61	44,37	-5,96	4,37
2002	400,7	72,30	29,90	41,33	6,43	2,08
2003	365,1	65,88	31,13	38,77	5,61	4,01
2004	320,5	57,83	30,75	34,91	9,64	4,59
2005	281,8	50,85	31,67	32,43	9,01	4,33
2006	248,1	44,77	33,83	34,52	7,11	4,15
2007	212,1	38,26	31,95	33,89	5,03	2,66
2008	212,1	38,26	31,92	34,58	0,85	1,48
2009	243,5	43,94	32,45	38,34	-4,70	-1,55
2010	222,3	40,11	32,82	36,25	8,49	0,06
2011	202,2	36,48	32,72	33,41	11,11	1,82
2012	181,1	32,68	32,61	34,44	4,79	0,67
2013	173,6	31,32	32,77	34,23	8,49	0,82
2014	159,0	28,68	31,86	33,29	5,17	0,54
2015	152,6	27,53	32,16	33,43	6,09	0,59
2016	155,9	28,13	32,75	35,08	3,18	-0,93

Kaynak: IMF ve WB'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 3.30'a göre Türkiye ekonomisine ait seçilmiş ekonomik göstergeler 2000-2016 dönemi için yer almaktadır. Söz konusu dönemde brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranına bakıldığında 2000 yılında %285,8 iken; 2016 yılına gelindiğinde %155,9 oranına gerilediği görülmektedir. Bu düşüşün nedeni ise, süreç içerisinde brüt kamu borç/GSYH oranının azalması olarak ifade edilebilmektedir. 2016 yılı itibariyle brüt kamu borç/GSYH oranı %28,13 olarak görülmektedir. IMF'nin geliştirmekte olan ülkeler için belirlediği %40'lık tavan oranın altında kalmasından hareketle, Türkiye'de mali sürdürülebilirliğin sağlanmakta olduğu çıkarımında bulunulabilmektedir.

Birincil dengeye bakıldığında ise 2009 ve 2016 yılları haricinde birincil denge fazla vermektedir. 2000-2016 dönem aralığında birincil fazla/GSYH oranı ortalaması ise %1,96 olarak belirtilmektedir. Birincil fazla verilmesi özellikle geliştirmekte olan ülkeler açısından mali sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik temel hedef göstergelerden biri olmaktadır. Nitekim Türkiye ekonomisi 1998-2008 yılları boyunca IMF programlarıyla yönlendirilmiş (Boratav, 2015, 199) ve bu kapsamda temel hedeflerden birisi birincil

fazla verilerek borç stokunun eritilmesi ve finansal istikrarın sağlanması olarak belirlenmiştir.

Mali alan açısından kamu gelirlerinin artırılması da bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. 2000-2016 döneminde Türkiye'nin toplam kamu gelirleri/GSYH oranına bakıldığında çok büyük bir artış olmadığı görülmektedir. Toplam kamu harcamalarının GSYH'ye oranı ise dönem içerisinde azalma eğilimi göstermektedir.. Bu aşamada mali alan açısından önemli olan husus; kamu harcamalarının miktarından ziyade, mevcut harcamaların önceliklendirilmesi ve harcamalarda verimliliğin artırılmasıdır. GSYH'deki artış da mali alan oluşturulması açısından bir yöntem olarak ifade edilmektedir. Bu noktada Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizinin etkisiyle, 2000 yılında GSYH %5,96 azalış göstermiştir. Ayrıca Küresel Kriz döneminde 2009 yılında GSYH %4,70 azalmıştır. Dolayısıyla bu dönemlerde mali alanın daralma eğilimine girdiği söylenebilmektedir. Ancak 2000-2016 dönemine bakıldığında Türkiye GSYH'si ortalama %5,12 artış göstermektedir.

Tablo 3.31. Türkiye İçin Mali Alanın Hesaplanması (2000-2016).

Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)
32,068	28,131	0,877
Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997-2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
32,068	-4,040	-0,126

Kaynak: IMF ve WB'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 3.31'de ise Türkiye için hesaplanan mevcut mali alan değerleri gösterilmektedir. Mali Alan I'e göre Türkiye'nin kamu brüt borcunun ortalama kamu gelirleri ile ödenme süresi 0,877 yıl olarak hesaplanmıştır. Başka bir ifadeyle Türkiye'nin brüt kamu borcunu, ortalama kamu gelirleri ile ödeyebilmesi için yaklaşık 10,5 aylık bir süreye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu değer yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan I değeriyle karşılaştırıldığında Türkiye'nin genel olarak nispeten yüksek mali alana sahip olmasıyla ifade edilebilmektedir. Mali Alan II değeri ise -0,126 olarak hesaplanmaktadır. Yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan II değerleriyle karşılaştırıldığında ise Türkiye Mali Alan II değeri sıralamada ortalarda yer almaktadır.

Türkiye'nin Mali Alan II değerini gelecek yıllarda arttırabilmesi için ortalama mali açık değerini azaltması gerekmektedir.

Sonuç olarak Türkiye için ekonomik göstergelere bağlı olarak yapılan değerlendirmeler ve mali alan hesaplamaları göz önünde bulundurulduğunda 2016 yılı itibariyle Türkiye'nin mali sürdürülebilirliği sağladığı ifade edilebilmektedir. Ayrıca sahip olduğu mali alan görece olarak kısıtlı nitelik taşımamaktadır. Buradan hareketle Türkiye'nin mevcut mali alanı ile borç sürdürülebilirliğini ve kamu finansman yapısını iyileştirmeye yönelik kullanabileceği belirtilebilmektedir. Kamu gelirlerinin GSYH'ye oranı düşük olmamakla birlikte, mevcut mali alan vergi sisteminde reform, vergilemede etkinliğin sağlanması ve vergi idaresinin daha verimli faaliyet gösterilebilmesi amacıyla kullanılabilir. Bu kapsamda kamu gelirleri artış göstererek mevcut mali alana katkı sağlanabilecektir. Ayrıca Türkiye ekonomisi özelinde GSYH'deki değişimin istikrarlı bir şekilde pozitif yönde olması önem taşımaktadır. Nitekim Türkiye orta gelir grubunda yer alan bir ülke olduğu için, orta gelir tuzağına takılmadan yüksek gelir grubundaki ülkelerin arasında yer alması ekonomik büyümede istikrarın sağlanabilmesi ile mümkün olacaktır.

SONUÇ

Toplumsal ihtiyaçların karşılanabilmesi devletlerin elinde mevcut bulunan finansman kaynaklarına bağlı olmaktadır. Bu doğrultuda, devletlerin sınırsız kaynaklara veya sonsuz finansman kaynağı üretebilme potansiyeline sahip olmamaları nedeniyle, devletlerin kaynak kullanımı dikkat çeken konulardan biri olmaktadır. Dolayısıyla devletlerin kaynak kullanımında etkinliği sağlayabilmesi özellikle vurgulanmaktadır. Bu kapsamda mali alan kavramı, devletlerin finansman imkanlarını arttırabilmeye yönelik olarak bir reçete niteliği taşımaktadır. Mali alan; devletlerin mali sürdürülebilirliğini uzun dönemde etkilemeksizin borçlanılan fonlarla finanse edebilecekleri fiziksel ve beşeri sermayeye yönelik büyümeyi arttıran yatırım olarak; yani maliye politikası amaçları için tahsis edilen finansal kaynaklar olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla mali alan ile kamu harcamalarına yönelik finansman sağlanması kilit nokta olarak ifade edilebilmektedir.

