



SIVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Ana Bilim Dalı

**TÜRKİYE' DE BÜTÇE AÇIKLARININ EKONOMİK ETKİLERİ:1980' DEN
GÜNÜMÜZE YAŞANAN EKONOMİK GELİŞMELER VE BÜTÇE
AÇIĞININ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİNE DAİR GENEL BİR
DEĞERLENDİRME**

Yüksek Lisans Tezi

Nurcan AKIN

Sivas

Ekim 2018

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Ana Bilim Dalı

**TÜRKİYE' DE BÜTÇE AÇIKLARININ EKONOMİK ETKİLERİ:1980' DEN
GÜNÜMÜZE YAŞANAN EKONOMİK GELİŞMELER VE BÜTÇE
AÇIĞININ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİNE DAİR GENEL BİR
DEĞERLENDİRME**

Yüksek Lisans Tezi

Nurcan AKIN

Tez Danışmanı

Doç. Dr. A. Meral UZUN

Sivas

Ekim 2018

KABUL VE ONAY

Üniversite : Sivas Cumhuriyet Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Ana Bilim Dalı : Maliye
Bilim Dalı : Maliye
Tezin Başlığı : Türkiye’de Bütçe Açıklarının Ekonomik Etkileri:
1980’den Günümüze Yaşanan Ekonomik Gelişmeler ve
Bütçe Açığının Sürdürülebilirliğine Dair Genel Bir
Değerlendirme
Savunma Tarihi : 10.09.2018
Danışmanı : Doç. Dr. A. Meral UZUN

Unvanı – Adı Soyadı

İmza

Jüri Başkanı : Prof. Dr. Salih BARIŞIK

Üye : Doç. Dr. Ayşe Meral UZUN (Danışman)

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Yunus Emre BİROL

Oy Birliği :

Oy Çokluğu :

Nurcan AKIN tarafından hazırlanan “Türkiye’ de Bütçe Açıklarının Ekonomik Etkileri:1980’den Günümüze Yaşanan Ekonomik Gelişmeler ve Bütçe Açığının Sürdürülebilirliğine Dair Genel Bir Değerlendirme” başlıklı tez, kabul edilmiştir. .../.../2018

Prof. Dr. Ahmet ŞENGÖNÜL
Enstitü Müdürü

ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI

Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırladığım bu Yüksek Lisans/Doktora/Sanatta Yeterlik tezinin bizzat tarafımdan ve kendi sözcüklerimle yazılmış orijinal bir çalışma olduğunu ve bu tezde;

1- Çeşitli yazarların çalışmalarından faydalandığımda bu çalışmaların ilgili bölümlerini doğru ve net biçimde göstererek yazarlara açık biçimde atıfta bulunduğumu;

2- Yazdığım metinlerin tamamı ya da sadece bir kısmı, daha önce herhangi bir yerde yayımlanmışsa bunu da açıkça ifade ederek gösterdiğimi;

3- Başkalarına ait alıntılanan tüm verileri (tablo, grafik, şekil vb. de dahil olmak üzere) atıflarla belirttiğimi;

4- Başka yazarların kendi kelimeleriyle alıntıladığım metinlerini, tırnak içerisinde veya farklı dizerek verdiğim yine başka yazarlara ait olup fakat kendi sözcüklerimle ifade ettiğim hususları da istisnasız olarak kaynak göstererek belirttiğimi, beyan ve bu etik ilkeleri ihlal etmiş olmam halinde bütün sonuçlarına katlanacağımı kabul ederim.

Nurcan AKIN



İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI.....	ii
İÇİNDEKİLER	iii
KISALTMALAR DİZİNİ	vii
TABLO DİZİNİ.....	vi
ÖZET.....	viii
ABSTRACT	ix
GİRİŞ	10

1. BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞI VE NEDENLERİ: TEORİK ÇERÇEVE

1.1.Bütçe Açığı Sorununun Kavramsal Olarak Açıklanması.....	11
1.1.1.Bütçe Açığının Tanımlanması	11
1.1.2.Bütçe Açığı Çeşitleri	12
1.1.2.1.Geleneksel Bütçe Açığı.....	12
1.1.2.1.1.Konsolide Bütçe Açığı	13
1.1.2.1.2.KİT Açığı	14
1.1.2.1.3.Sosyal Güvenlik Açığı	15
1.1.2.2.Birincil Açık.....	15
1.1.2.3.İşlemsel Açık.....	16
1.1.2.4.Yarı Mali Açık (Gizli Açık).....	16
1.1.2.5.Nakit – Tahakkuk Açığı	17
1.1.2.6.Nominal Bütçe Açığı – Reel Bütçe Açığı	18
1.1.2.7.Cari Açık – Sermaye Açığı	18
1.1.2.8.Yurtiçi Açık – Yurtdışı Açık.....	19
1.1.2.9.Yapısal Açık – Konjonktürel Açık.....	20
1.1.2.10.Finanse Edilebilir (Sürdürülebilir) Bütçe Açığı.....	20
1.1.2.11.Optimal Bütçe Açığı	20
1.1.2.12.İhtiyatlı Bütçe Açığı	21
1.1.3.Bütçe Açığının Etkilerine İlişkin Teorik Yaklaşımlar	21
1.1.3.1.Klasik Yaklaşım	21
1.1.3.2.Neo-klasik Yaklaşım.....	22
1.1.3.3.Keynesyen Yaklaşım.....	23
1.1.3.4.Ricardian Yaklaşım	24
1.1.3.5.Monetarist Yaklaşım	26

1.1.3.6.Kamu Tercih Teorisi Yaklaşımı.....	26
1.1.3.7.Arz Yönlü İktisat Yaklaşımı	27
1.2.Bütçe Açıklarının Nedenleri	28
1.2.1.Yapısal-Kurumsal Nedenler.....	28
1.2.2.Ekonomik-Mali Nedenler.....	29
1.2.3.Sosyo-Politik Nedenler	30
1.2.4. Askeri ve Diğer Nedenler.....	32
1.3.Türkiye de Bütçe Açıklarının Nedenleri ve Belirleyicileri	32

2. BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMANI VE MAKROEKONOMİK ETKİLERİ

2.1.Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri	36
2.1.1.Para Basma Yöntemiyle Finansman (Monetizasyon).....	36
2.1.2.İç Borçlanma Yöntemiyle Finansman.....	37
2.1.3.Dış Borçlanma Yöntemiyle Finansman	38
2.1.4.Döviz Rezervlerinin Kullanımıyla Finansman	40
2.1.5.Özelleştirme Gelirleriyle Finansman	40
2.1.6.Vergilendirme Yöntemiyle Finansman	41
2.2.Bütçe Açıklarının Makroekonomik Değişkenler Üzerindeki Etkileri	42
2.2.1.Bütçe Açıklarının Enflasyon Üzerine Etkileri	42
2.2.1.1. Bütçe Açıkları Enflasyon İlişkisinde Tanzi ve Patinkin Etkisi.....	44
2.2.1.2. Enflasyon, Stabilizasyon ve Bütçe Açıklarının Siyasal Ekonomisi..	45
2.2.1.3. Bütçe Açıkları Enflasyon İlişkisi Konusunda Türkiye Ekonomisi Üzerine Yapılan Çalışmalar	46
2.2.2. Bütçe Açıklarının Cari İşlemler Üzerine Etkileri.....	50
2.2.3. Bütçe Açıklarının Ödemeler Dengesi Üzerine Etkileri.....	52
2.2.4. Bütçe Açıklarının Faiz Oranları Üzerine Etkileri	53
2.2.5. Bütçe Açıklarının Ödünç Verilebilir Fon Piyasası Üzerine Etkileri.....	54
2.2.6. Bütçe Açıklarının Fiyatlar Genel Düzeyi Üzerine Etkileri	55
2.2.7. Bütçe Açıklarının Ekonomik Büyüme ve İstikrar Üzerine Etkileri.....	56
2.2.8. Bütçe Açıklarının Gelir Dağılımı ve İstihdam Üzerine Etkileri	57
2.2.9. Bütçe Açıklarının Tasarruflar ve Yatırımlar Üzerine Etkileri	58
2.2.10. Bütçe Açıklarının Dış Rekabet Üzerine Etkileri.....	59
2.2.11. Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açıkları, Finansmanı ve Makro Ekonomik Etkileri Üzerine Genel Bir Değerlendirme	60

3.BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞININ SÜRDÜRLEBİLİRLİĞİ VE 1980' DEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE EKONOMİSİNE DAİR GENEL BİR DEĞERLENDİRME

3.1.Bütçe Açığının Sürdürülebilirliği ve Mali Sürdürülebilirlik.....	63
3.1.1 Sürdürülebilirlik	64
3.1.2 Mali Sürdürülebilirlik	65
3.1.3 Mali Yeterlilik.....	66
3.2 Mali Sürdürülebilirlik Yaklaşımları.....	67
3.2.1 Muhasebe Yaklaşımı.....	68
3.2.2 Sürdürülebilirlik Göstergeleri Yaklaşımı.....	69
3.2.2.1 Kamu Net Değeri Yaklaşımı.....	69
3.2.2.2 Vergi Boşluğu Yaklaşımı.....	70
3.2.2.3 Birincil Açık Yaklaşımı	70
3.2.3. Dönemlerarası Borçlanma Kısıtı Yaklaşımı	70
3.3 Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açığının Sürdürülebilirliği ve 1980'den Günümüze Yaşanan Ekonomik Gelişmeler	71
3.3.1 1980-1999 Yıllarında Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler ve Uygulanan Politikalar	71
3.3.1.1 Dışa Açılım Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 1980-1989.....	75
3.3.1.2 Açıklar Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 1989-1994	77
3.3.1.3 Krizler Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 1994-1999.....	79
3.3.2. 2000'li Yıllarda Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler ve Uygulanan Politikalar	81
3.3.2.1 Krizler Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 1999-2001	82
3.3.2.2 Güçlü Ekonomiye Geçiş Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 2002-2006	84
3.3.2.3 Küresel Finansal Kriz Süreci ve Ekonomi Politikaları: 2007-2010... 86	
3.3.2.4 Küresel Finansal Kriz Sonrası Dönem ve Ekonomi Politikaları: 2010- 2013.....	87
3.3.2.5 2000-2018 Türkiye Ekonomisine Dair Genel Bir Değerlendirme: Uygulanan Mali Politikalar Mali Kurallar ve Mali Disiplin	89
3.4 Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açığının Sürdürülebilirliğine Dair Genel Bir Değerlendirme: Literatür Taraması.....	98
SONUÇ	118
KAYNAKÇA	120
ÖZ GEÇMİŞ	130

KISALTMALAR DİZİNİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ARMA	: Otoregressif Hareketli Ortalama
ARIMA	: Otoregressif Bütünleştirilmiş Hareketli Ortalama
ADF	: Genişletilmiş Dickey-Fuller Birim Kök Testi
EKK	:En Küçük Kareler Yöntemi
GSYİH	: Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
GSMH	: Gayrisafi Milli Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
IS	: Yatırım Tasaruf Eğrisi
LM	: Para Arzı-Para Talebi Eğrisi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KMYK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
OPEC	: Petrol İhraç Eden Ülkeler Birliği
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
VAR	: Vektör Otoregresyon Modeli

TABLO DİZİNİ

Tablo 1: Bütçe Açığı ve Enflasyon Oranı Arasındaki Pozitif/Negatif İlişki.....	49
Tablo 2: Türkiye Ekonomisi 1980-1999 Yılları Bütçe Değerleri (Bin TL).....	72
Tablo 3: Bütçe Dengesine İlişkin Gelişmeler (1980-1999 Milyon TL ve %).....	73
Tablo 4: Türkiye Ekonomisi 1980-1999 Yılları Temel Ekonomik Göstergeleri.....	74
Tablo 5: Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın Çerçevesi	84
Tablo 6: Türkiye'nin Yıllar İtibari İle Bütçe Açığı/GSYH'si (2009Bazlı) (%).....	88
Tablo 7: Türkiye Ekonomisi 2000-2018 Yılları Bütçe Dengesi (Milyon TL).....	93
Tablo 8: Türkiye Ekonomisi 2000-2018 Temel Ekonomik Göstergeleri	94
Tablo 9: Türkiye Ekonomisi Merkezi Yönetim 2000-2017 Yılları Borç Stokları....	95
Tablo 10: Türkiye Ekonomisi 2000-2017 Yılları Borçlanma Gereği / GSYH	96
Tablo 11: Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliğine Dair Yapılmış Çalışmalar	100

ÖZET

Bu çalışma bütçe açıklarının ekonomik etkilerini ve sürdürülebilirliğini yaşanan ekonomik süreçlerle birlikte ekonomik göstergeler doğrultusunda ve yapılan çalışmalar kapsamında incelemektedir. Gelirlerimizden fazla olan ve sürekli artan kamu harcamaları, bütçe açığı sebebidir. Ülke ekonomileri için makroekonomik denge önemlidir ve oluşan bütçe açıkları bu dengeler üzerinde birçok ekonomik olumsuzluğa neden olmaktadır. Açıklar en çok enflasyon, büyüme, ödemeler dengesi, faiz, borçlanma, yatırımlar ve istihdam gibi ekonomik dengeler üzerinde olumsuzluklar oluşturmaktadır. Bütçe açıkları ve oluşturduğu ekonomik olumsuzlukların giderilmesi için açığın iyi tespit edilerek sağlam ve güvenilir kaynaklarla finansmanın sağlanması gerekmektedir. Açık finansmanında kullanılan kaynakların maliyetinin iyi hesaplanarak gelir arttırıcı ekonomik faaliyetlere yönlendirilmesi bununla birlikte harcama azaltıcı politikaların izlenmesi oldukça önemlidir. Çalışmada bütçe açıkları, nedenleri, finansman yöntemleri ve bu yöntemlerin oluşturduğu ekonomik etkiler ve bütçe açıklarının sürdürülebilirliği Türkiye ekonomisinde yıllar itibariyle yaşanan ekonomik gelişmeler kapsamında incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Bütçe Açığı, Sürdürülebilirlik, Bütçe Açığının Sürdürülebilirliği

ABSTRACT

This study examines the economic effects of budget deficit and its sustainability with the current economic progress in terms of economics indicators, and research. Public expenditure, which is more than our income and increasing continuously, is the reason for the budget deficit. Macroeconomic balance is significant for a country's economics, and this zone deficit causes several problems on these balances. The deficits commonly damage the economics balance, for example inflation, development, balance of payments, interest, loan, investments and employment. It is necessary to assess the deficit accurately in order to resolve the budget deficits and the economic problems; the funding should be provided by stable and reliable resources. It is quite significant to observe the policies of reducing expenditures, while calculating the cost of the resources used in the open loan, be directed to enhancing economic activities. In this study, budget deficits, its reasons, funding ways and the economic effects of the funding means, and budget deficit sustainability have been investigated in economic developments in the Turkish economy throughout the years.

Key Words: Budget Deficit, Sustainability, Sustainability of Budget Deficit

GİRİŞ

Bütçe ve bütçe denge konusu iktisadi yaklaşımlar ve iktisat biliminin her zaman ilgi alanında olmuş ve bu konuda birçok çalışma yapılmıştır. Özellikle klasik iktisadi yaklaşım ısrarla denk bütçe teorisi üzerinde durmakta ve denk bütçenin gerekliliğini savunmaktadır. Klasiklere göre bütçede oluşan açık ekonomik istikrarsızlığın en temel sebebidir ve telafi edilmesi gerekmektedir. Harcamaların gelirlerden fazla olması en basit bütçe açığı göstergesidir. Aynı zamanda devletin ekonomik faaliyetlerdeki hacminin büyümesi, ödemeler dengesi güçlükleri, ekonomide artan kayıt dışılık, yanlış borçlanma politikaları, gelir ve harcamaların etkinlik ve verimlilik sağlayacak şekilde denetlenememesi, açıkların oluşmasına neden olmaktadır. Açıkların oluşmasına neden olan birçok ekonomik faktör aynı zamanda açık arttırıcı etkiye de sahiptir. Bütçe açıklarının doğru bir şekilde ölçülmesi ve finansmanı, açıklar konusunda sağlıklı ekonomi politikalarının belirlenmesi açısından oldukça önemlidir. Özellikle finansman politikaları, açıklar telafi edilirken, borçlanma gerekliliğinden dolayı faizlerinde etkisiyle çok önemli bir açık arttırıcı faktöre dönüşebilmektedir. Finansman politikalarında yapılan hatalar makroekonomik dengeler üzerinde birçok olumsuz ekonomik etki oluşturarak açıkların kontrol altına alınmasını zorlaştırmaktadır. Birçok ekonomide açıklarının kontrol edilemez bir hal alması “tamamen azaltamıyoruz, o halde bütçe açıklarını ekonomik krize yol açmayacak şekilde nasıl kontrol edebiliriz” anlayışı doğrultusunda bütçe açıklarının sürdürülebilirliği konusunu gündeme getirmiştir. Özellikle yüksek ve kronik hal almış bütçe açığı problemiyle uğraşan ekonomiler için sürdürülebilirlik konusu oldukça önemlidir. Bununla birlikte uluslararası finans kuruluşları (Dünya Bankası ve IMF gibi) finansal destek sağlayacağı ülkeleri mali sürdürülebilirlik değerlendirmesine tabi tutmaktadır. Ekonomiler bütçe açıklarını azaltmak ve istikrarlı bir ekonomik büyüme sağlamak için gelirleri arttırıcı ve harcamaları azaltıcı maliye politikaları yanında uluslararası geçerliliği olan sürdürülebilirlik konusunu önemsemek zorundadır.

Bütçe Açıklarının Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkilerinin araştırıldığı bu çalışmada birinci bölümünde bütçe açığı sorununun kavramsal çerçevesi, ikinci bölümde finansmanı ve ekonomik etkileri, üçüncü bölümde ise yapılan çalışmalar ve ekonomik göstergeler doğrultusunda bütçe açığının sürdürülebilirliği konusu incelenmiştir.

1. BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞI VE NEDENLERİ: TEORİK ÇERÇEVE

1.1.Bütçe Açığı Sorununun Kavramsal Olarak Açıklanması

Bütçe belirli bir dönemdeki kamu mal ve hizmet üretiminin finansmanını göstermektedir. Uygulanacak olan iktisat politikalarının belirlenmesi açısından devlet bütçesi önemli bir mali-iktisadi işleve sahiptir. Her mali yılbaşında uygulamaya başlanan bütçe yasası, devletin gelir, gider ve ikisi arasındaki fark olan bütçe dengesine ilişkin bilgilerini içermektedir (Pınar 2010:130). Gelirlerin, giderleri karşılama yetersiz kalması durumunda ekonomilerde bütçe açığı sorunu ortaya çıkmakta ve oluşan bütçe açıkları birçok makroekonomik sorunu beraberinde getirmektedir.

1.1.1.Bütçe Açığının Tanımlanması

Bütçe açığı, en basit bir ifadeyle kamu harcamalarının kamu gelirlerini aşması sonucu ortaya çıkan farktır. Bütçe açığı kavramını matematiksel olarak şu şekilde ifade edebiliriz;

$$\text{Bütçe Dengesi} = \text{Bütçe Gelirleri} - \text{Bütçe Giderleri}$$

Bütçe gelirleri; vergi gelirleri + vergi dışı gelirlerden, bütçe harcamaları ise personel giderleri + diğer cari giderler + yatırım giderleri + transfer giderlerinden oluşmaktadır. Buna göre; $(BD)=0$ ise bütçe denktir, $(BD)>0$ ise bütçe fazlası, $(BD)<0$ ise bütçe açığı söz konusudur. Bütçe açıkları ekonomilerin belli bir dönem gelir ve giderleri arasındaki giderler lehine oluşan farkı ifade ettiği için sorunun hem giderler hem de gelirler açısından ele alınması gerekmektedir (Kesikoğlu 2005:7; Doğan 2005:13).

Bütçenin denk olarak hazırlanıp uygulanabilmesi klasik iktisadi yaklaşımı savunan ekonomistlerin ve maliyecilerin en değer verdikleri konudur. Harcamalarda ve gelirlerde meydana gelen artış bütçe denkliğinin bozulması demektir. Modern devlet anlayışıyla birlikte, kamu harcamaları gerek çeşit, gerekse hacim olarak artmıştır. Artan ve gelişen kamu hizmetleri ve bu hizmetlerin karşılanma zorunluluğu, devletin ekonomik ve sosyal alandaki fonksiyonlarının eskisine göre daha çok önem kazanması anlamına gelmektedir (Yıldırım 2005:2). Bir ekonomide artan harcamaların

finansmanında vergiler yoluyla gelirleri arttırma ya da borçlanma yöntemi tercih edilmektedir. Hükümetler, halkın parasını alma ve halk adına bu parayı harcama yetkisine sahiptir. Kamu hizmetlerinin sunulması için hükümete harcama yetkisi veren parlamento, vergilerin toplanması ve gereği halinde borçlanma yetkisi de vermektedir. Bütçe açığı öngörüldüğü takdirde, hükümetin bunu bir şekilde dengelemesi gerekmektedir. Fakat artan kamu harcamalarının finansmanında yöntem olarak vergiler yerine borçlanmanın tercih edilmesi bütçe açıklarını daha da büyütme ve artan bütçe açıkları da artan kamu borçları anlamına gelmektedir (Boesch 2008:88; Ataç 2009:223; Öztürk 2011:464).

1.1.2.Bütçe Açığı Çeşitleri

Bütçe açıklarının büyüklüğü, nereden ve hangi yöntemle finanse edildiği makroekonomik denge için önemlidir. Toplam talep düzeyi, yurtiçi tasarruflar, yatırımlar, ekonominin uzun dönem reel büyüme oranı bütçe açıkları sorunundan dolayı ve dolaysız olarak zarar görmektedir. Bütçe açıkları konusunda sağlıklı bir ölçüm yapabilmek oldukça önemlidir. Çünkü açıkların ekonomik etkileri hakkında doğru tahmin ve tanımlanma olanağı sağlamaktadır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:1). Blejer ve Cheasty'nin (1990)' a göre "Kamu açıkları günaha benzer ve günahtan olduğu gibi kamu açıklarından da kaçınmak güçtür. Dahası tanımlanmaları, günahın tanımı gibi oldukça zordur ve ölçümleri herkesin bakış açısına göre değişir". Kamu açıklarının ölçülmesinde kullanılan en yaygın kavram, "Geleneksel Açık" ya da "Kamu Kesimi Borçlanma Gereği" kavramlarıdır. Bütçe açığı değerlendirilmesi noktasında yaşanan güçlükler farklı açık ölçüm yöntemleri ve açık çeşitleri oluşturmuştur. Kamu kesiminde oluşan bu açıklar konsolide bütçe açığı, geleneksel açık (conventional deficit), birincil açık (primary deficit) ve işlemsel açık (operational deficit) gibi genel başlıklardan oluşmaktadır (Özcan 2007a:7; Yıldız 2005:2).

1.1.2.1.Geleneksel Bütçe Açığı

Geleneksel bütçe açığı ölçümünde sadece gelir-gider arasındaki fark ölçülmekte ve borçlar konusunda oluşan farklılıklar bu ölçüme eklenmemektedir. Nakit bazında ölçüm anlamına gelen bu açık ölçüm yöntemi "Kamu Kesimi Net Borçlanma Gereği" (KKBG), kavramına karşılık gelmektedir. Toplam kamu giderleri ile toplam kamu gelirleri arasındaki harcamalar lehine olan fark, kamu kesimi

borçlanma gereğidir. Burada ifade edilen toplam nakdi giderler, kamu borçlarının faiz ödemelerini içermektedir. Toplam nakdi gelirler ise vergi ve vergi dışı gelirleri (borçlanmadan kaynaklanan nakdi gelirler hariç) kapsamaktadır. Kamu kesimini oluşturan birimlerin tamamının açıkları toplamını ifade eden KKBG, en geniş kapsamlı bütçe açığı ölçüm yöntemidir (Direkçi 2006:24; Gedik 2007:8).

Bir ülkenin mali durumunu ve kamu kesimi kaynak transferlerini en sağlıklı şekilde geleneksel açık ölçüsü, ifade etmektedir. Kamu kesiminin toplam harcamalarının toplam gelirlerden fazla olması KKBG' ni arttırmaktadır. Kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG) mali kaynak net talebine ilişkin fikir vermekle birlikte yüksek ve kronik enflasyonun yaşandığı ülkelerde devlet faaliyetlerinin sebep olduğu talep baskısı konusunda sağlıklı bilgi verme konusunda yetersizdir. KKBG' nin uygulanmasına yönelik başka bir sorun, birçok ülkede kamu hesaplarında tahakkuk muhasebesinin olmaması ve hesapların tahsilat bazında izlenmesi nedeniyle nakit hareketlerini yansıtmaktan öteye gidememesidir (Soyu 2012:3-4).

Sadece merkezi yönetim bütçe açığı değil diğer kamu birimlerinin açık ve fazlaları da geleneksel açık kapsamına girmektedir. Bu durum bütçe açığının gerçek fazlasını veya açığını net olarak görmemizi engellemekte ve makroekonomik politikaların sürdürülebilirliği konusunda yanlış değerlendirmelere yol açmaktadır. Ülke ekonomileri karşılaştırmalarında daha sağlıklı analiz ve sürdürülebilir maliye politikası tespiti için bütçe açığı göstergesi olarak geleneksel açık yerine, KKBG (Kamu Kesimi Borçlanma Gereği) kullanılmaktadır. Kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG); konsolide bütçe açığı, KİT açıkları, sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları, yerel yönetimlerin açıkları, döner sermayeli kuruluşların açıkları, fonların açıkları ve özelleştirme kapsamındaki kuruluşların açıkları toplamından oluşmaktadır (Hayırlı 2012:11; Ceyhan 2012:4).

1.1.2.1.1.Konsolide Bütçe Açığı

Genel (merkezi yönetim kuruluşları) ve özel (üniversiteler, karayolları, devlet su işleri vb.) olmak üzere iki farklı şekilde bütçe düzeni vardır. Birçok ülkede yaygın kullanım alanı bulan konsolide bütçe açığı kavramı bu iki bütçenin toplamından oluşmaktadır (Çakır 2009:4). Konsolide bütçe açığı (consolidated budget deficit), bütçe gelirleri ile harcamaları arasındaki harcamalar lehine oluşan farkı veya başka bir

ifadeyle merkezi hükümetin gelir ve giderleri arasındaki farkı ölçmektedir. 1 Ocak 2006 tarihinden itibaren 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu (KMYK)” ile birlikte ekonomik ve mali analizlere daha uygun bütçe kodlama sistemine geçilmiştir. Bütçe türlerinin isimleri değiştirilerek “Konsolide Bütçe” kavramı yerine “Merkezi İdare Bütçesi” tanımı getirilmiştir. Bu tanıma göre bütçe açığı/fazlası ölçümü aşağıdaki şekildedir (Yılmaz 2010:10-11; Hayırlı 2012:11).

- **Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları = Genel Bütçe Harcamaları + Özel Bütçe Harcamaları + Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Bütçeleri Harcamaları**
- **Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri = Genel Bütçe Gelirleri + Özel Bütçe Gelirleri + Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Bütçeleri Gelirleri**
- **Merkezi Yönetim Bütçe Açığı/Fazlası = Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri - Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları**

1.1.2.1.2.KİT Açığı

Türkiye ekonomisi Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) devletin bir girişimci olarak iktisadi faaliyetlerde bulunmak amacıyla kurmuş olduğu İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) ve Kamu İktisadi Kuruluşlardan (KİK) oluşan işletmeleridir. KİT açığı, KİT’lerin her yıl ihtiyaç duydukları ek finansman tutarını ifade etmektedir. KİT’lerin finansman ihtiyacı ise, kaynak ve ödeme arasındaki farka (açığa ya da fazlaya) bu kuruluşların toplam yatırım tutarlarının ilave edilmesiyle elde edilmektedir (Berksoy 1996:24; Yılmaz 2010:10). KİT’lerin yıllık finansman ihtiyacının belirlenmesinde öncelikle kaynaklar (faaliyet gelirleri, alacaklar, diğer gelirler) toplamı ile ödemeler (vergi, sigorta primi, borç, faiz, faaliyet giderleri, stok değişimi ve iştiraklerine yaptıkları sermaye harcamaları) toplamı tespit edilmekte ve oluşan fark, KİT açık ve fazlasını göstermektedir. Fark negatif ise bir başka ifadeyle ödemeler toplamı, kaynaklar toplamından büyük ise KİT finansman açığı; aksi durumda ise finansman fazlası söz konusudur.

(Ödemeler+Yatırımlar) > Kaynaklar olmak koşuluyla

KİT Açığı=Kaynaklar-(Ödemeler+Yatırımlar)

Gelişmekte olan birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de KİT’ler kamu kesimi üretici birimleri olarak çok önemli bir yere sahiptir. KKBG' nin önemli bir kısmını

oluşturan KİT açığı, KİT'lerin ekonomiye ne ölçüde bir yük getirdiğinin tespiti açısından önemli bir göstergedir (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:7-8; Hayırlı 2012:12).

1.1.2.1.3.Sosyal Güvenlik Açığı

5018 sayılı KMYK ile genel bütçe dışında bırakılan ve parafiskal gelir elde eden kuruluşlar olarak bilinen sosyal güvenlik kuruluşları (SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı) genel yönetim bütçe çatısı altında toplanmıştır. Kamunun sosyal güvenliği temsil eden kuruluşlarının harcamaları gelirlerini aşması durumunda sosyal güvenlik açığı oluşmaktadır. Bu kuruluşlardan her birinin harcamaları ile gelirleri arasındaki negatif fark ilgili kuruluşun açığını; üç kuruluşun toplamdaki açıkları da sosyal güvenlik açığını oluşturmaktadır (Doğan 2005:10).

1.1.2.2.Birincil Açık

Kamu harcamaları toplamından faiz harcamalarının çıkarılması birincil açığı vermektedir. Literatürde faiz dışı konsolide bütçe açığı olarak da ifade edilmektedir. Birincil açıkta iç ve dış faiz ödemeleri kamu giderleri dışında tutulur. Kamu gelirlerinden faiz ödemeleri dışındaki giderlerin çıkarılması sonucu elde edilen negatif fark birincil bütçe açığı, pozitif fark ise birincil bütçe fazlasıdır (Yılmaz 2010:15).

Birincil Açık = KKBG – Toplam Borç Faiz Ödemeleri

Birincil açık, genel olarak kamu kesiminin borçluluğunu ölçmektedir. Faiz ödemelerinin etkilerinden arındırılmış bir bütçe açığı, hükümete bütçe açığını kontrol etme ve uzun dönemde sürdürülebilir bir maliye politikası kolaylığı sağlamaktadır (Ejder 2002:191; Egeli 2002d:33). Birincil açık dengesinin fazla vermesi borçların sürdürülebilirliği açısından önemlidir ve bu açık yöntemi özellikle borç sorunu olan ülkelerde yaygın kullanım alanı bulmaktadır. Aynı zamanda ekonomide sürdürülebilir bir büyümenin sağlanması politikacıların başarısını yansıtmaktadır. Günümüzde ise birincil açık, daha ziyade IMF nezdinde sürdürülen görüşmeler veya pazarlıklarda kullanılan bir kavramdır. Hükümetlerin serbest bir şekilde belirlediği harcamaların, kullanış biçimine göre maliye politikası uygulamalarına olumlu olarak yansması durumunda, birincil açık ölçüsü oldukça önemli bir göstergedir (Gedik 2007:8; Ceyhan 2012:5).

1.1.2.3.İşlemsel Açık

Konsolide bütçe açığı ile birincil açık arasında yer alan bir bütçe açığı türüdür. Enflasyonla birlikte bütçe açığından iç ve dış borç faiz ödemelerinin aşınmaya uğrayan kısmının çıkarılması sonucu bulunmaktadır (Önder, Kirmanoğlu 1996:39). Faiz ödemeleri reel toplamına birincil açığın eklenmesi, işlemsel açığı vermekte ve özellikle enflasyonist sürecin yaşandığı ülkelerde daha çok görülmektedir. Devlet borç senetleri faiz oranları enflasyon oranının üzerinde ise, işlemsel açık oluşmaktadır. Enflasyon oranı düzeyinde seyreden borç senetleri faiz oranları ise işlemsel açık oluşmasını önlemektedir. Hesaplama yalnızca faiz ödemeleri reel değerinin dikkate alınmasının nedeni faiz ödemeleri üzerinde ki enflasyon etkisine dikkat çekmektir (Ejder 2002:191; Gedik 2007:9; Kökçü 2011:6).

**Konsolide Bütçe Açığı –İç ve Dış Faizlerde Enflasyonun Neden Olduğu
Aşınma Miktarı = İşlemsel Açık**

ya da,

İşlemsel Açık = Birincil Açık + İç ve Dış Borç Reel Faiz Ödemeleri

Hesaplama esas alınan enflasyon oranı işlemsel açık ve açığın ölçüsünün belirlenmesinde oldukça önemlidir. Ekonomilerde meydana gelen enflasyon oranlarıyla ilgili beklenmeyen bir durumla karşılaşılması işlemsel açığın tespitini zorlaştırmaktadır. Bütçe açıklarının gerçek seviyenin altında gözükmemesi için cari enflasyon yerine beklenen enflasyon oranının dikkate alınması gerekmektedir. İşlemsel açık ile ilgili bir başka sorun da yine enflasyonla ilgilidir. İşlemsel açığın çok küçük hatta sıfır değer aralığında olması için enflasyon oranının aşırı yüksek olması gerekmektedir. Böyle bir durum bütçe açığının tam ve doğru olarak hesaplanmasını zorlaştırmaktadır. Bir ülkedeki borçların sürdürülebilirlik düzeyi o ülkenin olanakları ile istikrar çabalarına bağlıdır. Faiz ödemelerinin enflasyona göre her zaman otomatik olarak değişeceğinin garanti edilememesi işlemsel açık yönteminin bir başka eleştiriler kısmıdır (Egeli 2002d:34; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:13-15).

1.1.2.4.Yarı Mali Açık (Gizli Açık)

Kamunun yarı mali faaliyetlerinin neden olduğu açığa yarı mali açık; bütçe kayıtlarına yansımadağı için de gizli açık ya da kayıt dışı bütçe açığı adı verilmektedir. Bu açıkların gizli açık olarak adlandırılması gizli, saklı, yasa dışı faaliyetler yapıldığı

anlamına gelmemektedir. Bu açıkların doğmasına yol açan yarı mali faaliyetler ülkede mevcutta yürürlükte bulunan mevzuat çerçevesinde yapılmaktadır. Ancak bu faaliyetlerin sonuçlarını bütçede görme olanağı yoktur. Bu nedenle gizli açık olarak adlandırılmaktadır.

Ekonomiler gerek ekonomik gerekse politik ve sosyal amaçları için yarı mali faaliyetlere başvurmaktadır. Fakat bu durum ekonomilerde ciddi yapısal ve makroekonomik sonuçlar doğurmaktadır. Hükümetleri yarı mali faaliyetler gerçekleştirmeye iten en önemli neden bütçe açığını olduğundan küçük gösterme çabasıdır. Hükümetler, yapmak istedikleri bazı harcamaları devlet bütçesi yerine, parlamento dışında ya da parlamentonun denetim ve onayından uzak tutabilecekleri ve daha kolay harcama yapabilecekleri kamu birimlerinin bütçelerinde gizleme eğilimindedirler (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:14-17; Yılmaz 2010:16-17).

Bütçede oluşan açıkların daha doğru tespit ve ölçümü için kurumların gerçekleştirdiği yarı mali faaliyetlerin kar ve zararlarının da ölçüme dahil edilmesi oldukça önemlidir. IMF'nin (2001) yayınladığı Mali Saydamlık Rehberi (Manual on Fiscal Transparency), bütçe açıklarının gerçek boyutunun ortaya konulabilmesi için yarı mali faaliyetlerin tespit edilmesi ve bu faaliyetlere bütçe kanunları ve ekinde yer verilerek raporlanması gerektiği üzerinde ısrarla durmaktadır. Bununla amaçlanan, yarı mali faaliyetlerin kamuya getirdiği ek yükün boyutlarının ve bu yükün hesaplanmasında kullanılan yöntemin açıklığa kavuşturulmasıdır (Hayırlı 2012:15).

1.1.2.5.Nakit – Tahakkuk Açığı

Nakit dengesi bütçe dengesinden kavram olarak farklıdır. Nakit açığı bir mali yıl boyunca yapılan nakdi ödemelerin fiilen elde edilen kamu gelirlerinden büyük olması durumunda ortaya çıkan farktır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:20). Konsolide bütçe açığına bütçe avanslarının ilave edilmesi; buna karşın, bütçe emanetlerinin çıkarılması sonucu bulunmaktadır. Hazinesinin karşılaşacağı bütçe açığı finansman yükünün belirlenmesi açısından nakit dengesi önemlidir. Bütçe emanetleri ve avans hesaplarının izlenmesi sağlıklı bir nakit açığı göstergesi için gereklidir. Bütçeye gider yazıldığı halde hak sahibine ödenmemiş olan bütçe emanetleri bütçe açığını arttırmakta ancak nakit açığını etkilememektedir. Peşin olarak ödenmesine rağmen

henüz kesinleşmediği için bütçeye gider yazılamamış avanslar ise, bütçe açığını etkilemediği halde nakit açığını yükseltmektedir (Egeli 2002d:38; Hayırlı 2012:14).

Tahakkuk açığı ise, kamu kesimi işlemlerinin gerçekleşip gerçekleşmediğini dikkate almaksızın mali yıl içinde hükümetin kullanması gereken gerçek kaynakları tespit etmeye çalışan, nakit açığından daha geniş kapsamlı bir kavramdır. Tahakkuk açığı, kamu kesimi taahhütleri, sabit sermaye amortismanı, normal muhasebe dönemini aşan nakdi ödemelerdeki gecikmeleri içermektedir. Nakit esasına göre açık veren bir bütçe, tahakkuk esasına göre denk olabilmektedir. Tahakkuk açığının hesaplanması ise tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin kullanılmasıyla mümkündür. Bundan dolayı, 5018 sayılı KMYK Kanunu ile tahakkuk esaslı muhasebe sistemine geçiş sağlanmış ve 2005 yılından itibaren de bütün birimlerde uygulanmaya başlanmıştır. Tahakkuk açığında nakit açığın aksine bir muhasebe dönemini aşan gecikmeler de dikkate alınmaktadır. Nakit ödemelerde gerçekleşen bütçe emanet ve avanslarındaki gecikmeler borçların birikmesine neden olarak ekonomide daraltıcı sonuçlar oluşturmaktadır (Eğilmez 1993:8; Direkçi 2006:9; Kökçü 2011:8).

1.1.2.6.Nominal Bütçe Açığı – Reel Bütçe Açığı

Kamu gelir ve harcamalarının nominal değerleri arasında gelirler aleyhine oluşan negatif fark, nominal bütçe açığını; enflasyondan arındırılmış reel değerleri arasında oluşan negatif fark ise reel bütçe açığını ifade etmektedir. Bu iki açık türü arasındaki fark enflasyona bağlıdır ve enflasyon yükseldikçe artmaktadır (Gedik 2007:11). Nominal açık, yüksek enflasyon ekonomilerinde bütçe açığının gerçek boyutunu yansıtmaktan uzaktır. Bu sebepten enflasyonun bütçe açıkları üzerinde meydana getirdiği olumsuzluğu gidermek için reel bütçe açığı tercih edilmektedir. Diğer bir açık ölçüm yöntemi olan reel açık hesaplamasında ise gelir ve harcamaya ait ekonomik kalemlerin reel değerleri baz alınmaktadır. Enflasyonun bütçe kalemleri üzerinde meydana getirdiği şişmenin ortadan kaldırılmasında, iç ve dış borçlardaki dönemsel değişikliklerin gerçek etkilerinin ortaya konulmasında reel bütçe açığı önemli bir yer tutmaktadır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:24-25; Hayırlı 2012:9).

1.1.2.7.Cari Açık – Sermaye Açığı

Cari açık, kamu gelir ve harcamalarına sermaye gelirleri (özelleştirme gelirleri gibi) ile yatırım harcamaları dahil edilmeksizin hesaplanan açık ölçüm yöntemidir.

Geleneksel açıktan sermaye gelirleri ve yatırım harcamaları farkının düşürülmesi sonucu ortaya çıkan negatif değerdir. Cari açık devletin ekonomideki toplam tasarruflara ve büyümeye olan katkısını ölçen bir bütçe kavramından çok sosyal bir muhasebe kavramıdır. Aynı zamanda net değer bütçe açığı olarak da bilinmektedir (Egeli 2002d:35). Cari bütçe dengesinin açık vermesi kamu maliyesi açısından olumsuz bir gelişmedir. Cari açık ölçüm yöntemi, yatırım ve cari harcamaların tespitindeki güçlükler dolayısıyla bazı olumsuzlukları bünyesinde barındırmaktadır. Cari açık ölçüm yöntemi uzun dönem hesaplamaları için uygunken, kısa dönem değerlendirmeleri ve gelişmiş ülkelere yönelik analizler için uygun bir ölçüm yöntemi olarak görülmemektedir (Kökçü 2011:11; Ceyhan 2012:7). Sermaye açığı da yine aynı şekilde sermaye gelir ve harcamaları arasındaki harcamalar lehine oluşan farkı ifade etmektedir. Cari açık - sermaye açığı ayrımı, özellikle ekonomide kamu yatırımlarının önemli rol oynadığı gelişmekte olan ülkeler için büyük önem taşımaktadır (Gedik 2007:10). Yatırım harcamaları finansmanı için yapılan borçlanmaların reel faiz ödemelerinin, yatırım sonrası elde edilen reel gelirden fazla olması sermaye açığına neden olmaktadır. Sermaye açığı ölçümünde cari gelir ve harcamalar hesaplamaya dahil edilmemekte ve sadece sermaye harcamaları lehine oluşan fark ölçülmektedir (Yılmaz 2010:22; Hayırlı 2012:16).