Mali alana yönelik açıklama ve tanımlamalarda dikkat çeken olgu; mali alanın mali sürdürülebilirlikle ilişkilendirilmesidir. Bu kapsamda tez çalışmasının çerçevesini oluşturan husus, mali alan ve mali sürdürülebilirlik arasındaki teorik ilişki olarak belirtilebilmektedir. Mali sürdürülebilirlik ise; devletlerin mevcut ve gelecekteki harcamalarını karşılayacak finansman kaynaklarını yönlendirebilme kabiliyeti olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda devletlerin maliye politikasını istikrarlı bir şekilde yönlendirebilmesi mali sürdürülebilirliğe işaret etmektedir. Borç stokunun yüksek olduğu ve borçlanma maliyetlerinin yüksek olduğu ülkelerde, dış yardımlar kanalıyla mali alan oluşturma imkanı, borç kısır döngüsüne girilmesini engelleyebilmekte ve böylelikle mali sürdürülebilirliğe yönelik tehdit oluşmamaktadır.

Mali alan ile mali sürdürülebilirlik arasındaki teorik ilişki, mali sürdürülebilirlik göstergeleri incelenerek, mali alan ile bağlantılı olup olmadığı çıkarımında bulunulmasına dayanmaktadır. Bu kapsamda mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi

adına; borç yönetimi, dış yardımların sürekliliği, borç stoku gibi göstergeler temel oluştururken, aynı zamanda bu göstergeler mali alana da vurgu yapmaktadır. Dolayısıyla mali alan ile mali sürdürülebilirliğin birbirleriyle ilişkili kavramlar olduğu ifade edilebilmektedir. Çalışma kapsamında mali alan oluşturma yöntemleri ve göstergeleri, mali sürdürülebilirliğe yönelik yapılmış çalışmalar ve mali sürdürülebilirlik göstergeleri teorik altyapıyı göstermesi amacıyla incelenmektedir.

Ekonomi ve maliye literatüründe mali alana yönelik yapılan çalışmalar genellikle her ülke için ayrı değerlendirmelere dayanmaktadır. Mali sürdürülebilirlik kavramı çerçevesinde yapılan çalışmalar da ülke veya ülke gruplarını kapsamaktadır. Bu kapsamda çalışmada ülkeler; düşük, alt orta, yüksek orta ve yüksek gelir grubu sınıflandırması baz alınarak 1997-2016 dönemi kapsamında değerlendirilmektedir. Söz konusu ülkelerin GSYH büyümesi, kamu gelirleri, kamu harcamaları, kamu borçları ve birincil denge göstergeleri mali alana yönelik yorum imkanı tanımları nedeniyle çalışma kapsamında yer almaktadır. Ayrıca mali alan oluşturma yöntemlerinden hareketle, mali alana yönelik çıkarımda bulunabilmesi adına göstergelerden faydalanılması ve yapılan değerlendirmeleri gelir gruplarına göre ayrılmış ülkelerin karşılaştırılması çalışmanın özgün tarafını oluşturmaktadır. Böylelikle ülkelerin incelenen göstergelerinin birbirinden farklılaşabilmesi ve bazı ülkeler için bir göstergede mali alana yönelik avantaj tespit edilebilirken, bazı ülkelerin başka bir göstergede mali alana yönelik dezavantaj sergilemesi; literatürde mali alanın her ülke özelinde incelenmesi gereken bir kavram olduğu görüşünü pekiştirmektedir. Nitekim ülkelerin kaynakları, dinamikleri ve potansiyellerinin birbirinden farklı olması nedeniyle, mali alan spesifik analizleri gerekli kılmaktadır.

Çalışmada değerlendirilip yoruma tabi tutulan göstergelerin mali alan ve mali sürdürülebilirlik ile ilişkisi şu şekilde açıklanabilmektedir:

- GSYH'deki artış mali alan oluşturulmasına yönelik temel kaynaklardan birisi olmaktadır. İstikrarlı ekonomik büyümeden faydalanan ülkeler mali alanlarını genişletebilme potansiyeline sahip olabilmektedirler.
- Kamu gelirlerini arttırabilen devletlerin, mali alanın genişletilmesi yönünde bu artışı kullanabilme imkanı bulunmaktadır. Nitekim kamu gelirlerinin arttırılması, literatürde mali alan oluşturma yöntemlerinden birisi olarak yer almaktadır.

- Kamu harcamalarındaki değişimin pozitif yönde olduğu ölkeler mali alan oluşturabilme açısından avantaj sahibi olarak nitelendirilebilmektedirler.
- Kamu borçları hem mali sürdürülebilirlik hem de mali alan ile ilişkilendirilebilmektedir. Bu bağlamda kamu borç stoku düşük seviyede olan devletler, borçlanma ile finansman sağlayarak mali alan oluşturabilmektedirler. Ayrıca kamu brüt borç/ortalama vergi gelirleri oranı mali sürdürülebilirliğe ilişkin göstergelerden birisi olarak yer almaktadır. Bu kapsamda söz konusu oran düşükçe mali sürdürülebilirliğin sağlanmasına o kadar yaklaşıldığı ifade edilebilmektedir.
- Birincil dengenin seyri de mali sürdürülebilirliğe ilişkin çıkarımlar yapılma olanağı sunmaktadır. Bu doğrultuda özellikle borç stoku yüksek seviyede olan ölkeler, birincil fazla verilmesi aracılığıyla, borç stokunu azaltabilmektedir. Bu durum, mali sürdürülebilirlik açısından önem arz etmektedir.

Bu kapsamda çalışmada Aizenman ve Jinjara (2010); Dolls vd. (2012); Calderón vd. (2018) tarafından yapılan çalışmalarda kullanılan mali alan hesaplama yönteminden faydalanılarak 1997-2016 dönemi için 71 ölkenin mali alan değerleri hesaplanmaktadır. Türkiye için mali alan değerleri, verilerin ulaşılabirliği sebebiyle 2000-2016 dönemi esas alınarak ayrı olarak hesaplanmaktadır. Çalışmada yapılan mali alan hesaplamasına ve toplam kamu brüt borç/GSYH oranı göstergesine bağlı yapılan değerlendirmelere göre; geniş mali alana sahip olan ölkelerde mali sürdürülebilirliğin de genellikle sağlandığı görölmektedir. Dolayısıyla mali sürdürülebilirliğin sağlandığı ölkelerde, ilave mali alan oluşturabilme potansiyeli bulunmaktadır.

Mali alan değerleri hesaplanarak elde edilen çıkarımlar sonucunda geniş mali alana sahip ölkelere aşığıdaki politika önerileri sunulabilmektedir:

- Kamu brüt borç oranı yüksek olan ölkelerin sahip oldukları mali alanı, borç stokunun kademeli bir şekilde azaltılmasına yönelik veya ekonomik büyümeyi destekleyen yatırımlara kanalize ederek kullanması,
- Geniş mali alan sayesinde yapısal reformlara yönelik politikalar izlenilmesi,
- Kamu brüt borç/GSYH oranı, sürdürülemez seviyede ise, mevcut mali alanın sürdürülebilirliğin sağlanması yönünde kullanılması,

- Sosyal harcamalar ve altyapı harcamalarına yönelik orta vadeli öncelikler belirlenerek, söz konusu harcamaların karşılanması doğrultusunda değerlendirilmesi,
- Sahip olunan mali alanın, ülkelerin içinde bulunduğu konjonktüre ve toplumsal ihtiyaçlarına bağlı olarak sağlık, eğitim veya özel harcama programları kapsamında kullanılması,
- Mali alanın daha fazla olduğu yerlerde, uzun vadeli büyüme potansiyelinin artırılması amacıyla ihtiyari tedbirler alınması, maliye politikası açısından ortaya konulabilecek politika önerileri olarak ifade edilebilmektedir.