1.1.2.8.Yurtiçi Açık – Yurtdışı Açık

Geleneksel açığın bütçe açığı göstergesi olarak kullanılmasının doğuracağı sakıncaları ortadan kaldırmak için açık ölçüm yöntemlerinde yurtiçi-yurtdışı açık ayrımına gidilmiştir. Bu açık ölçüm yöntemi özellikle dışa açık bir ekonomide toplam talep üzerindeki hükümet etkisini ortaya koymaktadır (Egeli 2002d:36). Yurt içi açık yurtiçi ekonomik faaliyetlerden oluşmakta ve ödemeler bilançosunu doğrudan etkileyen kalemleri dikkate almaktadır. Yurt içi açıklar petrol ihraç gelirleri ile dış yardım harcamalarından oluşmaktadır. Venezüella, Nijerya, Arabistan, Kuveyt gibi petrol zengini ülkelerde kullanılabilir bir açık ölçüm yöntemidir. Çünkü bu ülkeler döviz gelirlerinin çoğunu kamuya ait şirketlerin petrol ihracatından elde etmektedir. Geleneksel bütçe açığı yönteminin yetersiz kaldığı kısımlarda yurtiçi açık yöntemine başvurulmaktadır. Bütçenin dış ödemeler bilançosu açıklarını ise yurtdışı açık yöntemi ölçmektedir. Bu açık ölçüm yönteminin hesaplanmasında bütçenin dış etkenlerle doğrudan alakalı olduğu değerler baz alınmaktadır (Gedik 2007:11; Hayırlı 2012:17).

1.1.2.9.Yapısal Açık – Konjonktürel Açık

Yapısal açık ekonominin tam istihdam seviyesinde ortaya çıkmaktadır. Aynı zaman da konjoktürel açık olarak da bilinmektedir. Bütçe dengesi üzerinde oluşan yapısal ekonomik faaliyetlerin etkilerinin sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesi açısından önemlidir. Aynı zamanda bir ülkede mevcutta ne tür bir maliye politikası uygulandığı hakkında fikir vermektedir. Konjoktürel açık, diğer ismi ile devresel ya da dönemsel bütçe açığı, ekonomik değişikliklere göre ortaya çıkmakta ve ekonomide meydana gelen değişikliklerin bütçe üzerindeki etkisini ölçmektedir. Sıkıntılı ekonomik süreç dönemlerinde kamu gelirleri azalırken kamu harcamaları artmaktadır. Aynı şekilde ekonominin genişleme ve refah dönemlerinde kamu harcamaları azalıp kamu gelirleri artarken bütçe açıkları azalmaktadır. Dolayısıyla bütçe açığı iktisadi konjoktüre bağlı olarak değişme göstermektedir (Egeli 2002d:37; Yılmaz 2010:23).

1.1.2.10.Finanse Edilebilir (Sürdürülebilir) Bütçe Açığı

Bütçe politikalarının etkin ve sürdürülebilir olması ekonomik sürdürülebilirlik için önemlidir. Finanse edilebilir veya sürdürülebilir bütçe açığı, maliye politikasının orta vadede sürdürülebilirliğinin göstergesidir. Para ve maliye politikalarında değişikliğin gerekliliğini ölçmektedir. Bütçe açıkları, enflasyon, büyüme gerçekleştirmeleri gibi makroekonomik hedeflerin istikrarlılığını ölçmeye yarayan bir yöntemdir. Geleneksel açığın sürdürülebilir düzeyde devam ettirilememesi, Borç Stoku/GSMH oranının ve/veya enflasyonun yükselmeye devam edeceğine işaret etmektedir. Finanse edilebilir bütçe açığı, KKBG ile bunun finansman kaynakları arasında denge kurmayı hedeflemektedir. Mevcut gelir, harcama ve borçlanma politikalarının orta vadede sürdürülebilir olup olmadığının analiz edilmesini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca bu açık ölçüm yöntemi MB kar ve zararlarını önemsemesi açısından oldukça önemlidir (Yılmaz 2010:23; Hayırlı 2012:16-17).

1.1.2.11.Optimal Bütçe Açığı

Bütçe açığı için optimal seviyeyi belirlemenin zorluğundan dolayı uygulamadan çok kurumsal olarak inceleme ve tartışma alanına giren bir bütçe açığı ölçüm yöntemidir. Kamu harcamasının marjinal sosyal faydası yani her ek kamu harcamasının topluma sağlayacağı fayda konusu bu harcamanın finansman maliyetinden daha fazla ise o zaman ekonomik açıdan yeni harcamalara girişmenin

sakıncalı görülmediği bir yaklaşımdır. Kısaca bu yaklaşımda maliyetlere harcanan kısım, elde edilen faydadan düşüktür.

1.1.2.12.İhtiyatlı Bütçe Açığı

İhtiyatlı bütçe açığı, reel para talebi, dış kredibilite (sürdürülebilir ve kabul edilebilir bir Dış Borç/İhracat oranı), özel yatırımlar için uygun bir iklimin yaratılması, düşük ve istikrarlı enflasyon, makul bir reel faiz oranı gibi makroekonomik hedeflerle uyumlu bütçe açığını ifade etmektedir (Şen Sağbaş ve Keskin 2007a:33).

1.1.3.Bütçe Açığının Etkilerine İlişkin Teorik Yaklaşımlar

Temel prensipleri Adam Smith tarafından ortaya konan klasik iktisadi yaklaşımdan başlayarak günümüze kadar ki süreçte ortaya çıkan ve bütçe açıklarına özel bir önem veren belli başlı iktisadi yaklaşımların bütçe açıklarına ilişkin görüş ve teoriler aşağıda açıklanmaktadır.

1.1.3.1.Klasik Yaklaşım

Klasik yaklaşımın literatürdeki öncüleri A. Smith, Thomas R. Malthus, David Ricardo, John S. Mill ve Alfred Marshall gibi klasik iktisatçılardır. Klasiklere göre devlet, hukuk kurallarının yerine getirilmesi, bireylerin mülkiyet haklarının korunması gibi kamusal malların sunulması dışındaki ekonomik faaliyetlere müdahale etmemelidir (Doğan 2005:77; Erdoğan 2006:3). Klasiklerin öğretisi “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” temel ilkesine dayalıdır ve ekonomide “Say Yasası (Mahreçler Kanunu-Pazar Kanunu)”geçerlidir. Faktör fiyatlarının esnekliğine ve miktar teorisinin geçerliliğine bağlı olarak her arzın kendi talebini yaratacağı tam rekabet şartlarının geçerli olduğu piyasa sistemini savunmaktadırlar. Klasiklere göre, ekonomi görünmez el marifeti doğrultusunda kendiliğinden dengeye gelebilir ve devlet müdahalesine gerek kalmaksızın tam istihdam dengesi oluşabilir (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:37).

Israrla denk bütçenin gerekliliği üzerinde yoğunlaşan klasik yaklaşım bütçe açıklarının ekonomik istikrarsızlık, enflasyon, işsizlik gibi sorunlara yol açarak mali ve parasal disiplini bozacağını ileri sürmektedir. Klasiklerin savunduğu görüş doğrultusunda kamunun gelirleri, masrafları yani harcamaları karşılamalıdır. Bütçenin sürekli açık vermesi, olağanüstü bir gelir olan borçlanmanın normal bir gelirmiş gibi

algılanmasına neden olmaktadır. Borçların vadesi geldiğinde anapara artı faiz ile birlikte geri ödenmek zorunda olması kamu maliyesi için ekonomik olarak sıkıntılı bir durumdur. Klasik teori, devletin ekonomideki rolünün azaltılması yoluyla, kamu sektörünün büyümesini önlemeyi ve iç borçlanmadan kaçınmayı hedeflemektedir. Bütçe açıklarının finansmanında borçlanmanın kullanılması, maliyetli bir açık finansman yöntemidir. Borçlanma giderleri arttırarak devleti anapara, faiz yükümlülüğü altında bırakmakta ve bütçe açığı sorununun büyümesine neden olmaktadır (Arıcan 2005:79; Gedik 2007:15).

Klasik yaklaşım, bütçe açığına olduğu kadar bütçe fazlasına da karşıdır. Çünkü bütçe fazlası ekonomide kullanılması ve ekonomiye dinamizm getirmesi gereken kaynakların atıl kalmasına neden olmaktadır. Ekonomik durgunluk ve israfa yol açmakla birlikte siyasilerin popülist harcamalarını arttırarak sonraki dönemlerde bunun devamlılık kazanma riskini taşımaktadır. Bu durumda uzun dönemde bütçe açıklarına dönüşme ihtimali kuvvetle muhtemeldir (Doğan 2005:78). Klasik iktisat ve yeni yorumcularına göre ise, bireyler ellerinde bulunan gelir ile değil uzun dönemde ellerine geçecek harcanabilir gelir ile harcama yaparlar. Yeni yorumcular kişilerin tüketimini zamanlar arası bir optimizasyon problemi olarak kabul etmektedir. Ekonomi tam istihdamda dengede, bütçe açığı ise daha çok harcama yapılması ve daha az vergi alınması anlamına gelmektedir. Harcamalardan kolay vazgeçilemez ve bu durum alışkanlık haline gelir, sınırlı insan ömrü de bütçe açıklarının yükünün gelecek nesillere aktarılmasına neden olur (Pınar 2010:137).

1.1.3.2.Neo-klasik Yaklaşım

Neo-klasik Yaklaşım, genel olarak ekonominin istikrarlı ve dengede olduğunu kabul etmektedir. Bütçe açığının finansmanı konusunda Keynesyen görüşe karşı önemli bir seçenektir. Neo-klasik modelde bütçe açıklarının etkileri üç temel varsayıma dayanmaktadır. Bunlar, bir ekonomide kişilerin tüketiminin dönemler arası bir optimizasyon sorunu olduğu, kişilerin yaşam sürelerinin sınırlı olduğu ve genellikle tüm dönemlerde piyasanın dengede olduğu varsayımdır (Özcan 2007a:27; Ataç, Önder ve Turhan 2008:163). Bu yaklaşıma göre özel tasarrufların yatırıma yönlendirilmesi ekonomide tasarruf-yatırım açığı oluşumunu engellemektedir. İstikrarlı bir ekonomi için özel kesim ve devlet birlikte denk bütçe uygulamasında

olmak zorundadır. Neo-Klasik iktisatçılara göre bireyler rasyonel, ileri görüşlü ve uzun dönemli tüketim planlaması yapmalıdır. Aksi halde bütçe açıkları ve bunun getirisi olan borçlanma sorunu kaçınılmazdır. Açıkların borçlanma yoluyla finansmanının yaşayan nesiller ile gelecek nesiller üzerinde farklı etkileri vardır. Tahsil edilmesi gereken finansman vergilerinin ertelenmesi gelecek nesiller üzerindeki vergi yükünü arttıracaktır. Böylece toplam yaşam boyu tüketim artacak bütçe açığı ve miras bırakılan vergi yükü nesiller arası gelir dağılımının bozulmasına neden olacaktır (Direkçi 2006:18; Erdoğan 2006:9).

Neo-klasik yaklaşım bütçe açıklarının ekonomik etkilerini geçici ve sürekli bütçe açıkları ayırımında bulunularak analiz etmiştir. Bütçe açıkları geçici ise açıkların ekonomik değişkenler (tüketim, tasarruf ve faiz oranları gibi) üzerindeki etkisi önemsiz ve ters yönlü olacak, kısa dönemde tasarruf teşvik edilecektir. Sürekli ise iyi bir sermaye piyasası koşulu altında tüketicilerin rasyonel ve ileri görüşlü olmalarına bağlı olarak sermaye birikimi olumsuz yönde etkilenecektir. Tüketicilerin çoğunun miyop veya likidite sınırlı olduğu durumda ise, sürekli bütçe açıklarının etkisi nitelik olarak değişmeden kalacaktır (Doğan 2005:79; Ataç, Önder ve Turhan 2008:164). Geçici bütçe açıkları kısa dönemde tasarrufları azaltarak, faiz oranını yükseltmekte ve dışlama etkisi oluşturmaktadır. Dışlama etkisi kapalı ekonomilerde borçlanmaya sebep olarak yurtiçi faiz oranları kapsamında yatırımları azaltacaktır. Dışa açık ekonomilerde ise bütçe açıklarının etkisi küçük bir ülke ekonomisinde sadece net ihracat üzerinde; büyük ekonomilerde ise hem yatırımlar, hem de ihracat üzerinde dışlama etkisi oluşturacaktır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:40).

1.1.3.3. Keynesyen Yaklaşım

Keynesyen iktisat 1929 bunalımından sonra ortaya çıkan işsizlik, toplam talep yetersizliği gibi ekonomik sorunları gidermek için geliştirilmiş bir iktisat politikasıdır (Özgüç 2010:13). Bütçe açıklarına makroekonomik dengeyi sağlamada kullanılacak bir araç olarak bakmakta ve makroekonomik denklığı bütçe denklığıne tercih etmektedir. Keynesyen iktisat politikalarının amacı, kamu harcamalarını arttırarak açık bütçe politikalarıyla tam istihdamı sağlamaktır (Erdoğan 2006:10). Denk bütçe anlayışı değişerek yerini talep arttırıcı iktisat politikalarına bırakmıştır. Keynesyen görüşe göre, bazı ekonomik kaynaklar eksik istihdamda ve tam olarak kullanılmadığı

için atıl durumdadır. Ayrıca geleceği kestiremeyen miyop veya likidite kısıtı altındaki kişilerin büyük bir kısmı harcanabilir gelirlerinden daha fazla bir tüketim eğilimine sahiptir. Cari kullanılabilir gelirlerini tüketme eğilimi içindeki kişiler, toplam talep üzerinde ani bir etki yaratarak geçici vergi kaybı sorunu oluşturmaktadır (Doğan 2005:79; Gedik 2007:23; Ataç 2009:224).

Keynesyen yaklaşım, denk bütçe ilkesini savunan klasik iktisatçılardan farklı olarak devletin ekonomideki ağırlığının artmasına neden olan telafi edici bütçe görüşünü savunmaktadır. Telafi edici bütçe anlayışına göre, devlet özel sektör harcama yetersizliklerini gidererek kamu harcamaları ile durgunluk ve buhran içindeki ekonomiyi yeniden dengeye getirmektedir (Türk 2008:356; Öztürk 2011:464). Kişilerin tüketim konusu ekonomilerin gelir artırıcı ve azaltıcı çalışmalarından etkilenmektedir. Bu durum ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklılık göstermekte ve gelişmekte olan ülkelerde tasarruf açığı, diğer gelişmiş ülkelerde ise tasarruf fazlalığı oluşturarak ekonominin bazen eksik istihdamda da dengede olmasını sağlamaktadır (Direkçi 2006:18).

Keynesyen görüşe göre ekonomide makroekonomik istikrar için bütçe açığı ve borçlanma tercih edilebilir. Borçlanma ile sağlanan kaynakların kendi kendini finanse edecek yatırımlara yönlendirilmesi borç yükü ve vergi yükü sorunu oluşmasını engellemektedir. Kısaca keynesyen yaklaşım bütçe açıklarının kısa dönem etkilerini dikkate almaktadır. Dışlama etkisi gibi uzun dönemde ortaya çıkacak etkileri dikkate almamakta bütçe açıklarının özel yatırımları dışlamayacağı görüşünü savunmaktadır (Doğan 2005:82-83). Çünkü bütçe açığı nedeniyle artan toplam talep yatırım karlılığını arttırarak verilen faiz oranından daha yüksek bir yatırım düzeyine yol açmaktadır. Ayrıca bu yaklaşımda açık bütçe politikasının toplam talebi uyarıcı etkisinin enflasyonist baskıları arttırıp arttırmayacağı ekonominin içinde bulunduğu eksik istihdam düzeyine bağlıdır (Ataç, Önder ve Turhan 2008:163).

1.1.3.4.Ricardian Yaklaşım

Bu yaklaşım açık finansmanında vergilendirme ve borçlanma yönteminin kullanılmasının iktisadi faktörler açısından herhangi bir etki yaratmayacağı görüşünü savunmaktadır. 19.yy İngiliz ekonomisti David Ricardo tarafından ortaya atılan bu yaklaşım, “Ricardo Denklik Teoremi” olarak da adlandırılmaktadır. Ricardian denge,

borçlanma ile finansmanın bugün tahsil edilmesi gereken vergilerin geleceğe ertelenmesinden ibaret olduğu ve bunun da şimdiki vergilemeye denk geldiği şeklindeki önermedir (Gedik 2007:15; Koç 2009:16). Ricardian Yaklaşım tüm yaşam boyu gelirleri dikkate alarak ekonomide ekonomik birimlerin tasarruf ve tüketim kararlarını vermektedir. Reel kamu harcamaları devletin iktisadi faaliyet ölçümünde temel göstergedir ve finansman biçimi önemli değildir (Arıcan 2005:25).

Daha sonraları bu yaklaşım Robert Barro gibi yeni klasik iktisatçıların çalışmalarında önemli yer tutmuş ve geliştirilmiştir. Barro' ya göre devlet bütçe açığından kaçınmak için kamu harcamaları ile birlikte vergileri de arttırmak zorundadır. Kamu harcamalarının karşılanmasında borçlanma ve vergilendirme yönteminin tercih edilmesi toplam talep, reel faiz oranları ve sermaye birikimini etkilemeyecektir. Bununla birlikte vergi azaltılması ile oluşan bütçe açığı problemi ise özel tasarruflarda daha büyük bir artış oluşturmaktadır. Bireyler, devletin borcundaki artışların ileride vergi artırımını yoluyla kendilerine yansıtacağını tahmin edeceklerinden, bugünkü tüketimlerini azaltırlarken tasarruflarını arttıracaklardır. Tasarrufların artması sonucunda ise, faiz oranları artmayacak, yatırımlar ise dışlanmamış olacaktır (Özgüç 2010:23).

Ricardian yaklaşım, insanların yaşam sürelerinin sınırlı ve bugün vergi indiriminden yararlanan kişinin yarın borcu ödemesinin mümkün olmadığı gibi kurumsal sebeplerden dolayı eleştirilmektedir. Görüş günümüzdeki kişilerin gelecekte, torunlarının ödemek zorunda kalacağı daha yüksek vergiyi dikkate almadıklarını varsaymaktadır. Aynı zamanda birçok kişi borçlanamamaları nedeniyle, sürekli gelirlerine göre tüketim yapmamakta ve daha çok tüketmek istemektedir. Bu kişiler için bir vergi indirimi ise bu kişilerin kullanılabilir gelirlerini arttırdığı için daha fazla tüketmelerine neden olacaktır. Ricardo Dengesinin Türkiye için açıklama gücü gelir dağılımındaki bozukluk ve kamu açıklarını tüketim eğilimi çok düşük düzeyde olan az sayıda kişinin finanse ediyor olması sebebiyle yüksektir. Bu yaklaşım genel olarak devlet borçları ve etkilerini büyük ölçüde açıklama gücüne sahip olarak görünmektedir (Özcan 2007a:38; Ataç, Önder ve Turhan 2008:165).

1.1.3.5.Monetarist Yaklaşım

1970’li yıllarda ABD’de Milton Friedman’ın önderliğinde Keynesyen kurama bir eleştiri olarak ortaya çıkmıştır. Serbest piyasa ekonomisinin işleyişine dayalı ve ekonomi politikası içinde parasal yaklaşımı ön plana çıkaran bir akımdır. Monetaristler, bütçe açıklarına karşıdırlar ve klasiklerde olduğu gibi denk bütçe olgusuna değer vermektedirler. Bu yaklaşıma göre bütçe açıklarının nereden ve ne şekilde finanse edildiği daha önemlidir (Doğan 2005:83; Ataç, Önder ve Turhan 2008:165). Bütçe açıklarının ekonomik etkileri, finansman yöntemlerine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Bütçe açıkları, para arzında genişleme olmaksızın halktan borçlanma yoluyla finanse edilirse ekonomide doğrudan genişleme etkisi ortaya çıkacaktır. Bu genişleme etkisi mali kaynakların devlete aktarılmasının ortaya çıkardığı dolaylı etki tarafından büyük ölçüde yok edilebilmektedir (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:50).