Kısıtlı düzeyde mali alana sahip ülkelere yönelik politika önerileri ise şu şekilde sıralanabilmektedir:

- Maliye politikası, mali konsolidasyona odaklanabilmektedir. Bu kapsamda borç stokuyla ilişkili olarak kırılabilirlik ve mali açık ile rezervler üzerindeki baskı azalabilmektedir. Dolayısıyla borç stokunun süreç içerisinde azalması, gelecekte mali alan oluşturularak devletin genişletici politikalar izleyebilmesinin sağlanması,
- Kısıtlı mali alan değerlendirilerek, geniş mali alan elde edilebilmesi amacıyla ekonomik büyümeyi arttırabilecek yatırımların planlanması veya kamu harcamalarında etkinliğin artırılmasına yönelik programlarda kullanılması,
- Mali denge üzerinde iyileştirme yapılabilmesine veya mali sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik kullanılarak ılımlı bir ekonomik ortamın oluşturulması amaçlanabilmektedir. Böylelikle, ülkenin kredibilitesi yükseldiği takdirde, borçlanma vasıtasıyla mali alanın ileriki dönemlerde genişletilebilmesi ve
- Nüfusun yaşlanmasının orta ve uzun vadede mali sürdürülebilirliği dolaylı olarak olumsuz yönde etkileyebilmesi nedeniyle, kısıtlı mali alan vasıtasıyla yaşa bağlı harcamaların da finanse edilebilmesidir.

Ayrıca yüksek borç stokuna sahip ve yüksek finansman ihtiyacına sahip ülkelere yönelik politika önerisi, öncelikle iç kaynaklara başvurulması olarak ifade edilebilmektedir. Bunun haricinde istikrarlı dış yardımlar vasıtasıyla ilave mali alan oluşturularak; söz konusu alan altyapı, sağlık, eğitim ve sosyal koruma alanlarında kullanılma imkanı doğabilmektedir. Bununla birlikte dış yardımlar vasıtasıyla, mevcut vergi politikası ile mali sürdürülebilirlikten ödün verilmeden finansman ihtiyacının giderilmesi sağlanabilmektedir.

KAYNAKÇA

- Acartürk, E. ve S. Keskin. (2012). “Türkiye’de Sağlık Sektöründe Kamu Özel Ortaklığı Modeli”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(3), 25-51.
- Adanur Aklan, N. (2001). “Para İkamesi Süreci ve Türkiye Örneği”. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 197-208.
- Adedeji, O. S. and J. Thornton. (2010). “Fiscal Sustainability In a Panel of Asian Countries”. *Applied Economics Letters*, 17(7), 711-715.
- Afonso, A. and J. T. Jalles. (2012). “Revisiting Fiscal Sustainability: Panel Cointegration and Structural Breaks in OECD Countries”. *European Central Bank Working Paper Series*, No:1465, 1-38.
- Afonso, A. and Rault, C. (2010). “What Do We Really Know About Fiscal Sustainability In The EU? A Panel Data Diagnostic”. *Review of World Economics*, 145(4), 731-755.
- Aizenman, J. and Y. Jinjark. (2010), “De Facto Fiscal Space and Fiscal Stimulus: Definition and Assessment”. *National Bureau of Economic Research Working Paper No. 16539*, 1-15.
- Akbey, F. (2014). “Türkiye’de Vergi Denetimi ve Gelirleri Üzerine Bir İnceleme”. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29(1), 63-103.
- Akdoğan, A. (2009). *Kamu Maliyesi* (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 13.Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akitoby, B., R. Hemming and G. Schwartz. (2007). “Public Investment and Public Private Partnerships”. *International Monetary Fund*, Economic Issues No: 40. <http://www.imf.org/External/Pubs/FT/issues/issues40/ei40.pdf>(Erişim Tarihi: Ağustos 2017).
- Altan, Y., U. Kerman, M. Aktel, Y. Metin ve E. Eke. (2013). “Yerel Yönetimlerde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması: Büyükkabaca Belediyesi Örneği”. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 5(3), 9-17.
- Altun, N. (2017). “Türkiye’de Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliğinin Ampirik Olarak Analizi: 1950-2015 Dönemi”. *The International Journal of Economic and Social Research/AİBÜ-İİBF Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 13(1), 13-22.

- Alvarado, C. D., A. Izquierdo and U. Panizza. (2004). "Fiscal Sustainability in Emerging Market Countries With an Application to Ecuador". *Inter-American Development Bank, Research Department Working Paper No: 511*.
- Anand, S. and A. Sen. (2000). "Human Development and Economic Sustainability". *World Development*, 28(12), 2029-2049.
- Arellano, C. and Mendoza, E. G. (2002). "Credit Frictions and 'Sudden Stops' in Small Open Economies: An Equilibrium Business Cycle Framework for Emerging Markets Crises". *National Bureau of Economic Research, Working Paper No:w8880*, 1-68.
- Arısoy, İ. ve Ünlükaplan, İ. (2010). "Türkiye'de Mali Açıkların Sürdürülebilirliği ile Kamu Gelirleri ve Harcamaları İlişkisinin Analizi". *Maliye Dergisi*, 159, 444-462.
- Aslan, A. (2009). "Bütçe Açığı Sürdürülebilirliğinin Dinamik Analizi: Türkiye Örneği". *Maliye Dergisi*, 157, 227-234.
- Aslan, M. H. (2009). *Para Teorisi ve Politikası* (1.Baskı). Alfa Aktüel Yayıncılık, Bursa.
- Ataç, Beyhan (2012). *Maliye Politikası Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları* (Gözden Geçirilmiş 9. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Atılğan Yaşa, A. (2017). "Türkiye'de Bütçe Politikası Uygulamalarının Mali Alan Üzerine Etkileri". *Yönetim ve Ekonomi Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(1), 73-87.
- Aydın, S. ve E. Çaşkurlu. (2013). *Kamu Maliyesi* (1. Baskı), Gazi Kitabevi, Ankara.
- Baharumshah, A. Z. and E. Lau. (2007). "Regime Changes and The Sustainability of Fiscal Imbalance in East Asian Countries". *Economic Modelling*, 24(6), 878-894.
- Baharumshah, A. Z., S. V. Soon and E. Lau. (2017). "Fiscal Sustainability in an Emerging Market Economy: When Does Public Debt Turn Bad?". *Journal of Policy Modeling*, 39(1), 99-113.
- Barro, R. J. (2001). "Human Capital and Growth". *The American Economic Review*, 91(2), 12-17.
- Barroy, H., J. Kutzin, A. Tandon, C. Kurowski, G. Lie, M. Borowitz, M., S. Sparkes and E. Dale. (2018). "Commentary: Assessing Fiscal Space For Health In The SDG Era: A Different Story". *Health Systems & Reform*, 4(1), 4-7.

- Baum, M. A., Hodge, A., Mineshima, M. A., Badia, M. M. M. and Tapsoba, R. (2017). "Can They Do It All? Fiscal Space in Low-Income Countries". *International Monetary Fund Working Paper*, 17/110, 1-39.
- Bayraktar, N. and Moreno- Dodson, B. (2015). "How Can Public Spending Help You Grow? An Empirical Analysis for Developing Countries". *Bulletin of Economic Research*, 67(1), 30-64.
- Belay, T and A. Tandon. (2015). "Assessing Fiscal Space for Health in Nepal". Washington DC, USA: World Bank, 68260, 1-36.
- Berksoy, T. ve Şahin, Ö.E. (2014). Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı ve Mali Alan, 155-168. *In: Mali Alan Teori - Uygulama* (A. Kesik, T. Berksoy, M. Şahin). Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Bilginoğlu, M. A. ve Bolat, S. (2013). "Avrupa Birliği'nde Maliye Politikalarının Sürdürülebilirliği: Durağan Olmayan Panel Veri'den Kanıt". *Maliye Dergisi*, 164,27-46.
- Birleşmiş Milletler. (2008). *Guidebook On Promoting Good Governance In Public Private Partnerships*. United Nations Publications, Geneva.
- Blanchard, O. J. (1990). "Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 79, OECD Publishing, Paris, 1-34.
- Bordo, M. D. (2006). "Sudden Stops, Financial Crises, and Original Sin in Emerging Countries: Deja Vu?". *National Bureau of Economic Research*, Working Paper No:w12393, 1-35.
- Bose, N., M. E. Haque and D. R. Osborn (2007). "Public Expenditure and Economic Growth: A Disaggregated Analysis for Developing Countries". *The Manchester School*, 75(5), 533-556.
- Boz, S. S. (2013). "Kamu Özel İşbirliği (PPP) Modeli". *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(2), 277-332.
- Bozlağan, R. (2005). "Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı". *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 50, 1011-1028.
- Brun, J-F., Chambas, G., Combes, J-L., Dulbecco, P., Gastambide, A., Guérineau, S., Guillaumont, S. and Rota Graziosi, G. (2006). "Fiscal Space in Developing Countries". *Poverty Group of the United Nations Development Programme's Bureau for Development Policy Concept Paper*, 25 Mayıs 2006. 1-87.

- Buiter, W. H. (1985). "A Guide to Public Sector Debt and Deficits". *Yale University Economic Growth Center Discussion Paper*, No: 493, 1-110.
- Burger, P., I. Stuart, C. Jooste and A. Cuevas. (2012). "Fiscal Sustainability and The Fiscal Reaction Function for South Africa: Assessment of The Past and Future Policy Applications". *South African Journal of Economics*, 80(2), 209-227.
- Burnside, C. (2005). "Theoretical Prerequisites for Fiscal Sustainability Analysis". *Fiscal Sustainability in Theory and Practice: A Handbook*, A World Bank Publication: Washington DC.
- Burnside, C., M. Eichenbaum and S. Rebelo. (2003). "Currency Crises and Fiscal Sustainability". *Kellogg School of Management at Northwestern University Working Paper*, July 2003, 1-28.
- Calderón, C., P. Chuhan-Pole and M.Y. Some. (2018). "Assessing Fiscal Space in Sub Saharan Africa". *World Bank Policy Research Working Paper*, No: 8390.
- Calvo, G. A., A. Izquierdo and E. Talvi. (2003). "Sudden Stops, The Real Exchange Rate, and Fiscal Sustainability: Argentina's Lessons". *National Bureau of Economic Research*, Working Paper No: w9828, 1-49.
- Calvo, G.A. and C.M. Reinhart. (2001). Fixing for Your Life, 1-58. *In: Brookings Trade Forum* (S. M. Collins, D. Rodrik), Brookings Institution Press.
- Carranza, L, C. Daude and A. Melguizo. (2014). "Public Infrastructure Investment and Fiscal Sustainability in Latin America: Incompatible Goals?". *Journal of Economic Studies*, 41(1), 29-50.
- Cassimon, D., B. Moreno-Dodson and Q. Wodon. (2007). "Debt Sustainability for Low Income Countries: A Review of Standard and Alternative Concepts". *In Public Finance for poverty reduction: concepts and case studies from Africa and Latin America*, 21-56.
- Ceylan, R. (2010). "Türkiye'de Mali Sürdürülebilirlik Göstergeleri İstikrarlı mı?". *Maliye Dergisi*, 158, 388-397.
- Chalk, M. N. A. and Hemming, M. R. (2000). "Assessing Fiscal Sustainability In Theory and Practice". *International Monetary Fund*, Working Paper No: 0-81, 1-28.
- Checherita-Westphal, C., A. H. Hallett and P. Rother. (2014). "Fiscal Sustainability Using Growth-Maximizing Debt Targets". *Applied Economics*, 46(6), 638-647.

- Cheng, H.W. and Pitterle, I. (2018). "Towards A More Comprehensive Assessment Of Fiscal Space". *Department of Economic & Social Affairs Working Paper*, No: 153.
- Cottarelli, C. (2010). "*From Stimulus to Consolidation: Revenue and Expenditure Policies in Advanced and Emerging Economies*". IMF Fiscal Affairs Department, 1-92.
- Cremer, H., F. Gahvari and N. Ladoux. (1998). "Externalities and Optimal Taxation. *Journal of Public Economics*, 70(3), 343-364.
- Croce, M. E. ve Juan-Ramon, M. V. H. (2003). "Assessing Fiscal Sustainability: A Cross Country Comparison". *IMF Working Paper* WP/03/145.
- Cuddington, J. T. (1997). "*Analysing The Sustainability of Fiscal Deficits in Developing Countries*". Economics Department Georgetown University Washington, D.C. 20057 no:1045, 1-50.
- Cukierman, A., S. Edwards and G. Tabellini. (1989). "Seigniorage and Political Instability" *National Bureau of Economic Research Workin Paper*, No: 3199, 134.
- Culling, J. (2017). *Debt Sustainability, Fiscal Space, and Growth*. University of Otago Department of Economics. Thesis fort he degree of Master of Science in Economics. New Zealand
- Culpeper, R. and Kappagoda, N. (2007). "Domestic Resource Mobilization, Fiscal Space, and the Millennium Development Goals: Implications for Debt Sustainability". *Paper for UNDP's project on MDG Achievement and Debt Sustainability in HIPC and other critically indebted Developing countries*, The North-South Institute, <http://www.undp.org/poverty/docs/debtflow/Debt-1-Culpeper.pdf> (09.08.2017).
- Çaşkurlu, E. (2011). "Bağımsız Maliye Politikası Uygulama Olanasının Kısıtlanması: Mali Alan Daralması Ve Etkileri". *Ekonomik Yaklaşım*, 22(79), 21-44.
- Çelen, Y. ve Yavuz, E. (2014). Mali Alan Oluşturma Yöntemleri, 27-56. *In: Mali Alan Teori - Uygulama* (A. Kesik, T. Berksoy, M. Şahin). Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Çınar, S. ve Özçalık, M. (2014). "Gelişmekte Olan Ülkelerde Mali Sürdürülebilirlik: Panel Veri Analizi". *Journal of Yaşar University*, 9(33), 5623-5635.
- Demir, O. (2002). "Durgun Durum Büyümeden İçsel Büyümeye". *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(1), 1-16.