Monetarist yaklaşım, ekonominin her zaman kendiliğinden tam istihdam düzeyinde dengeye geldiğini varsayar. Ekonomilerin krize girdiği dönemlerde, krizden çıkmak için para basma yönteminin kullanılması parasal genişlemeye sebep olmakta ve enflasyonist baskıları arttırmaktadır. Bu nedenle, ekonomiyi krizden kurtarmak için önce enflasyonu durdurmak gerekir. Enflasyonun durdurulmasından sonra ekonominin kendiliğinden toparlanma sürecine gireceği ifade edilmektedir. Bütçe açıklarının borçlanma ile finansmanında ise açıkların enflasyona neden olup olmayacağı büyük ölçüde hükümetlerin uygulayacağı politikalara bağlıdır (Doğan 2005:83; Soyu 2012:18). Özet olarak monetarist yaklaşıma göre bütçe açığının vergilerle veya borçlanmayla (halka devlet tahvili satılması gibi) finanse edildiği bir ekonomide ödünç verilebilir fon talebi artacak ve faiz oranları yükselecektir. Yatırımlar için ekstra bir maliyet unsuru olan yüksek faiz oranları özel sektör yatırımlarını daraltacaktır. Özel sektör harcamaları kamu harcamalarındaki artış kadar azalırken, toplam harcama veya milli gelir düzeyi değişmeyecektir (Özgüç 2010:20).

1.1.3.6.Kamu Tercihi Teorisi Yaklaşımı

James M. Buchanan tarafından geliştirilen kamu tercihi teorisi yaklaşımı bütçe açıklarının genişletici etkisi olduğunu kabul etmekte ve bütçe denklığı ilkesini savunmaktadır. Borçlanmayla birlikte gelecekte bu güne aktarılan kaynaklar ekonomilerde genişletici etki oluşturmaktadır. Borç, faiz yükünü arttırmakta ekonomi

rant ekonomisine dönüşerek siyasi karar vericiler seçmen kaygısıyla vergi dışı kaynaklara yönelmektedir (Doğan 2005:84). Kamu tercihi yaklaşımı kısaca, ekonominin araç ve metotlarıyla politik karar alma süreci analizi yaparak ekonomik sorunlara çözüm getirmeyi amaçlayan çağdaş bir iktisadi yaklaşımdır (Özgüç 2010:20). Seçmen davranışlarına yeni bir bakış açısı getirmiştir. Görüşe göre her bireyin kendi faydasını arttırmaya çalıştığı piyasa sistemi politik sistemde de geçerlidir ve politik aktörler de faydalarını arttırmak için caba göstermektedir. Kamu kesimlerinin birbirleriyle olan etkileşimleri iktisat ve siyaset kapsamında incelenmekte, politik ve bürokratik karar süreçleri iktisadi bulgular vasıtasıyla analize tabi tutulmaktadır (Dura 2006:108). Kamu tercihi iktisatçıları tarafından analiz edilen kamu sektörünün büyümesi ve nedenleri bir takım ekonomik ve politik yozlaşmalara neden olmaktadır. Bütçe açıkları ve finansmanında kullanılan borçlanma yöntemi ekonomik yozlaşmaya en iyi örnektir. Çünkü borçlanmanın yükü, borçlanmanın gerçekleştiği dönemde değil; borçların anapara ve faizlerinin ödenmesi esnasında ortaya çıkmaktadır. Buchanan'a göre, kamu harcamaları azaltılarak vergi gelirleri artırılmalı, maliyetler dönem içerisindeki vergi mükellefleri ve hükümet programlarından yararlananların üzerine yüklenerek bütçe açıkları azaltılmaya çalışılmalıdır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:54; Soyu 2012:18).

1.1.3.7.Arz Yönlü İktisat Yaklaşımı

Arz yönlü iktisat yaklaşımı bütçe açıklarına vergi odaklı bakmaktadır. Bu yaklaşıma göre bütçe açıkları, yatırımları ve dolayısıyla üretimi olumsuz yönde etkileyen yüksek vergilerin sonucudur. Özel sektör üretim faaliyetlerini arttırmanın en önemli adımı vergilerin düşürülmesidir. Vergi indirimleri üretim ve vergi gelirlerini pozitif yönde etkileyecektir. Ekonomik büyüme, kaynak kullanımı ve dağılımında etkinlik sağlanacaktır. Arz yönlü iktisatçılar bütçe açıkları ve enflasyondan kaçınmak için vergilerin azaltılmasına paralel olarak kamu harcamalarının kısılmasını savunmuşlardır (Pehlivan 2005:60). Arz yönlü iktisat yaklaşımı bütçe denklğine önem vermektedir. Mevcuttaki vergilerin yüksek olduğu bir ortamda vergi oranlarını arttırarak veya yeni vergiler koyarak bütçe açıklarını kapatmaya çalışmak doğru bir yöntem olarak kabul edilmemektedir. Bütçe açıkları finansmanı için tercih edilen borçlanma ve vergi artırımını siyasilerin harcamalarını arttırarak kamu kesiminin büyümesine özel kesimin küçülmesine neden olacaktır. Özel kesimden daha az üretken

olan kamu kesimi de ekonomide verimliliği ve üretkenliği düşürecektir (Doğan 2005:84; Soyu 2012:17).

1.2.Bütçe Açıklarının Nedenleri

Ülkelerin içinde buldukları siyasi ve ekonomik koşullar bütçe açıklarını belirlemektedir. İkinci Dünya savaşı sonrası dönemde devlet anlayışındaki değişimle birlikte kamu harcamaları, özellikle de sosyal amaçlı kamu harcamaları artış göstermiştir. Aynı artış piyasa yetersizliğinden dolayı vergisel anlamda sağlanamamış, gelir ve gider arasında fark oluşmuştur. Kamu harcamaları ve vergi tahsil oranı, gelirle orantılıdır. Gelirin düşmesiyle birlikte vergiler azalırken, sosyal güvenlik ödemeleri ve işsizlik harcamaları artmaktadır (Yıldırım 2005:10; Gümüş 2008:20). Gelişmekte olan ülkelerle birlikte gelişmiş ekonomilerinde sorunu olan bütçe açıkları kamu harcama ve giderlerinde meydana gelen artış sonucu oluşmaktadır. Fakat bütçe açıklarının nedenleri incelendiğinde aralarında önemli farklılıkların olduğu görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik harcamaları, yapısal işsizlik, düşük verimlilik, değişen devlet anlayışı, artan kamu hizmet harcamaları ve bu hizmetlerden faydalananların bunu devlet için zorunlu bir görev olarak görmesi bütçe açıklarına sebep olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise yapısal, kurumsal, ekonomik, askeri ve siyasal nedenler bütçe açıklarını etkilemektedir. Yüksek oranlı kontrolü zor bütçe açıkları daha çok gelişmekte olan ülke ekonomilerinin sorunudur (Doğan 2005:25).

1.2.1.Yapısal-Kurumsal Nedenler

Bütçe açıklarının en önemli belirleyicileri yapısal ve kurumsal nedenlerdir. Açıkların neden ve etkileri incelenirken ne kadarının yapısal-kurumsal faktörlerden oluştuğunun belirlenmesi, uygulanacak politikalar açısından önemlidir (Pınar 2010:143; Balaban 2012:10). Ülke ekonomileri arasında ekonomik gelişmişlikle birlikte kültürel, sosyal ve politik konular açısından da birçok farklılık vardır. Hinrichs, yaptığı çalışmasında gelişmekte olan ülkelerde bütçe açığının gelişmiş ülkelere oranla daha fazla olduğunu ve bununda gelişme sırasında meydana geldiğini belirtmektedir. Diğer taraftan Thomas Morrison ekonomideki bazı yapısal faktörlerden dolayı gelişmekte olan ülkelerin bütçe açıklarına daha yatkın olduklarını ifade etmektedir. Thomas Morrison çalışmasında yapısal faktörleri kamu gelirlerinin artış hızı, kamu gelirlerindeki istikrarsızlık, harcamalarda kamu denetimi, ekonomiye

kamunun katılım derecesi ve iktisadi gelişme düzeyi şeklinde belirlemiştir (Doğan 2005:25; Direkçi 2006:71; Yılmaz 2010:26).

Yapısal faktörler bütçe açıkları kontrol noktasında daha çok gelişmekte olan ülkelerin başarısızlıklarının tespit edilmesinde kullanılmaktadır. İktisadi gelişme düzeyi açıklar için öncelikli ve en belirleyici yapısal faktördür. Az gelişmişlik ve düşük iktisadi gelişme düzeyi, ekonomilerde yüksek harcama baskısı, vergi gelirlerinde yetersizlik ve özel tasarruflarda düşüş oluşturmaktadır. Ayrıca gelir düzeyinin tersi yönde seyreden hızlı nüfus artışı, gelişmekte olan ülkelerde vergi kapasitesinin olumsuz yönde etkilenmesine sebeptir. Olması gereken, vergi kapasitesinin altına düşen vergi gelirleri, harcama baskısı oluşturarak kamu harcamalarının karşılanmasını zorlaştırmaktadır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:61; Yılmaz 2010:28). Ülkelerdeki kamu harcamaları artışının bir başka sebebi de politik tercihler ve mali disiplinsizliklerdir. Kötü yönetim, mali şeffaflığın olmaması gelişmekte olan ülkelerde harcamaların verimli ve etkin denetlenmesini engellemekte, bütçe açıklarının oluşmasını kolaylaştırmaktadır (Doğan 2005:34). Bütçeleme sürecinde birden fazla karar alıcının yer alması, harcama programlarını finanse eden grubun her zaman için bu harcamadan faydalanan grup olmaması ve çıkar gruplarının sağladığı net fayda ile toplumun genelinin sağladığı net fayda arasında farklılık oluşması bütçe açığı oluşmasına sebep olan diğer yapısal-kurumsal nedenlerdendir (Balaban 2012:13). Etkin olmayan mali şeffaflık ve mali denetim uygulaması; yolsuzluk, sorumsuzca kamu gelirlerinin israf edilmesi kamu harcamalarını artırarak ekonomik sıkıntılara neden olmaktadır.

1.2.2.Ekonomik-Mali Nedenler

Gelişmekte olan ülkeler sanayileşme ve bir an önce ekonomik kalkınmayı gerçekleştirip gelişmiş ülkeler düzeyine ulaşma kapsamında birçok ekonomik çaba içerisindedir. Belli başlı gelişme hedefi çalışmaları köprü, baraj, liman, havaalanı, enerji santralleri, telekomünikasyon gibi temel altyapı yatırımlarından oluşan ekonomik faaliyetlerdir. Tüm bu sanayileşme ve ekonomik kalkınma harcamaları, kamu iktisadi teşebbüslerin görev ve zararları, bütçe açıklarının genişleme nedenidir (Doğan 2005: 40; Yılmaz 2010:29). Sanayileşme süreci aynı zamanda ortaya çıkardığı işsizlik, çevre kirliliği gibi bir takım sorunlarla beraber daha fazla kamu harcaması

yapılmasını zorunlu hale getirmekte ve harcamalarda meydana gelen bu artış bütçe açığına neden olmaktadır.

Özellikle enflasyon olmak üzere gelişmekte olan ülkelerde ulusal üretim, faiz ve döviz kurunun reel değerleri gibi değişkenler bütçe dengesini etkileyen diğer unsurlardır. Enflasyon üzerindeki olumsuz reel vergi gelir etkisi literatürde “Olivera-Tanzi Etkisi” olarak bilinmektedir. Ekonomilerde reel faiz oranlarının yüksekliği, reel döviz kuru değerinin düşmesi ulusal üretim düzeyinde düşüşler oluşturarak vergi gelirlerini azaltmaktadır. Kamu gelirlerinin fiyat artışıyla birlikte artan kamu harcamalarını karşılayamaması kendi kendini besleyen enflasyonist bir etki oluşturmaktadır. Yükselen fiyatlar giderleri arttırarak borçlanmalara yol açmakta ve yüksek nominal faiz haddi geleneksel bütçe açığını genişletmektedir (Direkçi 2006:74; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:65).

Bütçe açısından kamu gelir yetersizliği kadar kamu gelir istikrarsızlığı da önemlidir. Çünkü kamu gelir ve ekonomik dengesi için yavaş ve istikrarlı gelir kaynakları daha kabul edilebilir durumdadır. Fakat yine de ülke ekonomileri harcamalar noktasında ani gelir değişikliklerine daha kolay uyum sağlayabilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda dış ticaret vergileri kamu gelirlerinin büyük bir kısmını oluşturduğu için ihracat gelirlerinin yetersizliği kamu gelirlerinde istikrarsızlığın en büyük sebebidir. İhracat gelirlerinde meydana gelen düşüş ihracat ve ithalat vergi gelirlerini azaltmaktadır. Bütçe açıklarının ekonomik nedenlerinden bir diğeri de dış kaynaklı ekonomik nedenler ve gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya kaldıkları dış şoklardır. Bununla birlikte uluslararası faiz oranlarındaki değişimler özellikle dış borcu yüksek ülkelerde bütçe dengelerini ciddi ölçüde sarsmaktadır (Günay ve Özen 2002:18).

1.2.3.Sosyo-Politik Nedenler

I. Dünya Savaşı öncesindeki ekonomilerde fazla yer kaplamayan sosyal karakterli harcamalar savaş sırasında ve sonrasında önem kazanmıştır. Devletin sosyal alana katılımını arttıran eğitim, sağlık, emeklilik, işsizlik gibi sosyal yardım giderleri kamu harcamalarını yükseltmektedir (Doğan 2005:41). Ülke ekonomileri arasındaki sosyal farklılıklar, siyasal iktisat alanında yer alan en eski düşüncelerden biridir ve genelde bütçe açıklarının tespitinde göz ardı edilmektedir. Fakat zamanla sosyal

farklılıkların ülkeler arasındaki bütçe açığı farklarını açıklamada anlamlı sonuçlar verdiği tespit edilmiştir. Sosyo-politik değişkenlerin kamu açıkları üzerindeki etkisinin, daha iyi düzenlenmiş kurumsal yapıya sahip ülkelerde daha az olduğu görülmektedir (Pınar 2010:145).

Gelişmiş ülkelerde bütçe açığının genişlemesine sebep olan sosyo-politik nedenler daha çok sosyal güvenlik sistemlerinin finansman harcamaları şeklindedir. Bu ülkelerde sosyal güvenlik finansman krizi bütçe açıklarını arttırmaktadır. Ayrıca çoğu ülkede emeklilik maaşlarının artması, sosyal amaçlı harcamalar veya diğer transferlerin artması bu ülkeleri bütçe açıkları sorunu ile karşı karşıya bırakmaktadır. Her geçen gün yaşanan nüfus daha az çalışan, daha az üreten; buna karşın, daha fazla tüketen anlamına gelmektedir. Artan sosyal güvenlik harcamaları, tıptaki gelişmelerle genişleyen sağlık harcamaları ve işsizlik gelişmiş ülkelerde giderleri her geçen gün arttırmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise ekonomik büyüme yavaşlarken işsizlik artmaktadır. Genç nüfusun toplam nüfus içindeki payının artması, kamu hizmetlerine yönelik talebi ve kamu harcamalarını arttırmaktadır. İşsizlik yardımlarının artması, demografik yapıda meydana gelen hızlı değişim bütçe açıkları üzerinde baskı oluşturan sosyal nedenlerdir. Bu durum sosyal güvenlik harcamalarının ve dolayısıyla kamu harcamalarının vergi gelirlerine göre daha hızlı artmasına yol açarak bütçe açıklarını genişletmektedir (Doğan 2005:41; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:67-77).

Bütçe açıklarının oluşmasında siyasal karar alma sürecinden kaynaklanan nedenler de bulunmaktadır. Sosyo-politik istikrarsızlık, gelir eşitsizliği, çok sayıda bakandan oluşan bakanlar kurulu, mali karar alma sürecindeki merkezi otorite eksikliği ve politikacıların izlediği popülist politikalar bütçe açıklarını arttırmaktadır. Vergilerin arttırılmasında karşılaşılan ekonomik ve politik sınırlamalar kamu harcamaları finansmanında borçlanmanın tercih edilmesine neden olmaktadır. Gittikçe büyüyen ve sürdürülemez hale gelen borç, anapara, faiz ödemeleri kamu harcamalarıyla birlikte bütçe açıklarını da arttırmaktadır (Demir 2001:4; Pınar 2010:145; Öztürk 2011:466). Ayrıca devlet doğrudan kamu iktisadi teşebbüsler yoluyla üretime katılarak faizler ve fiyatlar genel düzeyi üzerinde baskı kurmakta ve mali disiplini bozmaktadır. Bütçe açıklarının politik nedenleri, bazen ekonomik nedenlerle örtüşmekte ve genellikle büyük bütçe açıkları dış şoklar veya bilinçli politik tercihler sonucunda oluşmaktadır (Doğan 2005:42; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:82).

1.2.4. Askeri ve Diğer Nedenler

Savunma harcamaları, tüm ülke ekonomileri için önemli bir bütçe açığı nedenidir. Ekonomik kriz dönemlerinde olduğu gibi savaş dönemlerinde de silahlanma yarışı ve savunma giderleri kamu harcamalarını arttırmaktadır. Modern ve pahalı silahlara sahip olmanın maliyeti devleti ekonomik olarak zora uğratmaktadır (Doğan 2005:36). Savaşlar kamu harcamaları üzerinde savunma, savaş sonrası imar ve kalkınma çalışmaları gibi maliyetler oluşturmaktadır. Birçok ülkede askeri harcamalar kamu harcamaları içinde önemli bir yere sahiptir. Yüksek askeri harcama baskısı, ekonomilerde etkisini bütçe açıkları üzerinde hissettirmektedir (Yılmaz 2010:30). Kamu harcamalarını arttıran diğer sebepler ise, deprem, su baskınları, kuraklık, don gibi doğal afetler; kamuya ait işletmelerin verimsiz çalışmasının kamuya getirdiği yükler ve bu müesseselerin özelleştirilmesinde yaşanan güçlüklerdir. Tüm bu gelişmeler ekonomik faaliyetleri geriletirken, vergi gelirlerini azaltmakta, kamu harcamalarını arttırmakta ve bütçe açıklarında önemli artışlara neden olmaktadır. Ayrıca çok büyük yatırımların yapılmasını zorunlu kılan teknolojik gelişmeler de hem kamunun faaliyet alanını genişletmekte hem de kamu harcamalarını arttırmaktadır (Demir 2001:4; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:88). Sonuç olarak artan ve gelirlerle karşılanamayan kamu harcamaları bütçe açıklarına sebep olmakta veya mevcut açıkları genişletmektedir.

1.3. Türkiye de Bütçe Açıklarının Nedenleri ve Belirleyicileri

Türkiye ekonomisinde maliye politikasının özünü denk bütçe prensibi ve gelire göre harcama ilkesinin kapsamından dolayı Cumhuriyetin ilk yıllarında kayda değer bir bütçe açığı sorunu yaşanmamıştır. Özellikle 1973 ve sonrasında bütçe açıklarında sürekli bir artış gözlenmiştir. Kamu harcamalarının hızla artması ve gelir kaynaklarının buna eşlik edememesi sonucu gelir-gider arasındaki fark açılmaya başlamıştır (Akalin 1996:3). Türkiye de bütçe açıkları 1980-2000 döneminde çoğunluk olarak KİT açıkları, konsolide bütçe açıkları ve sosyal güvenlik kuruluşları açıklarının KKBG içindeki payının artması sonucu oluşmuştur. Bütçe açıklarının zaman içinde büyümesinin nedeni gelirlerin azalması değil; elde edilen gelirlerden daha fazla harcama yapılmasıdır. Transfer harcamaları artışı, popülist politikalar, savurganlık ve yolsuzluklar, güçlü devlet anlayışı, yüksek savunma harcamaları ve

toplumsal gelişme ihtiyacı gibi sebepler kamu harcamalarını hızlı bir şekilde arttırmaktadır. Diğer taraftan vergileme sorunları, vergiye karşı direnme, kayıt dışı ekonomi, denetim eksikliği, kamudaki düşük teşvik, gizli işsizlik ve ücret dengesizlikleri de kamu gelirlerini yavaşlatan sebeplerdir (Demir 2001:11; Yılmaz 2010:64).