- Devarajan, S., V. Swaroop and H. F. Zou. (1996). "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth". *Journal of Monetary Economics*, 37(2), 313-344.
- Doherty, J., D. Kirigia, C. Okoli, J. Chuma, N. Ezumah, H. Ichoku, K. Hanson and D. McIntyre. (2018). Does Expanding Fiscal Space Lead to Improved Funding of The Health Sector in Developing Countries?: Lessons from Kenya, Lagos State (Nigeria) And South Africa". *Global Health Action*, 11(1), 1-11.
- Dolls, M., C. Fuest and A. Peichl. (2012). "Automatic Stabilization and Discretionary Fiscal Policy in the Financial Crisis". *IZA Journal of Labor Policy*, 1(4), 1-19.
- Doorn, V.R., Suri, V. and Gooptu, S. (2010). "Do Middle-Income Countries Continue To Have The Ability To Deal With The Global Financial Crisis?". *The World Bank Policy Research Working Paper*, WPS5381, Washington D.C., 1 – 19.
- Dornbusch, R., I. Goldfajn and R. O. Valdés. (1995). "Currency Crises and Collapses". *Brookings Papers on Economic Activity*, 1995(2), 219-293.
- Dökmen, G. ve A. Boz. (2017). "Türkiye’de Mali Sürdürülebilirliğe Teorik Bir Yaklaşım: Mali Tepki Fonksiyonu". *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 17(4), 85-106.
- Duncan, R. (2014). Kiribati: A Political Economy Analysis of Constraints to Economic Growth. Edge (Ed.), *Identifying Binding Constraints in Pacific Island Economies* içinde (ss. 111-128). East-West Center Working Papers No:18.
- Durairaj, V. and Evans, D. B. (2010). "Fiscal Space for Health In Resource Poor Countries". *World Health Report Background Paper*, No: 41, 1-28.
- Edwards, S. (2002). "Debt Relief and Fiscal Sustainability". *National Bureau of Economic Research Working Paper*, No: 8939, 1-30.
- Ehrhart, C. and M. Llorca. (2008). "The Sustainability of Fiscal Policy: Evidence From A Panel of Six South-Mediterranean Countries". *Applied Economics Letters*, 15(10), 797-803.
- Emek, U. (2009). "Türkiye’de Altyapı Hizmetlerinin Özel Sektöre Gördürülmesi: Neden, Ne Zaman, Nasıl?". *İktisat İşletme ve Finans*, 24(284), 9-45.
- Emirkadı, Ö. (2017). "Türkiye Ekonomisinde Mali Sürdürülebilirlik: Teori Ve Uygulama". *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 36(2), 39-56.

- Ercan, N. Y. (2000). “İçsel Büyüme Teorisi: Genel Bir Bakış”. *Planlama Dergisi Özel Sayı DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı*, 129-138.
- Ertürk Atabey, S. (2013). “Genç İşsizliğine Çözümde Alternatif Bir Politika Önerisi: Mali Alan Uygulaması”. *Gençlik Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 170-187.
- Fedelino, A. and A. Kudina. (2003). “Fiscal Sustainability in African HIPC Countries: A Policy Dilemma?”. *IMF Working Paper*, vol. 03-187, 1-28.
- Ferrara, L., G. Gauthier and F. Pappadà. (2017). “Fiscal Consolidation Episodes in OECD Countries: The Role of Tax Compliance and Fiscal Space”. *Quarterly selection of articles-Bulletin de la Banque de France*, No:45, 1-69.
- Fincke, B. and A. Greiner. (2012). “How to Assess Debt Sustainability? Some Theory and Empirical Evidence for Selected Euro Area Countries”. *Applied Economics*, 44(28), 3717-3724.
- Geithner, T. (2002). “Assessing Sustainability”. *International Monetary Fund Policy Development and Review Department*, 1-60.
- Gezer, T. ve H. Dayar. (2016). “Fiscal Space In Educational Services And Its Sustainability: The Case Of Turkey”. *Electronic Journal of Vocational Colleges*, 2(6), 83-94.
- Ghatak, S. and J.R. Sánchez- Fung. (2007). “Is Fiscal Policy Sustainable in Developing Economies?”. *Review of Development Economics*, 11(3), 518-530.
- Gomanee, K., S. Girma and O. Morrissey. (2005). “Aid and Growth in Sub- Saharan Africa: Accounting for Transmission Mechanisms”. *Journal of International Development*, 17(8), 1055-1075.
- Göktan, A. (2008). “1999 Sonrası Türkiye’de Uygulanan Ekonomik İstikrar Politikaları Neticesinde Mali Sürdürülebilirlik”. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Maliye Teorisi Bilim Dalı. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul.
- Göktan, A. (2008). “Türkiye’de Mali Sürdürülebilirlik Üzerine Ampirik Bir Çalışma”. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 25(2), 425-445.
- Grimsey, D. and M. Lewis. (2004). *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Edward Elgar Publishing, United Kingdom.
- Guillaumont, P. and L. Chauvet. (2001). “Aid and Performance: A Reassessment”. *Journal of Development Studies*, 37(6), 66-92.

- Gunter, B. G. (2006). "MDG-Consistent Debt Sustainability: How to Ease The Tension Between Achieving The MDGs and Maintaining Debt Sustainability". *Paper presented at a joint UNDESA/UNDP roundtable*, New York, 1-27.
- Gül, E., Kamacı, A. ve Konya, S. (2012). "Dış Borcun Büyüme Üzerine Etkileri: Orta Asya Cumhuriyetleri ve Türkiye Örneği". *International Conferance on Eurasian Economies*, 2012, 169-174.
- Gürbüz, B. (2012). "Sürdürülebilir Borçlanmanın Eleştirisi: Başka Bir Sürdürülebilirlik Olgusu ve Türkiye Örneği". *Ekonomik Yaklaşım*, 23(82), 1-22.
- Gürdal, T. (2008). "Türkiye'de Faiz Dışı Fazla ve Borçların Sürdürülebilirliği(1975 2007 Dönemi)". *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 10(2), 417-442.
- Hagen-Zanker, J. and H. Tavakoli. (2012). "An Analysis of Fiscal Space for Social Protection in Nigeria". Overseas Development Institute: London, 1-34.
- Heller, P. S. (2005). "Understanding Fiscal Space". *IMF Policy Discussion Paper Fiscal Affairs Department*, 05/4, 1-19.
- Heller, P. S. (2006). "The Prospects of Creating 'Fiscal Space' for The Health Sector". *Health Policy and Planning*, 21(2), 75-79.
- Heller, P.S. (2008). "Fiscal Policy for Growth and Development: The Fiscal Space Debate". *Fiscal Policy: Fiscal Elements of Growth and Development*, Central Bank of the Republic of Turkey, Ankara, 11-23.
- Hepsağ, A. (2011). "Mali Politikaların Sürdürülebilirliğinin Yapısal Kırılmalı Periyodik Birim Kök Testi İle Analizi: Türkiye Örneği". *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 12(1), 32-45.
- Horne, M. J. (1991). "Indicators of Fiscal Sustainability". *International Monetary Fund, Working Paper*, No:91(5), 1-27.
- Hutchison, M. M. and I. Noy. (2006). "Sudden Stops and the Mexican Wave: Currency Crises, Capital Flow Reversals and Output Loss in Emerging Markets". *Journal of Development Economics*, 79(1), 225-248.
- International Monetary Fund (IMF), Assessing Fiscal Space: An Update and Stocktaking, Policy Paper Press Release No. 18/260, Washington, D.C. 20431 USA 2018.
- International Monetary Fund (IMF). (2001). *Guidelines for Public Debt Management*. (<http://www.imf.org/external/np/mae/pdebt/2000/eng/guide.pdf>, Erişim Tarihi :25.04.2018).

- Izquierdo, A. (2002). "Sudden Stops, The Real Exchange Rate and Fiscal Sustainability in Argentina". *The World Economy*, 25(7), 903-923.
- İlgün, M. F. (2016). "Mali Sürdürülebilirlik: OECD Ülkelerine Yönelik Panel Veri Analizi". *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 30(1), 69-90.
- İlgün, M. F. (2018). "Fiscal Sustainability: An Empirical Investigation in the Oil Producer and Non-Oil Producer Mena Countries". *Journal of Current Researches on Business and Economics*, 8(1), 71-84.
- İnan, E. A. (2003). "Kamu Borç Stokunun Sürdürülebilirliği ve Türkiye". *Bankacılar Dergisi*, 46, 15-37.
- Jha, R. and A. Sharma. (2004). "Structural Breaks, Unit Roots, and Cointegration: A Further Test of the Sustainability of the Indian Fiscal Deficit". *Public Finance Review*, 32(2), 196-219.
- Kalkınma Bakanlığı Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler Raporu*, Yatırım Programlara İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Şubat 2017.
- Kalyoncu, H. (2005). "Fiscal Policy Sustainability: Test Of Intertemporal Borrowing Constraints". *Applied Economics Letters*, 12(15), 957-962.
- Karaca, C. (2012). "İlave Mali Alan Oluşturmada Hükümet Politikaları". *Maliye Dergisi*, 163, 416-430.
- Karagöz, F. (2010). "Yoksulluk Tuzağı Ve Dış Yardım: Eleştirel Bir Yaklaşım". *Sosyal Bilimler Dergisi*, (4), 1-13.
- Karagöz, F. (2013). Bir Kalkınma Reçetesi Olarak Dış Yardım: Türkiye'nin Verdiği Resmi Kalkınma Yardımlarının Değerlendirilmesi, 317-352. *In: Türkel Minibaş'a Armağan Kriz, Kalkınma ve Türkiye Ekonomisi Seçme Yazılar* (Eds. E. Tahsin). Derin Yayınları, İstanbul.
- Karatay Gögül, P. (2016). "Türkiye'de Mali Sürdürülebilirliğin Yapısal Değişimler Çerçevesinde Analizi (2002-2015)". *Research Journal of Politics, Economics & Management/Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4(2), 87-109.
- Kaya, A. (2013). "Mali Sürdürülebilirlik: Teori ve Türkiye Uygulaması". İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği. Yayın No: 292.
- Kaya, F. (2009). "Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi". Devlet Planlama Teskilatı Yıllık Programlar Ve Konjonktür Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezleri Yayın No: 2807, Ankara.

- Kayalidere, G. (2014). “*Mali Alan ve Kamu Maliyesi Perspektifinden Mali Alan Oluşturma Yöntemleri*”. Gazi Kitabevi, Ankara.
- Kayalidere, G. ve H. Şahin. (2014). “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 57-75.
- Kesbiç, C. Y., E. Baldemir ve E. Bakımlı. (2004). “Bütçe Açıkları ile Parasal Büyüme ve Enflasyon Arasındaki İlişki: Türkiye İçin Bir Model Denemesi”. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(2), 27-40.
- Kılıç, S. (2006). “Yeni Toplumsal ve Ekonomik Arayışlar Sürecinde Sürdürülebilir Kalkınma”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(2), 1-21.
- Kia, A. (2008). “Fiscal Sustainability in Emerging Countries: Evidence From Iran and Turkey”. *Journal of Policy Modeling*, 30(6), 957-972.
- Kneller, R., M. F. Bleaney and N. Gemmell (1999). “Fiscal Policy and Growth: Evidence From OECD Countries”. *Journal of Public Economics*, 74(2), 171-190.
- Kose, M.A., S. Kurlat, F. Ohnsorge and N. Sugawara. (2017). “A Cross-Country Database Of Fiscal Space”. *World Bank Policy Research Working Paper*, No: 8157, 1-46.
- Laffer, A. B. (2004). “The Laffer Curve: Past, Present, and Future”. *Heritage Foundation Backgrounder*, No:1765, 1-16.
- Lee, T. and J. Hur. (2017). “Fiscal Space of Korea: Implications for Debt Management and Fiscal Policy”. *Korea Development Institute Feature Article*, http://www.kdi.re.kr/kdi_eng/news/press_view.jsp?board_div=03&team_n=0list_num=10&pageNo=1&seq_no=10724 (23.04.2018), 1-14.
- Ley, E. (2009), “Fiscal Policy For Growth”, The World Bank Prem Notes Economy Policy, No:131, 1 – 6.
- Luporini, V. (2000). “Sustainability of The Brazilian Fiscal Policy and Central Bank Independence”. *Revista Brasileira de Economia*, 54(2), 201-226.
- Marks, S. V. (2004). “Fiscal Sustainability and Solvency: Theory and Recent Experience In Indonesia”. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 40(2), 227-242.

- Martin, M. and K. Kyrili. (2009). "The Impact of The Financial Crisis on Fiscal Space for Education Expenditure in Africa". *Development Finance International Background Paper for Education for All Report*, 1-22.
- McCallum, B. T. (1982). "Are Bond-Financed Deficits Inflationary? A Ricardian Analysis". *National Bureau of Economic Research*, Working Paper No: 905, 1-30.
- Meheus, F. and McIntyre, D. (2017). "Fiscal Space For Domestic Funding of Health And Other Social Services". *Health Economics, Policy and Law*, 12(2), 159-177.
- Minsky, H. P. (1975). "The Financial Instability Hypothesis: An Interpretation of Keynes and An Alternative to "Standard" Theory". *Levy Economics Institute of Bard College*, Hyman P. Minsky Archive Paper 38, 1-16. (http://digitalcommons.bard.edu/hm_archive/38 Erişim Tarihi: 15.08.2017).
- Missale, A. (1994). *Public Debt Management*. Massachusetts Institute of Technology Doctoral Dissertation.
- Mitchell, D. J. (2011). Laffer Eğrisi Doğrultusunda Vergi Oranları, Vergilendirilebilir Gelir ve Vergi Gelirleri Arasındaki İlişkinin Anlaşılması. (Çev. Sinan Çukurçayır) *Maliye Dergisi*, 161, 326-336.
- Moreno, M. A. and F. Rodríguez. (2006). "Plenty of Room?: Fiscal Space in a Resource Abundant Economy". *Wesleyan University Department of Economics Working Paper 2006-022*.
- Nerlich, C. and Reuter, W. H. (2015). "Fiscal Rules, Fiscal Space and Procyclical Fiscal Policy". *European Central Bank Working Paper*, No. 1872, 1-30.
- Northover, H., K. Joyner and D. Woodward. (1998). "A Human Development Approach to Debt Relief for the World's Poor". *CAFOD London*, 1-9.
- Novignon, J. and J. Nonvignon. (2017). "Improving Primary Health Care Facility Performance in Ghana: Efficiency Analysis and Fiscal Space Implications". *Bio Med Central Health Services Research*, 17(1), 399, 1-8.
- Novignon, J. and Nonvignon, J. (2015). "Fiscal Space for Health in Sub-Saharan African Countries: An Efficiency Approach". *Munich Personal RePEc Archive*, Paper No: 63015, 1-18.
- Oduola, A. (2017). "Fiscal Space, Poverty and Inequality in Africa". *African Development Review*, 29(S1), 1-14.