Ücret ve maaş ödemelerindeki hızlı artışlar, iç ve dış borç faiz ödemeleri kamu harcamalarını arttırmaktadır. Türkiye ekonomisinde etkin olmayan bir vergi sisteminin varlığı, vergi gelirlerini düşüren kayıtdışı ekonomi, ekonomide verimliliğin düşük buna karşın israfın yüksek olması, yolsuzlukların varlığı, yüksek-kronik enflasyon, kötü yönetim gibi birçok farklı neden harcamaları yükseltmektedir. Ayrıca bütçe açıkları zaman içerisinde birçok sosyal, ekonomik, askeri ve siyasi neden kapsamında farklılık gösterebilmektedir. Belirli bir dönemde bütçe açığı nedeni olan bir faktör, bir sonraki dönem bütçe açığı nedeni olmaktan çıkabilmektedir. Bununla birlikte kamu geliri içerisindeki yerel yönetim, askeri harcama, faiz giderleri ve bütçe dışı fon gider payının artması kamu harcamalarını ve bütçe açıklarını arttırmaktadır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:202-205; Yılmaz 2010:65-66).

Bütçe açıklarının belirleyicileri konusunda Türkiye ekonomisi üzerine yapılan çalışmaların çoğu açıkların iktisadi, siyasi ve politik belirleyicileri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Özellikle seçim dönemlerinde oy kaygısı ve seçmen çalışmaları kapsamında yapılan kontrolsüz harcamaların açık arttırıcı etkisinin araştırılması çok önemlidir. Çalışmaların önemli bir çoğunluğunda seçimlerin bütçe açıklarını arttırıp arttırmadığı araştırılmaktadır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:221). Türkiye de açıkların belirleyicileri hakkında yapılan birkaç çalışmayı kronolojik olarak inceleyebiliriz.

Akalm (1996)' a göre, bütçe açıklarının Türkiye ekonomisindeki en önemli iktisadi ve politik belirleyicileri; ortanca seçmenin bedavacılığı, kamu kesimindeki aşırı istihdam, sübvansiyonlar, ekonomideki devlet müdahale anlayışı ve KİT' lerin kar zararlarıdır. Çalışmasında Türkiye de bütçe açıklarının nedenlerini araştırmış ve bu kapsam doğrultusunda bütçe açıklarının politik-iktisadi nedenlerini ampirik delil kullanmadan incelemiştir.

Tutar ve Tansel (2000)'e göre, seçimlerin bütçe açıkları üzerinde bir etkisi yoktur ancak koalisyonların, petrol krizlerinin, 1974 Kıbrıs Barış Harekati' nin ve

terörle mücadelenin bütçe açığı üzerinde etkisi olduğu gözlenmiştir. Çalışmada kurumsal faktörlerle birlikte politikada yaşanan hareketliliğin bütçe açıkları üzerindeki etkisini araştırmışlardır. Yapılan bu ortak çalışmanın bulgularına dayanarak ekonomide yönetiminden sorumlu kuruluşların birleştirilmesi ve bütçe dışı harcamaların azaltılması gerektiği savunulmaktadır

Akat (2000)'a göre, bütçe açıkları yıldan yıla çok büyük artış ve azalışlar gösterebilmektedir. Çalışmada Türkiye de enflasyonun politik-iktisadi nedenleri araştırılmaktadır. Ayrıca yüksek enflasyondan dolayı kimi suçlamalı sorusunu cevaplandırırken, bütçe açıklarının politik-iktisadi nedenlerine ilişkin bilgiler vermektedir. Türkiye de enflasyondan sorumlu olanların listesini sıralarken birinci sıraya politikacıları, ikinci sıraya halkı, üçüncü sıraya bürokratları, dördüncü sıraya ise işadamlarını koymaktadır. Enflasyondan vatandaşlar da en az bürokratlar kadar sorumludur. Enflasyonun negatif etkisi olarak dolarizasyon gerçekleşmiş ve enflasyondan korunmak için dolarize olan vatandaşlar da enflasyon konusunda duyarsız kalmışlardır. Tespitlerine göre Türkiye'deki mevcut bürokratik sistem insiyatif kullanmayan ve risk almaktan kaçınan bürokratları teşvik etmektedir.

Asutay (2004)'e göre, hükümetler seçim ve seçmen kaygısı kapsamında IMF ile yapılan işbirliğinden vazgeçerek seçim öncesinde özellikle 9-12 aylık süreç içerisinde kontrolsüz popülist politikalar yürütmektedir. Çalışmasında Türkiye de politik konjonktürel devrelerin olup olmadığını araştırmıştır. Yapılan çalışmaya göre

Türkiye' de bütçe açıkları daha çok politik tercihlerden etkilenmektedir. Günümüze kadar gelinen süreçte siyasi karar alıcılar açıkların azaltılması ve sürdürülebilirliği konusunda kararlı politik ve ekonomik davranışlar sergilememişlerdir.

Türkiye ekonomisinde kamu açıklarının büyüklüğünü belirleyen bir diğer faktör ise dışsal faktörlerdir. Özellikle sık sık karşılaşılan ekonomik krizler Türkiye ekonomisinin IMF ile ilişkilerini ve işbirliğini arttırmıştır. IMF destek içerisinde olduğu ekonomilerden GSYİH ve faiz dışı fazla oranının en az %6,5 olmasını talep etmektedir. Belirlenen IMF destek oranı, Türkiye ekonomisi bütçe açıkları için en önemli açık belirleyici dışsal faktördür. Ülkemiz ekonomisi ekonomik istikrar ve sürdürülebilirlik için öncelikli olarak gelirleri arttırıcı ve harcamaları azaltıcı dengeli

bir kamu finansman politikası izlemeli ve bütçe üzerinde baskı oluşturan popülist politikalarından kaçınmalıdır (Demir 2001:11; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:223-225; Yılmaz 2010:73).



2. BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMANI VE MAKROEKONOMİK ETKİLERİ

Bütçe açıklarının gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde birçok olumsuz etkileri söz konusudur. Bu olumsuzluklar, enflasyon öncelikli olmak üzere ekonomik büyüme, dış ödemeler dengesi, yatırımlar ve istihdam gibi temel makroekonomik değişkenler üzerinde farklı şekil ve derecede ortaya çıkmaktadır. Bu bölümde bütçe açıklarının, finansmanı, finansman şekilleri ve makroekonomik değişkenler üzerinde oluşturduğu ekonomik etkiler incelenecektir.

2.1.Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri

Kamu kesimi açıklarının finansmanı, 1970'lerin ortasından itibaren gelişmiş ülkelerde, 1980'lerin başından itibaren de ülkemizde yoğun olarak hissedilen bir ekonomik sorun haline gelmiştir. Türkiye ekonomisi incelendiğinde cumhuriyet tarihi boyunca hazırlanan bütçelerin birçoğunun açık verdiği görülmektedir. 1980'li yıllardan itibaren sürekli olarak artan bütçe açıkları ekonomiyi açıkların finansmanı konusunda bir takım açık finansman yöntemlerine yönlendirmiştir (Duran 1994:435; Civan, Uğurlu 1998:50). Genel olarak tercih edilen yöntem monetizasyon yani para basma yöntemi ve borçlanmadır. Borçlanma yoluyla finansman yani iç veya dış borçlanma yöntemi ise özellikle gelişmekte olan ülkelerin tercihidir. Açıkların uygun ve etkin yöntemlerle finanse edilmesi önemlidir aksi takdirde kullanılan finansman yöntemi kamu kesimi açıklarını arttırarak, ekonomi üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmektedir (Kesbiç, Baldemir ve Bakımlı 2005:87).

2.1.1.Para Basma Yöntemiyle Finansman (Monetizasyon)

Bir açık finansman yöntemi olan monetizasyon, piyasadaki para miktarının arttırılması, merkez bankasının karşılıksız olarak para basması anlamına gelmektedir. Uzun süreli ve ağır bütçe açığı sorunları sonrasında ekonomilerde döviz rezervleri tükenme sorunuyla karşı karşıya kalmaktadır. Bütçe açıklarını finanse etmek veya döviz rezerv sorununu ortadan kaldırmak için başvurulacak yöntemlerden biri de para arzının artırılması yani emisyonudur (Egeli 1997a:2; Civan, Uğurlu 1998:53).

Hükümetlerin para basma monetizasyon tercihi bazen zorunlu olarak, bazen de popülist politikalarından dolayı olmaktadır. Bazende hükümetler para basma konusundaki hakkını ve gücünü kötüye kullanabilmektedir. Vergilemenin ekonomik-siyasi sınırlarına ulaşılmadığı ya da koşulların borçlanmaya elverişli olduğu hallerde bile sırf kısa vadeli politik hesaplar yüzünden monetizasyon tercih edilmektedir (Kesikoğlu 2005:1; Yılmaz 2010:33).

Bütçe açıkları finansman yönetiminde para basma yönteminin tercih edilmesi enflasyon ve harcamalar üzerinde olumsuz bir etkiye sahiptir. Açık finansmanı için dahi olsa Merkez Bankasının karşılıksız para basması enflasyona neden olmaktadır. Emisyona bağlı olarak ortaya çıkan enflasyon bütçe açıklarının hem nedeni, hem de sonucudur. Enflasyonla birlikte bütçe gelirlerinin reel değeri azalmakta ve reel gelirdeki azalma da bütçe açıklarını genişletmektedir (Civan, Uğurlu 1998:53). Enflasyonu kontrol altına alabilmek için para arzı artış hızının düşürülmesi önerilmektedir. Para basımında aşırıya gidilmesi kamu kesiminin elindeki nakit dengelerinin toplam talep düzeyini arttırmaktadır. Hükümet para basarak çok kısa dönem için, birkaç gün ya da haftalık olarak gelirini yükseltebilir. Fakat yüksek enflasyonun söz konusu olduğu uzun dönem sürecinde reel denge talebi azalarak halk tarafından farklı ekonomik alternatiflere yönelim olmakta ve Türk parası yabancı para karşısında değer kaybetmektedir. Ayrıca kamu açıklarının finansmanında para basma yönteminin zorunluluk halini alması, yabancı paranın yerli paraya tercih edilmesi ekonominin kamu mali sisteminin zayıflığının göstergesidir (Direkçi 2006:35; Ceyhan 2012:39).

2.1.2.İç Borçlanma Yöntemiyle Finansman

Bütçe açıklarının finansmanında en çok başvurulan yöntemlerden biri yurtiçi kaynaklar kullanılarak iç piyasadan yapılan iç borçlanmadır. İç borçlanma kamu kesiminin özel kişi ve kuruluşlardan, sosyal güvenlik kuruluşu, ekonomik kuruluşlar, ticari bankalar ve sigorta şirketlerinden tahvil, bono gibi araçlarla borçlanmasıdır (Egeli 1997a:37; Yılmaz 2010:34). Hazine bonusu kısa vadeli borçlanmayı, devlet tahvili satışıyla yapılan borçlanma ise uzun vadeli borçlanmayı ifade etmektedir. İç borçlanma borç verenlerin rızası ile milli para cinsinden, devlet itibarı ve güvencesi kapsamında belirli bir vade sonunda ödenmek üzere yapılmaktadır. Hükümetlerin

öncelikli iç borçlanma sebebi bütçe açıklarını kapatmaktır. Diğer iç borçlanma sebepleri ise; mali piyasaların gelişmesi, enflasyonist baskıları azaltmak, ekonomiyi istikrarlı bir yapıya kavuşturarak enflasyon ve dış borç krizinden sakınmaktır (Ceyhan 2012:30; Soyu 2012:23).

Ekonomik kaygıları gidermek için tercih edilen iç borçlanma finansmanının süreklilik kazanması aynı zamanda birçok risk taşımaktadır. Aşırıya kaçan iç borçlanmayla birlikte özel sektörün kredi olanakları, tasarruf ve yatırımlar azalmakta faiz oranları yükselmektedir. Artan faizler ise maliyet unsuru olarak üretim maliyetlerinin ve dolayısıyla fiyatların artmasına neden olmaktadır. Bu durumda ülke ekonomisini üretim ekonomisinden rant ekonomisine dönüştürmektedir (Sönmez 1998:369; Ceyhan 2012:34). Sermaye birikimi olumsuz yönde etkilenmekte, uzun dönemde ekonomik büyüme yavaşlamakta, işsizlik artmakta ve borçlanmanın kaynağına bağlı olarak gelir dağılımı alt gelir grupları aleyhine bozulmaktadır. Borçlanma bütçe açıklarının finansmanında önemli bir yer tutmaktadır. Borçlanma ile elde edilen kaynakların ekonomide olumlu sonuçlar meydana getirmesi gerekmektedir. Bu olumlu sonuçları elde etmek için ise bilinçli bir borçlanma yöntemi tercih edilerek ekonomik denge korunmalı, sahip olunan kaynaklar karlı yatırımlara dönüştürülmelidir. Borçlanmanın kalkınma sürecini hızlandıracak ve istihdam yaratacak uygun koşullarda değerlendirilmesi gerekmektedir. Fakat Türkiye ekonomisinde borçlanma bilinçli bir maliye politikası aracı olmaktan çıkmış, daha çok günü kurtarıcı ve dönemsel olumsuzlukları giderici bir politika aracı olmuştur. Bunun sonucu olarak da belirli dönemlerde borçlanma, kamuda süreklilik kazanmış ve ekonomik bir kısır döngüye dönüşmüştür (Civan, Uğurlu 1998:50; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:100; Soyu 2012:25).

2.1.3.Dış Borçlanma Yöntemiyle Finansman

Dış borçlanma daha önceden bütçede belirtilen belirli hizmetler kapsamında çeşitli ülke veya uluslararası finans kurumlarından sağlanan uzun vadeli, düşük faizli program ve proje kredilerinden oluşmaktadır. Ayrıca uluslararası piyasalarda güvenilirliği olan ülkeler tarafından tercih edilen alternatif bir açık finansman yöntemidir. Uluslararası kredibilitesi olan ülkeler IMF, Dünya Bankası gibi mali kuruluşlardan belirli politik ve ekonomik dayanaklar kapsamında dış finansman

sağlamaktadır (Doğan 2005:64; Karatay 2008:68). Gelişmekte olan ülkelerde sermaye, teknoloji ve nitelikli insan gücü alanında birçok ekonomik yetersizlik mevcuttur. Yurtiçi kaynak alanında yaşanan bu yetersizlikler yatırım tasarruf dengesini bozarak bütçe açıklarına sebep olmaktadır. Verimli kullanılmayan kamu tasarrufları, artan bütçe açıkları ekonomileri dış kaynak arayışına yönlendirmekte ve dış borçlanma kaçınılmaz hale gelmektedir (Egeli 1997a:40; Özçelik 2005:90).

Dış borçlanma ekonomilere yatırım finansmanı ve kaynak sağlama noktasında olağan kabul edilen tercih edilebilirliği yüksek bir uygulamadır. Bazı durumlarda ülkelerin iç borçlanmadan çok dış borçlanmaya başvurması ekonomik ve siyasi şartlar doğrultusunda şekil almaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler ekonomik yapılarından dolayı dış borçlanma yöntemini iç borçlanmaya tercih etmektedir (Yıldırım 2005:29; Ceyhan 2012:34). Faiz oranlarının iç piyasadaki faiz oranlarından düşük olması ve kısa vadede çözülen finansman sıkıntısı, dış borçlanma yönteminin tercih edilmesinde etkili olmaktadır. Fakat uzun vadede söz konusu faiz oranlarının değişme ihtimali ülke ekonomileri için geri ödeme riski taşımaktadır. Döviz olarak alınan dış borçlar, alırken gelir arttırıcı özelliğe ödeme sırasında ise gelir azaltıcı özelliğe sahiptir. Dış borçlanma yöntemi ödemeler dengesi üzerinde birçok olumlu ve olumsuz etki oluşturmaktadır. Döviz kurunda meydana gelen artışla birlikte ihracat azalırken ithalat artmaktadır. Ayrıca sadece bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılan ve açık finansmanında aşırı güvenilen dış borçlanma merkez bankası parasal tabanında genişlemeyle birlikte borç krizine neden olmaktadır (Gümüş 2008:33; Demir 2010: 40).

Dış borçlanma ekonomik büyümeye katkı sağlayacak döviz girişine neden olmaktadır. Dikkatli yönetilen verimli bir ekonomi için elde edilen döviz girişi olumlu etkiler yaratan ek bir kaynaktır ve doğru kullanılması gerekmektedir (Ceyhan 2012:37). Borçlanmada dış borcun tutarı, vadesi, faiz yükü, borçlanma koşulları ve elde edilen kaynakların nerelerde kullanıldığı daha sonra oluşabilecek olası sonuçları belirlemektedir. Borcun vadesi geldiğinde ödeme sıkıntısıyla karşı karşıya kalınmaması için borçlanma yöntemiyle elde edilen gelirin kendini finanse edebilecek yatırımlara dönüştürülmesi ve ülkenin kalkınma amacına hizmet edecek alanlarda kullanılması gerekmektedir. Verimli yatırımlara yönlendirilmesi halinde kısa dönemde bir genişleme yaratırken uzun dönemde ekonominin büyüme kapasitesi de

artacağından, bu borçların ödenmesinde bir sıkıntı yaşanmayacaktır. Aksi halde sadece bütçe açığı finansmanında kullanılan dış borçlanma ekonomileri zor durumda bırakmaktadır. 1980 Dünya Borç Krizinin de etkisiyle IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası mali kuruluşlar bütçe açıklarının finansmanında dış borçlanma yöntemin kullanılabilirliğini, zorlaştırıcı bir dizi önlem olarak önemli ölçüde kısıtlamıştır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:100; Soyu 2012:29).

2.1.4.Döviz Rezervlerinin Kullanımıyla Finansman

Bütçe açıkları finansmanında başvurulan yöntemlerden biri de döviz rezervlerinin kullanılmasıdır. Hükümetler bütçe açıklarının enflasyonist etkilerine müdahale edebilmek için para basım finansman yöntemi yerine döviz rezervlerini kullanma yöntemini tercih etmektedir. Bir ekonomide yeterli miktarda döviz rezervinin varlığı enflasyonla mücadelede önemli bir işleve sahiptir. Döviz kuru artış oranında kontrolün sağlanması ile enflasyonda iyileşme sağlanabilmektedir. Bu yöntem kısa sürelide olsa daha az bir enflasyonist etkiye sahiptir. Açıkların finansmanında döviz karşılığı ulusal paranın kullanılması uzun dönem için emisyonla neden olarak ekonomi üzerinde enflasyonist bir baskı oluşturmaktadır. Bu yöntemin uzun dönem için sürdürülebilirliği bir hayli zayıftır. Çünkü açık finansmanında döviz kullanımını mevcut ülke ekonomisinin yeterli döviz rezervine sahip olmasıyla ilgilidir ve gelişmekte olan ülkelerin çoğu sınırlı döviz rezervlerine sahiptir. Döviz rezervlerinin azalmaya yüz tutması döviz kurları üzerinde baskı kurarak ulusal paranın aşırı değerlenmesi sorununu ortaya çıkarmaktadır. İhraç mallarının fiyatlarının artması anlamına gelen bu durum, ülkenin rekabet gücünü zayıflatarak cari işlemler açığı sorununu ortaya çıkarmaktadır (Egeli 1997a:43; Doğan 2005:60; Direkçi 2006:38).

2.1.5.Özelleştirme Gelirleriyle Finansman

Özelleştirme uygulamaları devletin bütçeye aşırı yük getiren kurumları elden çıkararak bütçe açıklarını azaltmak ve aynı zamanda elde edilen gelirlerin bir kısmını hazineye aktararak bütçe açıklarına finansman sağlamak için başvurduğu bir yöntemdir. Gelişmiş ülkelerde özelleştirmenin amacı daha çok devletin ekonomiye olan müdahalesini azaltarak piyasadan çekilmesini sağlamak ve asıl görevi olan sosyal devlet anlayışının niteliklerini yerine getirmek için sağlık, eğitim ve savunma gibi hizmetlere yönelmesini sağlamaktır. Türkiye’de ise özelleştirme uygulamalarına zarar

eden KİT'ler üzerinde bir çalışma yapılarak elden çıkarmanın bütçe dengesi açısından yararlı olacağı düşüncesiyle başvurulmaktadır. Özelleştirme işlemlerinden önce kurumların sabit sermaye yatırımlarıyla ya da yapısal düzenlemelerle zararları azaltılmaya çalışılmıştır. Fakat bu tür uygulamalar özelleştirmenin maliyetini daha da arttırmıştır. Kamu iktisadi teşebbüslerin yarattığı gizli işsizliğe son vererek merkez bankası üzerinde oluşturduğu külfeti azaltmak ve yabancı sermaye girişine olanak sağlamak gibi bir dizi ekonomik hedef özelleştirmeleri kaçınılmaz hale getirmiştir. Ayrıca özelleştirme çalışmalarıyla devlete gelir sağlamak, piyasa ekonomisini güçlendirmek bununla birlikte servetin geniş kitlelere dağılımını gerçekleştirmek hedeflemiştir (Civan, Uğurlu 1998:54; Varolsun 2006:105; Yılmaz 2010:40).

2.1.6.Vergilendirme Yöntemiyle Finansman

Ülke ekonomilerinin en büyük gelir kaynağı vergilerdir. Devletlerin gelir ihtiyacının önemli bir kısmını karşılamak ve kamu harcamalarına finansman oluşturmak için kişi ve kurumlardan ödeme güçlerine göre elde ettiği ekonomik değer vergileri oluşturmaktadır. Vergiler hükümlerine dayanarak elde edilen karşılıksız ve zorunlu gelirlerdir. Vergi gelirlerini artırmak için, vergi sisteminde düzenlemelere gidilebilir, vergi oranları arttırılabilir, muafiyet ve istisnaların kapsamı daraltılabilir, vergilendirilmemiş ekonomik sektörler üzerine yeni vergiler uygulanabilir. Vergilendirilmesi gereken yeni bir alanın olmaması durumunda ise özel tüketim vergisi (ÖTV) gibi düşük fiyat esnekliğinin olduğu alanda vergilendirme ya da vergi artırımına gidilebilir. Devlet bütçe açığını kapatmak için vergi gelirlerini arttırabilme yetkisine sahiptir. Fakat bütçe açığı finansmanı kapsamında yeni vergi uygulaması ve vergi artırımını zor bir işlemdir. Çünkü vergi politika süreci yasamanın izniyle olmakta ve gelir düzeyinin belirli seviyeye gelmesi biraz zaman gerektirmektedir. Özellikle vergilendirme konusunda hayata geçirilen politikalar toplum tarafından olumsuz reaksiyon olarak tepkilere, vergiden kaçınmaya ve vergi kaçakçılığına sebebiyet vermektedir. Uygulanacak olan vergi politikası öncelikli olarak işgücü potansiyelinin güçlenmesine katkı sağlamalı, tasarruf ve yatırımları arttırarak ekonomik büyümeyi teşvik etmeli, ödemeler dengesini düzenlemeli, ekonomik istikrarı sağlamalı, gelir ve servet dağılımında adaleti sağlamalıdır. Aksi durumda vergi koyucuların yeni vergileri kabul ettirmesi güçleşecektir (Yılmaz 2010:38-39; Demir 2010:30; Ceyhan 2012:47).

2.2.Bütçe Açıklarının Makroekonomik Değişkenler Üzerindeki Etkileri

Bütçe açığı finansman yöntemlerinin herhangi birinde aşırıya kaçma ve kontrolü kaybetme durumu ekonomik ve mali dengeleri bozarak birçok makroekonomik soruna neden olmaktadır. Bu sebepten açık finansman politikalarının dikkatli ve kontrollü bir şekilde uygulanması etkilerinin mümkün oldukça en azami seviyelerde tutulmaya çalışılması gerekmektedir. Ekonomik denge için açık finansman politikası oldukça önemli bir unsurdur. Hükümetler bütçe açıklarının karşılanması konusunda borçlanma (iç-dış) ve MB kaynaklarına başvurma ölçülerini sağlıklı bir şekilde belirlemek zorundadır. Çünkü açıkların finansmanında tercih edilen yöntemler ekonomik performans için oldukça önemlidir. Bütçe açıkları ve finansman yöntemleri enflasyon, fiyatlar genel düzeyi, tasarruflar, yatırımlar, ödemeler dengesi, istihdam, ekonomik büyüme ve gelir dağılımı gibi temel ekonomik değişkenler üzerinde farklı şekillerde makroekonomik etkiler oluşturmaktadır (Egeli 1997a:52; Kesikoğlu 2005:41; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:90).

2.2.1.Bütçe Açıklarının Enflasyon Üzerine Etkileri

Bütçe açıkları ile fiyatlar genel düzeyinde meydana gelen sürekli artış enflasyonu ifade etmektedir. Parasalcı iktisatçılara göre ise enflasyon tamamen parasal bir olaydır ve büyüme oranından para artış oranının daha yüksek olmasıyla oluşmaktadır. Enflasyon ve bütçe açıkları arasında birbirini tetikleyen olumsuz yönde bir etkileşim vardır. Bütçe açıklarına neden olan enflasyon ve enflasyonu olumsuz yönde etkileyen bütçe açıkları söz konusudur (Günaydın 2004:5; Direkçi 2006:41). Bir ekonomide, bütçe açıklarının vergi veya borçlanma yoluyla finansmanına karşılık parasal genişleme yoluyla finansmanı enflasyonist bir etki yaratma eğilimindedir (Ataç, Önder ve Turhan 2008:166; Öztürk 2011:466). Vergi gelirlerinin reel değerinin azaldığı enflasyonist ortamlarda bütçe açıkları artmakta, artan bütçe açıklarıyla birlikte ekonomilerde parasal büyüme yani enflasyonist baskı oluşmakta ve her iki değişken karşılıklı olarak birbirini etkilemektedir (Abdioğlu, Terzi 2009:195; Soyu 2012:33).

Enflasyonla mücadelede etkin politikaların yürütüldüğü ekonomilerde kamu açıklarının kontrol altına alınması ve mali disiplin önemli bir konudur. Açıkların finansman yöntemleri açıklar üzerinde enflasyonist etkilere sebep olmaktadır (Demir,

Çevik ve Beşer 2005:252). Merkez bankası tarafından para basılarak sağlanan finansman yöntemi para arzını arttırmakta, artan para arzı ise enflasyonu yükseltmektedir. Bütçe açıkları finansman yöntemlerinin parasal büyüme ve enflasyon üzerindeki etkisi mali otoritenin tutumuyla ilgilidir. Mali otoritenin bütçe açıklarındaki artışa para arzındaki genişlemeyi kontrol ederek uyum sağlaması mümkündür. Bütçe açıkları borçlanma ya da para basma yöntemiyle finansmanı fark etmeksizin her şekilde enflasyon tehlikesiyle karşı karşıyadır (Barışık, Kesikoğlu 2006:61; Koç 2009:45).

Ancak, her ne kadar bütçe açıklarının parasal genişleme yoluyla finansmanının enflasyonist bir etki yaratacağı ifade edilse de, bunun aksini savunan ekonomistler de bulunmaktadır. Thomas Sargent ve Neil Wallece göre, parasal genişleme yoluyla sağlanan finansman özellikle uzun dönemde borçlanma yöntemiyle sağlanan finansmana göre daha az bir enflasyonist etkiye sahiptir (Ataç, Önder ve Turhan 2008:166). Yine hoş olmayan monetarist aritmetik (uzun dönemde bütçe açığının borçla finansmanının parasal finansmandan daha enflasyonist olma durumu) olarak isimlendirilen görüşe göre, borçlanma ile finansman sonucunda devletin borç yükü ve faiz ödemeleri, vergilerle ya da daha fazla borçlanma ile finanse edilemeyecek boyutta artacağı için ortaya çıkan sürekli açıklar parasal genişleme yoluyla finanse edilecek, doğal olarak bu durumda enflasyona neden olacaktır. Monetaristlere göre ise, para arz artış hızı ile enflasyon oranı birlikte değişmekte ve parasallaşan açıklar parasallaşma ölçüsü kapsamında enflasyonist olmaktadır. Bütçe açıklarının kapatılmasında parasallaşmanın tercih edilmesi parasal genişleme oluşturarak enflasyon üzerinde ekonomik baskı oluşturmaktadır (Günaydın 2004:45; Koç 2009:46; Ataç 2009:230).

Enflasyonist finansman; vergilerin artırılması veya borçlanma yoluyla finanse edilen harcamalar için gerekli olan sınırlamalara sahip olmamakla birlikte devlete, belli miktarda mal ve hizmet satın almak için finansal kaynak sağlamaktadır. Devletin enflasyon vergisi yoluyla kaynak miktarını arttırmasının bir sınırı olmalıdır. Eğer devlet enflasyon oranını bu sınırın ötesine iterse, bu durum daha az reel kaynakla karşılaşılmasına yol açacaktır. Enflasyonist finansmana aşırı güven, normal olarak diğer gelir kaynaklarını da azaltacaktır. Özellikle vergiler için çok önemli olan bu durum borçlanma yoluyla finansman içinde geçerlidir. Örneğin devletin finansman için borçlanma yöntemine başvurduğu bir durumda 5 yıl sonraki borç miktarı bugün

ki borç miktarından fazla olacak ve buna bağlı olarak enflasyon oranı da artacaktır. Faiz birikimi nedeniyle ileride para basımı ile finanse edilecek kısa vadeli borç finansmanı, başlangıçta para basılarak finansman yöntemine göre daha enflasyonist olacaktır. Kısaca enflasyon arttıkça faiz yükü artmakta ve yine diğer finansman yöntemlerinde karşılaştığı gibi artan faiz ödemeleri bütçe açıklarına, bütçe açıkları da enflasyona neden olmaktadır (Ataç, Önder ve Turhan 2008:166; Öztürk 2011:467).

2.2.1.1. Bütçe Açıkları Enflasyon İlişkisinde Tanzi ve Patinkin Etkisi

Tanzi (1978) tarafından yapılan çalışma enflasyon bütçe açıkları ilişkisinde enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisini incelemektedir. Tanzi, enflasyonun vergi gelirlerinin reel değerini düşürmek suretiyle bütçe açıklarını arttırdığını ifade etmektedir. Enflasyonist ekonomilerde vergi gelirlerinin reel değeri, vergi sisteminin esnekliği ve tahsilat sürelerindeki gecikmelerden dolayı azalmaktadır. Gelişmiş ülkelerde vergi tahsilat süreleri kısa ve vergi sisteminin fiyat esnekliği 1'den büyüktür. Gelişmekte olan ülkelerde ise bu durumun tam tersi olarak vergi tahsilat süreleri uzun ve vergi sisteminin fiyat esnekliği 1'den küçüktür. Bu sebeple gelişmekte olan ülkelerin çoğunda vergi tahsil ve tahakkuk aşamasında sorunlar yaşanmaktadır. Vergi ödemeleri sonraki dönemlere kalarak yaşanan gecikmeler enflasyonun yüksek olduğu ülkelerde vergi gelirlerinin reel değerini düşürmektedir. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerde enflasyon nedeniyle vergi gelirlerinin reel değerinin düşmesi bütçe açıklarının artmasına neden olmakta ve enflasyon ile bütçe açıkları arasında oluşan bu pozitif ilişkide "Tanzi" etkisini işaret etmektedir (Tanzi 1978:424'den aktaran Abdioğlu, Terzi 2009:195; Demir 2010:31).

Vergi gelirlerinin reel değerini düşürürken aynı zamanda reel harcamaları etkileyen yüksek enflasyon oranı ile reel harcamalar arasındaki negatif ilişki ise "Patinkin" etkisi olarak adlandırılmaktadır. Patinkin (1993), enflasyonun reel harcamaları azaltmak suretiyle bütçe açıklarını azalttığını savunmaktadır. Çalışmasında İsrail bütçe politikası üzerinde durmuş ve planlanan harcamaların beklenen gelir düzeylerini aşarak kamu açıklarını ortaya çıkardığını ileri sürmüştür. Hükümetin bu açığı para basarak finanse etme yolunu seçmiş olması nedeniyle de enflasyon artarak reel kamu harcamalarında azalmaya neden olmuştur. Bütçe açıkları ve enflasyon oranının uzun dönemde birlikte hareket ettiklerini gösteren çalışmalara

göre, uzun dönemde enflasyon oranı ile bütçe açıkları arasında negatif ilişki söz konusudur. Bu ilişki Patinkin etkisinin Türkiye için Tanzi etkisine göre daha baskın olduğunu göstermektedir (Abdioğlu, Terzi 2009:196).

2.2.1.2. Enflasyon, Stabilizasyon ve Bütçe Açıklarının Siyasal Ekonomisi

Enflasyon ve stabilizasyonun etkileri enflasyonun siyasal ekonomisine ilişkin karar verme sürecinde farklı belirleyicilerin etkinliğini tanımlamaktadır. Siyasal çatışma enflasyonist süreci hızlandırdığı gibi uygulanacak vergi sistemi üzerinde değişik görüşlerin oluşmasına sebep olmaktadır. Farklı toplumsal gruplar, siyasal parti çatışmaları hükümetin gelir toplama kapasitesini sınırlamaktadır. Yaşanan bu olumsuzluklar etkin olmayan bir vergi sistemi oluşturarak enflasyon vergisi veya kamu borçlanmasını zorunlu hale getirmektedir. Enflasyon ve stabilizasyon konusunda farklı bir yaklaşım ise kurumların kredibilite rolü üzerinde durmaktadır. Sargent (1982)'e göre enflasyonist bir sürecin kontrol altına alınabilmesi için parasal ve mali rejimlerde inandırıcı bir değişimin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kredibilite konusunda tartışmaya sebebiyet veren bir diğer konu ise hükümetin belirli politikaları önceden belirlemesinin yanında ekonomik itibar üzerinde durulmasıdır. Hükümetlerin itibarlarını sürdürme isteği onları sınırlı politika seçeneklerine zorlamaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde stabilizasyon ve yapısal uyum çalışmalarında siyasal faktörler önemli bir yer tutmaktadır. İstikrar ve uyum programlarının başarılı bir şekilde uygulanması siyasal özendiriciler ve politika belirleyicilerin karşılaştığı kurumsal sınırlara bağlıdır. Siyasal iktidarlar genellikle belirli bir seçmen kitlesini kazanmak veya muhafaza etmek amacıyla iktisadi alanı kontrol etmeye çalışırlar. Destekçilerine ve iktidarda daha uzun süre kalmasını sağlayabilecek kesimlere ekonomiye doğrudan müdahale ederek belirli teşvikler verirler. İktisadi reformlar ise tam tersine siyasal iktidarın gücünü önemli ölçüde zayıflatabilecek politika değişiklikleri içerir ve bu reformlarda siyasal uygulanabilirlik önemlidir. Siyasal sebepli mali açıklar daha çok kamusal seçim modelleri kapsamında, siyasal istikrarsızlık, siyasal dalgalanmalar borçlanma tercihleri gibi sebeplere dayanmaktadır. Kısaca özetlemek gerekirse bütçe açıkları siyasal kurumlardan etkilenmekte ve anayasal sınırlamaların bulunmaması halinde, modern demokrasiler aşırı harcama yapma ve bütçe açıkları verme eğilimindedirler (Yurdakul, Akçoraoğlu 2006:3-5).

2.2.1.3. Bütçe Açıkları Enflasyon İlişkisi Konusunda Türkiye Ekonomisi Üzerine Yapılan Çalışmalar

Türkiye ekonomisinde bütçe açıkları ile enflasyon arasındaki ilişkiyi inceleyen çok sayıda çalışma mevcuttur. Kullanılan veri setleri, analiz edilen dönemlerde farklı maliye ve para politikası yürütülmesi ve seçilen kontrol değişken setlerinin birbirinden farklı olması sonuçların çeşitlilik oluşturmalarına neden olmuştur. Çalışmalarda varılan en genel sonuç uzun dönemde bütçe açıklarının para arzındaki genişlemeye bağlı olarak enflasyonist bir etkiye sahip olduğudur. Yani makro iktisat teorisinin öngörüsü Türkiye ekonomisi için sağlanmaktadır. Türkiye ekonomisi bütçe açıkları ve enflasyon ilişkisini ampirik olarak analiz eden çalışmalardan bazıları aşağıda kronolojik olarak incelenmiştir.

Batavia ve Lash (1983)'e göre, enflasyon ve bütçe açıkları birbirini beslemekte ve herhangi birinde meydana gelen artış diğerini de arttırmaktadır. Çalışma 1950-1985 dönemini kapsayan çoklu doğrusal regresyon analiziyle yapılmıştır. Ayrıca çalışma bulgularına göre Türkiye'de artan bütçe açıkları para arzını arttırarak enflasyonu yükseltmekte yükselen enflasyon da bütçe açıklarını arttırmaktadır. Kısacası enflasyon ve bütçe açıkları arasında çift yönlü bir ilişki söz konusudur.

Öniş ve Özmucur (1990)'a göre, bütçe açıkları enflasyonun belirleyici nedenlerinden biridir. Çalışmalarını 1981-1987 dönemi için parasal taban, fiyatlar genel seviyesi, döviz kuru ve ihracat değişkenlerini içeren VAR yöntemiyle yapmışlardır.

Ülengin (1995)'e göre, döviz rezervleri ile açıklar arasında çift yönlü nedensellik ilişkisi bulunmaktadır. Çalışmada Granger nedensellik testi için beşli otoregresif model yöntemini uygulayarak 1981-1992 dönemini incelemiştir.

Metin (1995a)'e göre, mali genişleme enflasyonun temel belirleyicisidir. Ayrıca para talebindeki aşırılığın kısa dönemde enflasyonu pozitif yönde etkilediği ve enflasyonu azaltmak için bütçe açıklarına dikkat edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. 1950-1988 dönemini kapsayan çalışma Türkiye'deki enflasyonist süreci hata düzeltme modeli kullanarak analiz etmiştir.

Akçay, Alper ve Özmucur (1996a)'a göre, uzun dönem parasal yansızlık varsayımı bütçe açıkları ve enflasyon üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Bütçe

açıkları, parasal büyüme ve enflasyon arasındaki uzun dönem ilişkisiyi 1948–1994 dönemini yıllık, 1987:1–1995:4 dönemini üçer aylık veri seti ve Johansen koentegrasyon yöntemini kullanarak incelemişlerdir. Ayrıca 1948-1994 dönemi için hata düzeltme ve birim kök test modeli kullanılarak yapılan çalışma kapsamında kamu açıklarının enflasyon üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Söz konusu dönemler arasında bütçe açıklarındaki 1 birimlik artışın enflasyonu 1.59 birim arttırdığı tespit edilmiştir.

Metin (1998b)’e göre, bütçe açıkları ile enflasyon arasında istatistiksel olarak anlamlı pozitif bir ilişki bulunmakta ve bütçe açığındaki bir artış enflasyonu arttırmaktadır. 1950-1987 dönemi enflasyon ve bütçe açığı arasındaki uzun dönem ilişki EKK yöntemiyle ve çoklu doğrusal regresyon analiziyle incelenmiştir. Açıklarda meydana gelen artışın enflasyon artışını hızlandırdığına yönelik bulgular elde edilmiştir. Ayrıca en küçük kareler yönteminin kullanıldığı regresyon analizinde borçların reel büyüme oranını arttırdığı sonucuna ulaşılmıştır.

Egeli (1999c)’e göre, enflasyon vergisi nedeniyle enflasyonun bütçe açıkları üzerindeki etkisi negatif, kamu harcamalarının bütçe açıkları üzerindeki etkisi ise pozitiftir. Çalışmada 1995 yılı için gelişmekte olan 23 ülkenin yatay kesit verileri ile enflasyon-bütçe açıkları ilişkisi incelenmiştir. Bütçe açıklarının gelişmekte olan ülkelerde karşılaşılan yapısal sorunlar nedeniyle gelişmiş ülkelere göre süreklilik kazandığı ve söz konusu açıkların finansmanında ise hükümetlerin genellikle borçlanma ağırlıklı politikalara yöneldiği ifade edilmektedir.

Günaydın (2001a)’a göre, kamu kesimi açıkları ile enflasyon arasında iki yönlü pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Çalışmasında 1975-1998 dönemi kamu kesimi açıkları ve enflasyon arasındaki ilişkiyi Granger nedensellik testinin Hsiao yöntemini kullanarak analiz etmiştir. Türkiye’de enflasyonun önemli ölçüde kamu kesimi açıklarından kaynaklandığı görüşünü savunmaktadır.

Emsen vd. (2001)’e göre, kısa dönemde enflasyon ve bütçe açığı ikilisinin para arzı oluşumunda etkisinin olmadığı tespit edilmiş ve enflasyon oluşumunda bütçe açığı şoklarının para arzı şoklarından daha etkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Uzun dönem için ise enflasyonun bütçe açığı üzerindeki etkisinin azaldığı, enflasyonun en

önemli belirleyicisinin para arzı olduğu belirtilmiştir. Çalışma 1984-2000 dönemini kapsayan yapısal olmayan VAR yöntemi kullanılarak yapılmıştır.

Akçay, Alper ve Özmucur (2002c)'a göre, kamu kesimi borçlanma gereği enflasyon üzerinde sürekli bir etkiye sahipken bütçe açığı enflasyon üzerinde sürekli bir etki oluşturmamaktadır. Çalışmalarında Türkiye’de 1970–2000 dönemi bütçe açıkları, kamu kesimi borçlanma gereği ve enflasyon arasında uzun dönem ilişki olup olmadığını araştırmışlardır. Bütçe açıkları ve enflasyon oranı arasında uzun dönemde ilişki bulunmamakla birlikte kamu kesimi borçlanma gereği ile enflasyon arasında bir etkileşimin olduğu tespit edilmiştir.