- Okwero, P., A. Tandon, S. Sparkes, J. McLaughlin and J. G. Hoogeveen. (2010). "Fiscal Space for Health in Uganda". *The World Bank Working Paper*, No :186.
- Ortiz, I., M. Cummins and K. Karunanethy. (2015). "Fiscal Space for Social Protection: Options to Expand Social Investments in 187 Countries". *International Labour Office Extension of Social Security Working Paper*, No: 48, 1-76.
- Ostry, J. D., Ghosh, A. R., Kim, J. I. and Quresh M. S. (2010). "Fiscal Space". *IMF Staff Position Note*, SPN/10/11, 1-24.
- Ostry, J. and J. Kim. (2018). "Boosting Fiscal Space: The Roles of GDP-Linked Debt and Longer Maturities", *International Money Fund Departmental Paper*, 18 (04).
- Özcan, S. E. (2011). "Statik Mali Sürdürülebilirlik Analizleri". *Maliye Dergisi*, 160, 228-241.
- Özel, H. A. (2012). "Ekonomik Büyümenin Teorik Temelleri". *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(1), 63-72.
- Özker, A. N. ve S. Ç. Esener. (2010). "Kurumsal Bir Vergi Reformu Sürecinde Hedefler ve Vergilemeye Yönelik Beklentiler". *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 21-32.
- Özkök, İ. ve Yıldırım, M. (2017). "Mali Kriz Dönemlerinde Kamu Borç Göstergeleri Üzerinden Mali Sürdürülebilirliğin Görünümü: Gelişen Ülke Ekonomilerde Kamu Borçlanmasının Değerlendirilmesi (2000-2015)". *International Journal Of Economic Studies/Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3(1), 81-97.
- Öztürk, N. (2015). *Maliye Politikası* (Güncellenmiş 3.Baskı). Ekin Yayınevi, Bursa.
- Palmer, G. (2009). "Public-Private Partnership". *Literature Review-Draft Submitted to Aid Delivery Methods Programme*, 1-24.
- Park, S. G. (2012). "Quantifying Impact of Aging Population on Fiscal Space". *IMF Working Paper* No. 12/164, Fiscal Affairs Department, IMF, Washington, 1-24.
- Pınar, A. (2014). *Maliye Politikası Teori ve Uygulama* (7.Basım). Turhan Kitabevi, Ankara.
- Powell-Jackson, T., K. Hanson and D. McIntyre. (2012). "Fiscal Space for Health: A Review of the Literature". *Resilient And Responsive Health Systems (RESYST) Working Paper*, 1, 1-30.
- Prohl, S. and F.G. Schneider. (2006). "Sustainability of Public Debt and Budget Deficit: Panel Cointegration Analysis for the European Union Member Countries.

Johannes Kepler University of Linz Department of Economics Working Paper,
No: 0610, 1-26.

- Reisen, H. (2013). “Economic Policy and Social Affairs in the BRICS”, Sustainable Governance Indicators, BertelsmannStiftung.
- Roy, R., A. Heuty and E. Letouzé. (2006). “Fiscal Space for Public Investment: Towards a Human Development Approach”. *United Nations Development Programme G-24 Technical Meeting*, 13-14 September, Singapore.
- Roy, R., Heuty, A. and Letouze, E. (2008). “Fiscal Space: Analytical Framework and Policy Instruments”. *Fiscal Policy: Fiscal Elements of Growth and Development*, Central Bank of the Republic of Turkey, Ankara, 24-71.
- Roy, R., K. Abu-Ismaïl ve R. Almeida Ramos. (2012). “Is There Fiscal Space for Financing an Arab Development Transformation?”. *International Policy Centre for Inclusive Growth Working Paper*, No: 88. 1-29.
- Sachs, J. (2002). “Resolving The Debt Crisis of Low-Income Countries”. *Brookings Papers On Economic Activity*, 2002(1), 257-286.
- Saraçoğlu, F., İ. Engin ve H.L. Ejder. (2014). *Maliye Ders Notları*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Sarısu, A. (2009). *Kamu & Özel İşbirlikleri*. Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.
- Savaş, V. (2005). *Politik İktisat* (Tıpkı 5. Bası). Beta Basım, İstanbul.
- Schick, A. (2009). “Budgeting For Fiscal Space”. *OECD Journal on Budgeting*, 9(2), 1-18.
- Schultz, T. W. (1961). “Investment in Human Capital”. *The American Economic Review*, 51(1), 1-17.
- Scott-Joseph, A. (2008). “An Exploration of Alternative Methodologies for Assessing Debt and Fiscal Sustainability”. *Journal of Business, Finance & Economics in Emerging Economies*, 3(2), 175-216.
- Serin, V. (1998). Para Politikasının Amaç ve Araçları, 1-16. *In: İktisat Politikası Seçme Konular Para Politikası Maliye Politikası Uluslararası İktisat Politikası* (Eds: V. Serin). Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Serra, N., S. Spiegel and J. E. Stiglitz. (2008). “From the Washington Consensus Towards a New Gobal Governance”, 3-13. *In: The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance* (Eds: N. Serra, J. E. Stiglitz). Oxford University Press, New York.

- Serrano, F. (2010). "The Spanish Fiscal Policy During The Recent "Great Recession"". *Journal of Post Keynesian Economics*, 32(3), 371-388.
- Seyidoğlu, H. (2001), *Uluslararası İktisat*. (14. Baskı). Güzem Yayınları, İstanbul.
- Singer, H. W. (1965). "External Aid: For Plans or Projects?". *The Economic Journal*, 75, No:299, 539-545.
- Sivrekli Demircan, E.(2003). "Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi". *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21, 97-116.
- Slack, E. and Bird, R. (2004). "The Fiscal Sustainability Of The Greater Toronto Area". International Tax Program, Institute for International Business, Joseph L. Rotman School of Management, University of Toronto, ITP Paper, 405.
- Stenberg, K., R. Elovainio, D. Chisholm, D. Fuhr, A.M. Perucic, D. Rekve and A. Yurekli, A. (2010). "Responding to the Challenge of Resource Mobilization Mechanisms for Raising Additional Domestic Resources for Health". *World Health Report Background Paper*, No: 13, 1-36.
- Suescún, R. (2005). "Fiscal Space for Investment in Infrastructure in Colombia". *The World Bank Policy Research Working Paper*, No: 3629, 1-52.
- Şahin, M. (2014). Altyapı Yatırımları İçin Mali Alan Oluşturmada Kamu Özel Sektör Ortaklıkları, 169-185. *In: Mali Alan Teori - Uygulama* (A. Kesik, T. Berksoy, M. Şahin). Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Şahin, M. ve Ö. Uysal. (2012). "Kamu Maliyesine Etkileri Açısından Kamu Özel Sektör Ortaklıkları Üzerine Bir Değerlendirme". *Maliye Dergisi*, 162, 155-174.
- Şen, H., Sağbaş, İ. ve Keskin, A. (2010). "Türkiye'de Mali Sürdürülebilirliğin Analizi: 1975-2007". *Maliye Dergisi*, 158, 103-123.
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. (2016). Kamu Borç Yönetimi Raporu 2016.
- Tan, S.S. (2014). Vergileme ve Mali Alan: Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Bir Değerlendirme, 187-204. *In: Mali Alan Teori - Uygulama* (A. Kesik, T. Berksoy, M. Şahin). Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Tandon, A. and C. Cashin. (2010). "Assessing Public Expenditure on Health from a Fiscal Space Perspective". *The World Bank: Health, Nutrition and Population (HNP) Discussion Paper*, 1-80.

- Tanzi V. (2008), "Can Fiscal Decentralization Create Fiscal Space?", *Fiscal Policy: Fiscal Elements of Growth and Development*, Central Bank of the Republic of Turkey, Ankara, 220-233.
- Taşçı, H. M. ve A. G. B. Darıcı. (2008). "Türkiye'de Para İkamesi ve Ters Para İkamesinin Döviz Kuru Aracılığıyla Senyoraj Geliri Üzerine Etkisi". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(3), 89-104.
- Ter-Minassian, T., Hughes, R. and Hajdenberg, A. (2008). "Creating Sustainable Fiscal Space for Infrastructure: The Case of Tanzania". *IMF Working Paper*, WP/08/256, 1-41.
- Turan, T. (2008). *İktisadi Büyüme Teorisine Giriş*. Yalın Yayıncılık, İstanbul.
- Ulusoy, A. (2015). *Maliye Politikası* (8.Baskı). Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- Ulusoy, A., T. Akdemir ve B. Karakurt. (2014). "Küresel Kriz ve AB'nin Kriz Karşıtı Maliye Politikalarının Etkinliği: Mali Alan Açısından Bir Değerlendirme", 28. Türkiye Maliye Sempozyumu 22-26 Mayıs 2013 Antalya. *Küresel Kriz ve Maliye Politikaları*, 218-257.
- UNCTAD, Trade and Development Report, Chapter VII, *Fiscal Space for Stability and Development: Contemporary Challenges*. United Nations Publication Sales No. E.14.II.D.4, United Nations New York and Geneva, 2014.
- UNICEF (2009). "Fiscal Space For Strengthened Social Protection In West And Central Africa". *Overseas Development Institute Regional Thematic Report Study*, 1-61.
- Ünsal, H. ve Durucan, A. (2014). Kriz Ortamında Büyümenin Sağlanmasına İlişkin Yeni Bir Politika Önerisi: Mali Alan Uygulamaları ve Değerlendirilmesi, 273 298. *In: Mali Alan: Teori - Uygulama* (A. Kesik, T. Berksoy, M. Şahin). Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Wanniski, J. (1978). "Taxes, Revenues, and The Laffer Curve". *The Public Interest*, (50), 3 16.
- Wilcox, D. W. (1989). "The Sustainability of Government Deficits: Implications of The Present-Value Borrowing Constraint". *Journal of Money, Credit and Banking*, 21(3), 291-306.
- Williamson, J. (1990). *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*. Institute for International Economics, Washington.
- Williamson, J. (2005) "The Strange History of the Washington Consensus". *Journal of Post Keynesian Economics*, 27(2), 195-206.

- Williamson, J. (2008). "A Short History of the Washington Consensus", 14-30. *In: The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance* (Eds: N. Serra, J. E. Stiglitz). Oxford University Press, New York.
- World Bank (WB). (2006). "Fiscal Policy for Growth and Development: An İnterim Report". Poverty Reduction And Economic Management, DC 2006-0003, 1-38.
- World Bank (WB). (2015). "Global Economic Prospects Having Fiscal Space And Using It". World Bank Group Flagship Report, Washigton, DC.
- World Bank (WB). (2017). Analyzing Fiscal Space Options for Health in Zimbabwe. FinalReport.<http://documents.worldbank.org/curated/en/35367149128001046/Analyzing-fiscal-space-options-for-health-inZimbabwefinalreport> (Erişim Tarihi:22.11.2018).
- Yamauchi, A. (2004), "Fiscal Sustainability-The Case of Eritrea", *IMF Working Paper*, No:7, 1-29.
- Yavuz, E. (2014). "Krizlerin Giderilmesinde Mali Alan Yaklaşımı". *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 31-46.
- Yıldırım, C. (2011). "Birinci ve İkinci Nesil Washington Uzlaşması: Neoliberal İktisat Politikalarının 1980'den Sonraki Evrimi". *Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(2), 1-23.
- Yıldırım, K. ve S. E. Özcan. (2011). "Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliği: 1970–2005 Türkiye Örneği". *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30, 39-49.
- Yılmaz, B. E. (2005). "*Kamu Borç Yönetiminde Piyasa Yapıcılığı Sistemi*". Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, (47), 57-85.
- Yusufoğlu, A. (2017). "Kamu Özel Ortaklığı Projelerinde Koşullu Yükümlölükler ve Mali Riskler: Avrasya Tüneli, Osmangazi Ve Yavuz Sultan Selim Köprüleri Üzerine Bir Değerlendirme". *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Gazi Akademi Genç Sosyal Bilimciler Sempozyumu 2017 Özel Sayısı*, 156-174.
- Zandi, M., X. Cheng and T. Packard. (2011). "Special Report Fiscal Space". Moody's Analytics,1-17. https://www.economy.com/mark_zandi/documents/2011-1213-fiscal-space.pdf (Erişim Tarihi: 13.08.2017).
- Zimbabwe Ministry of Health and Child Care (2016) . The National Health Strategy for Zimbabwe 2016-2020 Equity And Quality in Health: Leaving No One Behind.

<https://malariaelimination8.org/wpcontent/uploads/2017/02/National%20alth%20Strategy%20for%20Zimbabwe%202016-2020.pdf> (Erişim Tarihi: 21.11.2018).



ÖZ GEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı, Soyadı :Erman EROĞLU
 Uyuğu :Türkiye (TC)
 Doğum Tarihi ve Yeri :9 Nisan 1992, Kırıkkhan
 Medeni Durumu :Bekâr
 Tel :+90 554 851 07 92
 Email :ermaneroglu@erciyes.edu.tr
 Yazışma Adresi :Sivas Cad. Kılıçaslan Mah. Gürsoy Sitesi C Blok 6/17
 Melikgazi/KAYSERİ

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Tarihi
Lise	Nuh Mehmet Baldöktü Anadolu Lisesi, Kayseri	2010
Lisans	Gazi Üniversitesi, Maliye	2014
Yüksek Lisans	Erciyes Üniversitesi, Maliye	-

İŞ DENEYİMLERİ

Yıl	Kurum	Görev
2015-2018	Balıkesir Üniversitesi İ.İ.B.F.	Araştırma Görevlisi
2018-	Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F.	Araştırma Görevlisi

YABANCI DİL

İngilizce

YAYINLAR

Eroğlu E. (2017). "Çevresel Dışsallıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri", Yrd. Doç. Dr. Yaşar METHİBAY'a Armağan, Saraçoğlu F. , Çakır M. , Ed., Gazi Kitabevi, Ankara, ss.207-218.
 Eroğlu E., Çobanoğulları G. (2017). "Orta Gelir Tuzağından Çıkış: Türkiye Örneği", Maliye Araştırmaları Dergisi, vol.3, no.3, pp.257-268.
 Çobanoğulları G., Eroğlu E. (2018). "Maliye Politikası Çerçevesinde Türkiye'de Bölgesel Gelir Dağılımının Vergi Tahsilatı Açısından Değerlendirilmesi", International Economic Research and Financial Market Congress, NEVŞEHİR, TÜRKİYE, 12-14 Nisan 2018, pp.43-59.