Kesbiç, Baldemir ve Bakımlı (2004a)'a göre, bütçe açıklarının finansmanında kısa vadeli avans kullanıldığında para arzı artarak enflasyonu arttırmaktadır. Türkiye’de bütçe finansman aracı olarak iç borçlanmanın enflasyon üzerindeki etkisini 1989–2003 dönemi yıllık veri seti ve eşanlı denklem sistemini kullanarak incelemişlerdir. Özellikle iç borçlanma ile finansmanın uygulandığı 1997 sonrası dönemde enflasyon oranının düşme eğilimine girdiğini tespit etmişlerdir.

Günaydın (2004b)'e göre, bütçe açıkları, enflasyon ve para arzı arasında uzun dönemli bir ilişki söz konusudur. Çalışma 1971-2002 arası dönem için hata düzeltme modeline dayalı Granger nedensellik testi ile koentegrasyon analizi doğrultusunda yapılmıştır. Uzun dönemde para arzından enflasyona doğru bir nedensellik bulunduğu ve bütçe açıklarının azaltılmasının enflasyonun düşürülmesi üzerinde önemli katkıda bulunacağı sonucuna varılmıştır.

Çetintaş ve Barışık (2005)'a göre, bütçe açıkları ve enflasyon arasında iki yönlü bir ilişki söz konusudur. Çalışmasında, 1985-2005 döneminde Türkiye’de bütçe açıkları-enflasyon ilişkisini önce iki değişkenli, sonra çok değişkenli bir model kullanarak analiz etmiştir. Türkiye’de yaşanan enflasyon olgusunda bütçe açıklarının önemli derecede etkin olduğu ve bütçe açıkları ve enflasyon arasında iki yönlü bir ilişkinin söz konusu olduğu bulgusuna ulaşmıştır.

Şen, Sağbaş ve Keskin (2007a)'e göre, enflasyon vergi kaybına neden olmaktadır. Çalışmada Türkiye’de 1987-2000 dönemi için Olivera-Tanzi etkisi ve vergi tahsilat süreleri hesaplanarak enflasyonun vergi gelirleri üzerinde neden olduğu vergi kaybı araştırılmıştır. Vergi kaybının 1994 ve 1999 yıllarında en yüksek olduğu,

1994 yılında kaybın GSYİH' nın %2.28'ine, 1999 yılında ise %2.29'una karşılık geldiği belirlenmiştir (Barışık, Kesikoğlu 2006: 62; Abdioğlu, Terzi 2009:198-199; Doğru 2014:118)

Tablo 1 - Bütçe Açığı ve Enflasyon Oranı Arasındaki Pozitif/Negatif İlişki

Batavia ve Lash (1983)	1950-1975 Dönemi	Çoklu doğrusal regresyon analizi	Enflasyon oranında meydana gelen bir artışın bütçe açığının artmasına neden olup olmadığı incelenmiştir	Türkiye	Pozitif
Öniş ve Özmucur (1990)	1981-1987 Dönemi	VAR yöntemi	Bütçe açıklarının enflasyonu belirlemedeki etkinliği incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif
Ülengin (1995)	1981-1992 Dönemi	Granger nedensellik testi için beşli otoregresif model uygulanma yöntemi	Bütçe açığı ile rezerv para arasındaki nedensellik ilişkisi incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif
Metin (1995)	1950-1988 Dönemi	Hata düzeltme modeli	Enflasyonist süreç mali, genişleme ve bütçe açıkları ilişkisi incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif
Akçay vd. (1996)	1948-1994 Dönemi yıllık 1987:1-1995:4 Dönemi üçer aylık	Birim kök testi ve hata düzeltme modeli Veri seti ve Johansen koente-grasyon yöntemi	Bütçe açıkları, parasal büyüme ve enflasyon arasındaki uzun dönemlik ilişki incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif
Metin (1998a)	1950-1987 Dönemi	EKK yöntemi, çoklu doğrusal regresyon analizi	Bütçe açıkları ile enflasyon arasındaki istatistiksel ilişki incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif
Egeli (1999)	1995 Dönemi	Ülkelerin yatay kesit verileri kullanılarak	Enflasyon vergisi nedeniyle enflasyon bütçe açıkları etkisi ve kamu harcamaları bütçe açıkları etkisi incelenmiştir.	23 gelişmekte olan ülke	Pozitif Negatif
Günaydın (2001)	1975-1998 Dönemi	Granger nedensellik testinin Hsiao yöntemi	Kamu kesimi açıkları ve enflasyon arasındaki ilişkiyi incelemiştir.	Türkiye	Pozitif
Emsen vd. (2001)	1984-2000 Dönemi	Yapısal olmayan VAR yöntemi	Enflasyon ve bütçe açığı ikilisinin para arzı oluşumunda etkisi incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif Negatif
Akçay vd. (2002a)	1970-2000 Dönemi	Birim kök testi ve hata düzeltme modeli	Bütçe açıkları, kamu kesimi borçlanma gereği ve enflasyon arasında uzun dönem ilişki incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif Negatif

Kesbiç vd. (2004)	1989–2003 Dönemi	Yıllık veri seti ve eşanlı denklem sistemi	Bütçe finansman aracı olarak iç borçlanmanın enflasyon üzerindeki etkisi incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif
Günaydın (2004a)	1971-2002 Dönemi	Hata düzeltme modeline dayalı Granger nedensellik testi ile koentegrasyon analizi	Para arzı, enflasyon ve bütçe açıkları arasında uzun dönemli ilişki incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif
Çetintaş (2005)	1985-2005 Dönemi	İki değişkenli ve çok değişkenli bir model kullanarak analiz etmiştir	Bütçe açıkları-enflasyon ilişkisini incelemiştir.	Türkiye	Pozitif
Şen vd. (2007)	1987-2000 Dönemi	Olivera-Tanzi etkisi ve vergi tahsilat süreleri hesaplanarak	Bütçe açıkları ve enflasyonun vergi kaybına etkisi incelenmiştir.	Türkiye	Pozitif

Kaynak: Batavia ve Lash (1983), Öniş ve Özmucur (1990), Ülengin (1995), Metin (1995), Akçay, Alper ve Özmucur (1996), Metin (1998), Egeli (1999), Günaydın (2001), Emsen vd. (2001), Akçay, Alper ve Özmucur (2002), Kesbiç, Baldemir ve Bakımlı (2004), Günaydın (2004), Çetintaş (2005), Şen vd. (2007), Barışık, Kesikoğlu (2006), Abdioğlu, Terzi (2009), Doğru (2014).

Tüm bu çalışmalardan çıkarılacak ortak sonuca göre bütçe açıkları ve enflasyon karşılıklı olarak birbirini etkilemektedir. Kısacası enflasyon ve bütçe açıkları birbirlerinin hem nedeni hem de sonucudur.

2.2.2. Bütçe Açıklarının Cari İşlemler Üzerine Etkileri

Ülkelerin dış ekonomilerle yaptıkları ekonomik işlemler cari işlemleri oluşturmaktadır. Cari denge denildiğinde sadece mal ihracatı ve ithalatı arasındaki fark yani dış ticaret dengesi anlaşılması gerekmektedir. Çünkü cari denge, mal ihracat/ithalat dengesine (dış ticaret dengesi) ek olarak, hizmetler dengesi, net yatırım gelirleri dengesi ve net karşılıksız transfer dengesi toplamı eklenerek elde edilen gelirlerden oluşmaktadır (Seyidoğlu 2009: 318). Ödemeler bilançosu cari işlem hesap kalemlerinde yer alan mal - hizmet ithalat / ihracat ve karşılıksız transfer işlemleri gibi döviz harcamalarının, elde edilen döviz gelirlerini aşması sonucu cari açık ortaya çıkmaktadır. Bir başka ifade ile cari işlemler hesabındaki bir açık, ülkenin gelirinden daha fazlasını harcadığını, ürettiğinden daha çok tükettiğini ve negatif tasarruf içerisinde olduğunu göstermektedir. Artan yurtiçi yatırımlar, ihracat gelirlerinin yetersizliği, ithal edilen malların talep esnekliğinin büyüklüğü, dış borç stokunun

yükselmesi, düşen yurtiçi tasarruf miktarı ve oluşan bütçe açıkları cari açıklara sebep olmakta ya da arttırmaktadır. Günümüz makroekonomik sorunlarının en önemlilerinden biri olan cari işlemler açığı, son yirmi yılda pek çok krizi tetikleyen veya belirginleştiren bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Cari açığın kendisi bir sorun olmakla birlikte daha önemli bir sorun, açığın finansmanı ve azaltılması noktasındadır (Karatay 2008:18; Bayrak, Esen 2012:67; Soyu 2012:43).

Bir ekonomide makroekonomik dengenin sağlanmasında iç dengede bütçe açıklarının, dış dengede ise cari açıkların önemi büyüktür. Bu açıklarda meydana gelen uzun süreli sıkıntılar ekonomilerde istikrarsızlık oluşturmaktadır. Cari işlemler dengesi ve bütçe açığı arasındaki ilişkiyi aşağıdaki gibi açıklayabiliriz,

$$Y = C + S + T = C + I + G + X - M$$

ya da,

$$(M - X) = (I - S) + (G - T)$$

Y: Milli geliri, C: Özel tüketimi, S: Özel tasarrufu, T: Vergileri, I: Özel yatırımı, X: İhracatı, M: İthalatı, G: Kamu harcamasını göstermektedir. İfade edilen bu eşitlikte sol taraf dış ticaret dengesini, sağ taraf ise yatırım tasarruf farkı ile bütçe açığının toplamını oluşturmaktadır. Eşitliğe göre bir ülkede yatırımlar tasarruflardan, kamu harcamaları da vergi gelirlerinden fazla ise cari işlemler açığı söz konusudur. Bu iki açık arasındaki nedensellik ilişkisi ve bu nedenselliğin boyutunun tespit edilmesi önemlidir. Cari açık ve bütçe açığı arasındaki ilişki literatürde ikiz açıklar hipotezi olarak açıklanmaktadır. Dışa açık bir ekonomide ikiz açıklar hipotezinin varlığı bütçe ve cari açık arasında pozitif yönde etkileşim olduğunun göstergesidir. Bu hipoteze doğrultusunda bütçe açıklarındaki değişikliklerin cari işlemlerdeki değişikliklerle doğru orantılı seyretmesi tasarruf ve yatırım arasındaki farkın zaman içinde değişmediği anlamına gelmektedir. Ayrıca bir ülke ekonomisinde bütçe açığında sağlanan bir azalma ile cari işlemler açığı da azaltılabilir. Bu yüzden bazı çalışmalarda cari işlemler açığında bir iyileşme için bütçe açığındaki azalmanın hem zorunlu, hem de yeterli koşul olduğu iddia edilmektedir. Kısacası İkiz açıklar hipotezi, bütçe açığı ile cari işlemler açığı arasında bir ilişkinin varlığını işaret etmektedir (Karatay 2008:103; Bayrak, Esen 2012:25-26).

Ricardian Denklik Teoremi, Keynesyen Yaklaşım ve Mundell-Fleming Modeli'nin ikiz açık hipotezi görüşleri şu şekildedir. Ricardian Denklik Teoremine göre, ekonomide kamu borçlanmasını finanse edebilecek ölçüde ulusal tasarruf bulunması dış borçlanma gereksinimini azaltarak ödemeler bilançosu sorununu ortadan kaldıracaktır. Bu durumda bütçe açıkları reel faiz oranları, yatırımlar ve cari işlemler açığını etkilemeyecektir. Keynesyen Yaklaşım'a göre, bütçe açıklarındaki bir artış ile ithalat ve cari işlemler açığı artarak ikiz açık hipotezine sebep olmaktadır. Mundell-Fleming Modeli'nin öngörüsüne göre ise bütçe açıklarının artması, faiz oranlarının artmasına neden olarak yurtdışı sermaye akışını hızlandırmaktadır. Bu da sonuç olarak reel döviz kurunun değerlenmesine ve cari işlemler açığının artmasına neden olmaktadır. Özetle, Ricardian Denklik Teorimi bütçe ve cari işlemler açığı ilişkisini (ikiz açık) reddederken, Keynesyen Yaklaşım ile Mundell-Fleming Modeli ikiz açığın gerçekliğini kabul etmektedir (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:117). Makroekonomik denge göstergesi olan bütçe ve cari açık probleminin giderilmesi için güçlü para politikasıyla birlikte etkin bir maliye politikası uygulanması gerekmektedir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde her iki açığı da tetikleyen faktörler borçlanma, enflasyon, işsizlik ve döviz kuru değişikliklerinde kontrolün sağlanamamasından kaynaklanmaktadır. Tüm bu ekonomik sorunların çözüme ulaştırılması açıklarda kontrolün sağlanmasını kolaylaştıracaktır. Özellikle aşırı değerlenen reel döviz kuru ekonomilerde uluslararası rekabet gücünü zayıflatarak cari işlemler dengesi ve dolayısıyla ödemeler bilançosunu olumsuz yönde etkilemektedir (Karatay 2008:103; Soyu 2012:74).

2.2.3. Bütçe Açıklarının Ödemeler Dengesi Üzerine Etkileri

Ekonomistlerin birçoğuna göre bütçe açıkları ve dış ödemeler dengesi açıkları arasında doğrudan bir etkileşim söz konusudur. Bütçe açıklarının oluşturduğu kamu borçlanması özellikle borçlanmanın dış ülkelerden sağlanması durumunda bütçe açısından olduğu kadar ödemeler dengesi açısından da birçok olumsuz sonuca sebep olmaktadır. Bütçe açıklarının finansmanında tercih edilen borçlanma yöntemi faiz oranlarını yükselterek dışlama etkisi (yüksek faiz oranlarının özel yatırım harcamalarını caydırıcı etkisi) oluşturmaktadır. Dışlama etkisiyle birlikte yabancılar için yurtiçi finansal yatırımlar çekici hale gelmekte, yabancı fon akışı hızlanmakta ve beraberinde döviz kur artışı engellenerek yerli para aşırı değerli hale gelmektedir.

Değerlenen yerli para üretim maliyetlerini diğer ülkelere göre artırdığı için ihracat azalırken, ithalat artmakta ve ödemeler bilançosu olumsuz yönde etkilenecek ödemeler dengesi açığı ortaya çıkmaktadır (Barışık, Kesikoğlu 2006:63; Soyu 2012:36).

Açık finansmanında dış borçlanmanın kullanılması kısa dönem için ülke ekonomilerine sermaye girişi sağlarken uzun dönemde ise kaynakların dışa doğru transferine sebep olmaktadır. Ayrıca dış borçlanma yöntemi döviz kaynağı için dış ticaret fazlası gerekmektedir. Dış ticaret fazlasına ise yüksek vergi veya kotalar yoluyla ithalatın sınırlandırılması, döviz kuru politikaları, ihracat kredileri, sübvansiyonlar yoluyla ihracat teşvik ve ithalat kısıtlaması gibi ekonomik tercihlerle ulaşılabilir. Bu seçenekler içinde ihracatın artırılması en tercih edilebilir yöntem olmasıyla birlikte bu politikanın kısa dönem içinde uygulanabilirliği azdır. Çünkü sübvansiyonlar yoluyla ihracatın artırılması birçok maliyeti beraberinde getirmektedir. İthalatın azaltılması seçeneğinde ise, uzun dönemli ve ciddi sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. İthalatın büyük bir kısmını ara malı, sermaye malı ve hammadde ithalatı oluşturuyor ise, ithalatın azaltılması kaçınılmaz şekilde yatırım miktarında bir kısıtlama yaratacak ve böylece ekonomide daha düşük bir büyüme hızına yol açacaktır. Tüm bu gelişmeler ekonomi üzerine ek bir yük getirecek ve ek yükün finansmanı ekonomide faiz oranlarının artması, enflasyon gibi olumsuz sonuçlar doğuracaktır (Karatay 2008:99; Ataç 2009:235; Yılmaz 2010:45).

2.2.4. Bütçe Açıklarının Faiz Oranları Üzerine Etkileri

Bütçe açıkları, ekonomiyi teşvik eden ve genişleme dönemlerinde enflasyona yol açabilen büyük kamu harcamaları sonucu oluşmaktadır. Açıklar, özellikle aşırı yükseldiği zamanlar da fiyatlar genel düzeyi, faiz oranları ve ödemeler dengesi üzerinde ciddi olumsuz etkiler yaratmaktadır. Bütçe açıklarının ekonomilerde oluşturduğu aşırı teşvik, yüksek enflasyon ve yüksek faiz oranları gibi ekonomik problemleri dengelemek için güçlü bir maliye politikasıyla birlikte iyi bir para politikası uygulaması gerekmektedir (Ataç, Önder ve Turhan 2008:168; Öztürk 2011:472). Bütçe açıklarındaki artışların faiz oranlarını yükseltici etkisi bulunduğu ve yüksek faiz oranlarının bütçe açıklarını azaltmayı zorlaştırdığı yapılan makroekonomik analizlerle ispatlanmıştır. Ayrıca enflasyon ekonomilerdeki nominal faiz oranını yükselterek bütçe açıkları faiz ödeme yükünü arttırmaktadır. Açıkların

sürekli olduğu ve finansmanı için ek para basım yöntemine başvurulmadığı enflasyonist olmayan bir ekonomide ise, her artan borç gerçek faiz oranlarını yükseltecektir (Direkçi 2006:47; Hayırlı 2012:32).

Bütçe açıklarının üzerinde yükseltici etkiye neden olduğu faiz oranları yatırımlar üzerinde dışlama etkisi oluşturmaktadır. Keynesyen analizlere göre, toplam talep teşvikine sebep olan bütçe açıkları para talep artışını arttırmaktadır. Para talebindeki artışlar ile birlikte faiz oranları da yükselmekte ve para politikasında değişiklik yapılmasını işaret etmektedir. Ricardian analizlere göre ise, kamu harcamalarının vergiler veya borçlanma yoluyla finansmanının gelecekteki vergi yükümlülüğü dikkate alındığında, refah üzerinde ciddi bir etki yaratmayacağı düşünülmektedir. Bununla birlikte, her ne kadar ampirik bulgular bütçe açıkları ve kısa dönem faiz oranları arasında bir ilişki olduğunu göstermese de bütçe açıkları ve uzun dönem faiz oranları arasında kuvvetli bir ilişki söz konusudur. Bütçe açıklarından doğan zararın çoğu uzun dönemli ve dolaylı olduğu için yakın gelecekte tehdit oluşturma ihtimali düşüktür. Fakat uzun dönemde, bütçe açıkları ve yüksek faiz oranları, ekonominin istikrarı ve büyümesi için önemli sorunlar yaratmakta, yurtiçi hatta uluslararası ekonomik koşulları ciddi biçimde etkilemektedir (Direkçi 2006:48; Ataç, Önder ve Turhan, 2008:169; Ataç 2009:233).

2.2.5. Bütçe Açıklarının Ödünç Verilebilir Fon Piyasası Üzerine Etkileri

Bütçe açıklarının aşırı olduğu dönemlerde ekonomiye büyük ölçüde para girişi söz konusudur. Para girişi mal ve hizmetlere olan talebi teşvik ettiği için girişimciler, üretimlerini artırabilmek amacıyla borçlanma yoluna gitmektedir. Fakat açık finansmanından kaynaklanan borçlanma sonucunda oluşan yüksek faiz oranları özel sektörü genişlemekten alıkoymaktadır. Kamu harcamaları ve yüksek fon talebiyle birlikte toplam arz toplam talebi karşılamamakta mal/hizmet fiyatları yükselmektedir. Eğer, bütçe açıklarının borçlanma yoluyla finansmanı sonucunda elde edilen fonlar uzun dönemli verimli yatırımlar çerçevesinde değerlendirilirse ileride ödenecek anapara ve faiz ödemelerinden daha fazla ek gelir sağlanabilir. Bu fonlar üretim için kullanıldığında bugün ki tüketim artarken gelecekte ki tüketim azalacaktır. Bütçe açıklarını finanse etmek için yapılan borçlanmaların bazıları dış kaynaklıdır. Yabancıların devlet tahvillerini elde etmek için kendi paraları ile o ülke parasını satın

almak zorunda olmaları tahvil satın aldıkları ülke parasını değerli hale getirmektedir. Bütçe açıkları dışarıdan ülkeye net sermaye akışı sağlamak ve ülke parasının değeri dış piyasada yükselirken dış ticaret açığı oluşmaktadır. Böylece, dışarıdan borçlanma, faiz oranlarının yukarıya doğru tırmanma eğilimini azaltabilmesine karşın, gelecekte bazı sorunlara yol açabilmektedir. Çünkü iç borçları ödemek için, devlet daha fazla borçlanma, vergileri artırma veya para basma eğiliminde olacaktır. Fakat bununla birlikte ihtiyaç duyduğu döviz basması mümkün olmayacak ve döviz rezerv ihtiyacı oluşacaktır (Ataç, Önder ve Turhan 2008:167; Ataç 2009:231).

2.2.6. Bütçe Açıklarının Fiyatlar Genel Düzeyi Üzerine Etkileri

Fiyatlar genel seviyesinde oluşan bütçe açığı etkisi döviz kuru etkisiyle benzerlik göstermektedir. Ekonomilerin harcamaları elde ettiği gelirlerden daha fazla ise hazineye açık oluşmaktadır. Oluşan açıklarda borçlanmanın en büyük sebebidir ve devlet kasasındaki açığı telafi etmek için devlete ait menkul kıymetler kapsamında özel piyasalara borçlanmaktadır. Bütçe açıklarına bağlı olarak oluşan kamu borçlarının varlığı ekonomide faiz oranları, ücretler ve döviz kuru gibi ekonomik değerler üzerinde bir takım olumsuz etkilere neden olur. Borçların faiz ve anapara ödemeleri aşamasında oluşan uzun dönem fiyat farklılıkları bu olumsuz etkileşimin en önemli göstergesidir. Piyasalardaki kredi talep ve arz artışı dengeli değil ise faiz oranında yukarı yönlü bir baskı meydana gelmektedir (Gedik 2007:35; Ataç 2009:235).

Dış borç servisini gerçekleştirmek için gerekli dış ticaret fazlası, düşük değerlendirilmiş döviz kuru yoluyla yaratılmışsa, kur borç sorunu çözüldüğü zaman ortaya çıkacak uzun dönem gerçek denge döviz kuru değerinden daha düşük olacaktır. Bu durum ülke ekonomilerinin yatırım bütçeleri için önemli sonuçlar doğurmakta ve uzun dönem denge oranında karlı olabilecek bazı yatırımlar şimdiki oranda karlılığını yitirmektedir. Bu etki, gelişmekte olan ülkelerin çoğunda yatırım bütçeleri için zorluklar yaratmıştır. Özellikle 1970'lerin sonlarında yatırım bütçeleri, çok düşük gerçek faiz oranları ve aşırı değerlendirilmiş döviz kuru nedeniyle artarken, 1980'lerde büyük kamu borçlarından kaynaklanan çok yüksek faiz oranları ve düşük değerlendirilmiş döviz kuru nedeniyle önemli ölçüde azalmıştır. Böylece, daha önceki dönemlerde karlılık açısından olumlu görünen yatırımlar 1980' ler de önemli ölçüde karsız olmaya başlamıştır (Ataç, Önder ve Turhan 2008:170). Bütçe açıkları ve fiyatlar

genel düzeyi ilişkisinin ekonomik olarak ifade edilmesinde iktisadi yaklaşımda Ricardocu ve karşıtı görüşler dikkat çekmektedir. Ricardocu yaklaşımlarda, zaman içindeki fiyat belirleme gelişiminde likidite talebi önemli görülmektedir. Bazı durumlarda fiyat düzeyi para arz ve talebine bağlı olarak geleneksel şekilde belirlenmektedir. Bazen de birincil fazlaların keyfi bir süreç izlediği fiyat denge durum belirlenmesinde mali ödeme gücü gerekçeleri geçerli olmaktadır (Gedik 2007:37).

2.2.7. Bütçe Açıklarının Ekonomik Büyüme ve İstikrar Üzerine Etkileri

Birçok mali sorunun kaynağı ekonomilerde oluşan bütçe açıklarıdır. Bütçe açıklarıyla birlikte ortaya çıkan parasal genişleme, enflasyonu kaçınılmaz hale getirmekte, artan enflasyonist baskı ise yatırım ve tasarruf dengesini bozmaktadır. Ekonomilerde sürekli açık veren bütçe ve beraberinde oluşan kamu borçlanması yatırımlara dönüştürülmesi gereken tasarrufların açıkların kapatılmasında kullanıldığı anlamına gelmektedir. Ekonomik büyüme ve istikrarın sağlanmasında bütçe açıkları ve finansman biçimi önemlidir. Çünkü kamu açıkları finansmanı sonucu oluşan parasal büyüme, fiyatlar genel seviyesinde artışa sebep olarak tasarruf, yatırım, kaynak dağılımı, büyüme ve ekonomik piyasa üzerinde negatif etki yaratmaktadır. Enflasyonla birlikte kamu açıkları üzerindeki nominal faiz oranları artmakta, yatırımcı ve üretici girdi maliyetleri yükselerek ekonomide durgunluk ve istikrarsızlık kaçınılmaz hale gelmektedir (Gedik 2007:40; Hayırlı 2012:30).

Ekonomik büyüme ve istikrar için gerekli olan ekonomilerde gerekli arz ve talep dengesinin sağlanmasıdır. Büyüme ve istikrarın sağlanması kadar korunması da bir ekonomi için oldukça güç ve önemlidir. Belirli bir büyüme hızı ve büyüme dengesi kamu kesimince toplanan gelirlerin yatırımlara yönlendirilerek doğru ve yerinde kullanılmasını gerektirmektedir. Ekonomi üzerinde açık etkilerinin durumu tartışmalı bir konudur. Tüm bu tartışmalara rağmen yüksek bütçe açıklarının ekonomik büyümeyi azalttığı gelişmekte olan ülkeler için genel kabul gören bir görüş niteliğindedir. Hossain ve Chowdhury (1998)'e göre, bütçe açıklarının büyüme oranını etkilemesinin başlıca birkaç nedeni vardır. Bunlardan en önemlisi bütçe açıklarının enflasyona sebep olmasıdır. Enflasyonist ortamda belirsizlikler artarak nispi fiyatlarda ve kaynak dağılımında gereksiz sapmalar ortaya çıkmakta ve özel sektör yatırımlarıyla birlikte ekonomik büyüme azalmaktadır. Aynı zamanda bütçe açıkları cari işlemler

açığını arttırarak ekonomik büyüme üzerinde bir kısıt oluşturup büyüme üzerinde bir azalmaya neden olmaktadır (Şen, Sağbaşı ve Keskin 2007a:120; Yılmaz 2010:42; Hayırlı 2012:31).

Kamu harcamaları artışına sebep olan bütçe açıklarının büyüme üzerindeki etkileri bazı durumlar için olumlu sonuçlar doğurabilir. Özel yatırımları teşvik eden altyapı yatırımları, sağlık-egitim-öğretim hizmetleri ile nitelik ve niceliği artan beşeri sermaye, alınan yasal-idari kararlarla etkinliği artan işgücü ekonomik büyümeyi hızlandırmaktadır. Kamu harcamalarının teknolojik gelişme, kaynak kullanımında etkinliğin arttırılması, fiziki ve beşeri sermayenin arttırılması kapsamında yapılmasının ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkileri vardır (Barışık, Kesikoğlu 2006:65). Bütçe açıklarıyla birlikte yükselen reel faizler ekonomik büyüme üzerinde dışlama etkisi oluşturmaktadır. Esnek kur sistemi, serbest sermaye hareketleri ve yüksek reel faiz değerlerinin söz konusu olduğu ekonomilerde sıcak para girişleri artmaktadır. Ulusal para aşırı değerlendirilerek ithalat, ihracat dengesizliği oluşturmakta ve iktisadi büyüme yavaşlamaktadır. Enflasyonla birlikte ekonomik istikrarsızlığa neden olan bütçe açıklarının azaltılması için kamu harcamalarının kısılarak kamu gelirlerinin arttırılması gerekmektedir (Şen, Sağbaşı ve Keskin 2007a:121; Gedik 2007:43; Yılmaz 2010:43).

2.2.8. Bütçe Açıklarının Gelir Dağılımı ve İstihdam Üzerine Etkileri

Bütçe açıkları ve finansmanında tercih edilen yöntemler gelir dağılımı ve istihdam üzerinde denge bozucu etkilere sebep olmaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde öncelikli açık kapatma tercihi borçlanma yöntemidir. Özellikle yüksek faiz girdili borçlanmayla karşılanan bütçe açıkları gelir dağılımının kamuya borç veren kişi ve kuruluşlar açısından bozulmasına neden olmaktadır. Borçlanma yöntemi genel olarak elinde atıl kaynağı ya da birikimi olan dar gelirli bir kitlenin ekonomik sorunudur. Açık finansman yönteminde kullanılan borçlanmanın ekonomiye getirdiği faiz yükü düşük gelirli kesimden toplanan vergilerle azaltılmaya çalışılmaktadır. Bu durum yüksek gelirli kesime düşük gelirli kesimden kaynak aktarılması anlamına gelmekte ve toplumsal gelir dağılımını bozarak gelirin belirli kesimde toplanmasına neden olmaktadır (Egeli 1998b:5; Direkçi 2006:53; Soyu 2012:37).

Gelişmekte olan ülkelerde sürdürülemez hale gelen borçlanma dolayısıyla vergiler ve harcamalar üzerinde kapsamlı bir reform ihtiyacı vardır. Fakat toplumdaki çeşitli baskı gruplarının direnç göstermesi vergi reformunun başarı göstermesini engellemektedir. Başarısız vergi reformu temel ihtiyaçlardan (eğitim, sağlık, personel ücretleri gibi) kısıntı yapılmasını zorunlu hale getirmektedir. En büyük ekonomik payı kapsayan bu temel ihtiyaçlar daha çok düşük gelirli kesimin tercih ettiği harcama kalemleridir. Bütçede gelir düzeyi düşük insanların faydalandığı kısımlara ödenek ayrılmaması gelir dağılımındaki dengesizliği daha da arttırmaktadır. Keynesyen görüşe göre, ekonomi eksik istihdamda da dengede olabilir ve devlet müdahalesiyle tam istihdam denge seviyesine ulaşılabilir ayrıca devletin yapacağı tüketim ve yatırım harcamaları ile efektif talep arttırılarak tam istihdam sağlanabilir. Piyasalarda bir dengesizlik (eksik istihdam) meydana geldiğinde arz ve talep koşullarının etkisiyle piyasaların tekrar dengeye geleceği görüşü savunulmaktadır (Bulut 2002:73; Direkçi 2006:53; Barışık, Kesikoğlu 2006:64).

Kamu açıklarının sebep olduğu enflasyon birçok makroekonomik dengesizlikle birlikte işsizliğin de asıl sebebidir. Ayrıca açık finansmanı kapsamında tercih edilen yeni vergi veya mevcut vergi artırımını her kesim için farklı anlam ifade etmektedir. Bu durum tüketici kesim için gelir ve talep azaltıcı olurken üretici kesim için ise artan maliyetler ve düşen üretimle birlikte işsizlik ve gelir dağılımı eşitsizliği anlamına gelmektedir. Ekonomide gelir dağılımındaki eşitsizliğin ve işsizliğin giderilmesi için yeni istihdam sahalalarının oluşturulması, ekonomik istikrarı bozan kamu açıkları probleminin çözüme ulaştırılması gerekmektedir (Yılmaz 2010:46).

2.2.9. Bütçe Açıklarının Tasarruflar ve Yatırımlar Üzerine Etkileri

Açıkların en belirgin ekonomik etkisi özel tasarruf ile kamu tasarrufu toplamından oluşan milli tasarruf üzerinde negatif ve azaltıcı bir etki oluşturmasıdır. Bütçe açığı söz konusu olduğunda negatif bir eğilim izleyen milli tasarruf özel tasarrufun altına inmekte ve özel tasarrufun onu dengede tutacak bir artış göstermesi gerekmektedir. Bütçe açıklarıyla ilgili klasik görüş, bu açıkların ulusal tasarrufları ve yatırımları azaltarak dış ticaret açığı oluşumuna katkıda bulunduğu şeklindedir. Ayrıca yukarı doğru çekilen reel faiz oranlarıyla birlikte bütçe açıkları iç yatırımları dışlar ve ekonomik büyümeye engel olur. Dışlamanın miktarı ise yabancı yatırımları cazip hale

getiren iç faiz oranlarının değerine bağlıdır. Faiz oranları değişimi kamu harcamalarının yatırım ve tasarruf kararı olarak gerçekleşmesini etkilemektedir (Barışık, Kesikoğlu 2006:65; Yılmaz 2010:48; Soyu 2012:38). Bütçe açıklarının finansal piyasa yolu ile özel yatırımları etkilemesinin diğer bir yolu ise döviz kurudur. Yüksek bütçe açıkları ve değerlenmiş bir döviz kuru, yabancı finansman devam ettiği sürece sürdürülebilir durumdadır. Yabancı finansmanın kesilmesi ekonomide devalüasyon baskısı oluşturmaktadır. Devalüasyon ile birlikte özel yatırımlar, sermaye mallarının reel arz fiyatı, sermaye malları ile beraber üretimde kullanılan ithal girdilerin reel fiyatları değişmekte ve faizler yatırımları etkilemektedir (Öztürk 2011:470).

Sermaye hareketlerinin serbest olduğu bir ekonomide bütçe açıklarında oluşan artış yurtiçi ve yurtdışı kaynaklardan yararlanma gerekliliğini ve dolayısıyla borçlanma isteğini oluşturmaktadır. Borçlanma isteğiyle birlikte mevcut kaynaklara olan talep yani ek fon talebi artarak faiz oranlarını yükseltmekte; yükselen faiz oranları reel faiz oranları üzerinde artan oranlı baskı oluşturarak özel yatırımlar ve üretimi azaltmaktadır. Bütçe açıkları faiz oranı esnekliğinin olduğu ekonomilerde genelde iç borçlanma yöntemi ile finanse edilmektedir. İç borçlanma ile finansman yatırımları dışlayıcı etkiye sahiptir. Aşırı iç borçlanma mali olarak baskı altında ve faiz yapısı devlet tarafından belirlenen ekonomilerde dışlama etkisine neden olmaktadır. Çünkü iç borçlanmayla birlikte bankacılık kurumu özel piyasadan kısıtçı kredi miktarının büyük bir kısmını iç borçlanmaya ayırmaktadır. Açığın kaynağı, kamu harcamalarının bütünlük ve şekli açıkların makroekonomik değerler üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerini belirlemektedir. Kamu yatırımlarında yatırım artışı sağlanması veya kamu yatırımları ve özel yatırımların birbirini ikame yerine tamamlayıcı nitelikte olması bütçe açıkları olumsuzluklarını azaltacaktır (Şimşek 2005:69; Barışık, Kesikoğlu 2006:66).

2.2.10. Bütçe Açıklarının Dış Rekabet Üzerine Etkileri

Ekonomi literatüründe dış ticaret dengesi ile cari denge kavramları birbirleri yerine ikame edilebilir kavramlardır. Cari işlemler dengesi dış ticaret, hizmetler, net yatırım gelirleri ve net karşılıksız transfer dengelerinin toplamından elde edilen ülkelerin dış ekonomiler ile yaptığı borçlu veya alacaklı işlemlerden oluşmaktadır. Dış

ticaret işlemlerinde yaşanan sorunlar cari dengenin bozulmasına yani cari açık oluşmasına neden olmaktadır (Bayrak, Esen 2012:26). Bütçede açık oluşmasına sebep olan sermaye hesapları ve cari hesaplardan dolayı ülke varlıkları yurt dışına kaymaktadır. İhracattan fazla ithalat yapıldığı bir ülke ekonomisinde fazladan alınan bu mal ve hizmetler yurtiçi varlıklarda kayıp nedenidir. Çünkü hizmet ve kaynaklar bedava alınmamaktadır. İlk zamanlar yerel kalabilen bu varlıklar daha sonraları yabancılar tarafından kamu tahvili ya da arazi alımı şeklinde değerlendirilmektedir. Bu durum, kullanılan yöntem fark etmeksizin bütçe açıklarıyla birlikte ülke ekonomisini ithalatçı ve net varlık ihracatçısı konumuna getirmektedir. Sınırlı iç borçlanma fırsatı bütçe açığı ve cari işlemler açığı arasında yakın ilişki oluşma nedenidir. Carlos Rodriges'e (1991) göre, mali açıklar özel harcamaları dolayısıyla yabancı sermaye birikimini etkilemekte ve bununla beraber dış açık, reel döviz oranını belirlemektedir. Cari işlemler, döviz rezervleri ve bütçe açıkları ilgili mali politikalar ekonomilerin harcama kapasitelerinden etkilenmektedir. Dışa açık bir ekonomi de bütçe ve cari açık arasındaki teorik etkileşimi belirleyen milli gelir eşitliğidir. Ayrıca bir ekonomideki geleceğe dair politikalar cari işlemler ve mali açıklar konusuna farklı bir açıdan bakılmasına neden olmaktadır. Çünkü literatürde bulunan ampirik çalışmaların çoğu dış dengesizlik ve mali açıklar arasında pozitif ilişki olduğunu işaret etmektedir. Özetle cari işlemler dengesi ödemelerinde meydana gelen kötüye gidiş bütçe açıklarını etkilemektedir (Direççi 2006:51; Bayrak, Esen 2012:27).

2.2.11. Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açıkları, Finansmanı ve Makro Ekonomik Etkileri Üzerine Genel Bir Değerlendirme

Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde karşılaşılan en önemli ekonomik sorun bütçe açıklarıdır. Kamu harcamalarının vergilendirme yerine borçlanma ile karşılanması açıkları arttırmaktadır. Artan kamu harcamaları ve açıkları aynı zamanda artan borç ve faiz ödemeleri anlamına gelmektedir. Türkiye ekonomisinde açıklar özellikle 1990' lar da kontrolden çıkarak 2001 yılına kadar hızlı bir şekilde artışını sürdürmüştür. 1990'lı yıllarda açıklarda meydana gelen yüksek oranlı artışın sebebi KİT' lere yapılan transfer harcamaları, personel giderleri ve artan faiz oranlarıdır. Aynı zamanda kamu gelir ve harcamalarının etkinleştirilememesi, borç oranlarının artması mali disiplinde bozulmalara neden olmuştur. 2000'li yıllara kadar artış gösteren açıklar ve değişen Bütçe Açıkları / GSMH oranı, 2001 krizi sonrası

iktisadi anlamda alınan mali önlemler ve yeni ekonomi politikalarıyla birlikte önemli seviyede azalış göstermiştir. Büyüme hızında meydana gelen artış, bütçe gerçekleştirmelerinde yaşanan iyileşmeler uygulanan sıkı maliye politikaları yaşanan düşüşte etkili olsa da devamlı artış eğiliminde olan açık sorununda sürdürülebilirlik sağlanamamıştır (Şimşek 2000:49-73; Koç 2009:107). Günümüz ülke ekonomileri için istikrarlı, sürdürülebilir bir büyüme hızı; adil gelir dağılımı ve ekonomik refah için en önemli gerekliliktir. Ekonomiler bu doğrultuda ekonomi politikaları uygulamak, harcama yapmak ve harcamalarını finanse etmek zorundadır. Aksi durumda gerek ülke gelişme düzeyleri gerek ekonomik yapı ve gerekse konjonktürel faktörler nedeniyle gelirlerin harcamaları karşılayamadığı durumlarda ekonomiler önü alınamaz kamu açıklarıyla karşı karşıya kalmak zorundadır (Gümüş 2008:64).

Bütçe açıklarının finansman yöntemleri makroekonomik değişkenler üzerinde çeşitli olumsuz etkiler oluşturduğundan dolayı önemlidir. Açık finansmanında genellikle kısa vadeli avanslar, özelleştirmelerden sağlanan gelirler ve borçlanma yöntemi tercih edilmektedir. İç borçlanmayla finansman durumunda makroekonomik etkiler daha çok faiz kanalı ile dış borçlanmayla finansman durumunda ise faiz, kur ve para arzı olmak üzere her üç ara değişken yoluyla gerçekleşmektedir. Özelleştirme yöntemi ile finansmanın makroekonomik etkileri daha karmaşıktır. Yabancılarla satış şeklinde yapılan özelleştirmelerin makroekonomik etkileri döviz kurları, para arzı ve faiz oranları üzerinde hissedilmektedir. Yerli girişimcilere satış şeklinde yapılan özelleştirmelerin makroekonomik etkileri ise faiz kanalıyla gerçekleşmektedir. Kısa vadeli avans yönteminde ise önce para arzı sonra da faiz oranları ekonomik olarak etkilenmektedir (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a:121; Gümüş 2008:66). Türkiye ekonomisi açık finansmanında kısa vadeli avans tercihinin kullanıldığı dönem incelendiğinde para arzının arttığı, artan para arzının da enflasyonda yükselişe neden olduğu görülmektedir. 1997 yılı sonrasında tercih edilen iç borçlanma yöntemiyle birlikte parasal genişleme etkisi ortadan kalkarak enflasyon düşme eğilimi göstermiştir (Kesbiç, Baldemir ve Bakımlı 2005:81).

Yapılan çalışmaların çoğunda monetizasyon yani para basım yöntemiyle finansmanın enflasyona, dış borçlanma yöntemiyle finansmanın döviz kuruna ve iç borçlanma yöntemiyle finansmanın ise faiz oranlarına baskı yaptığı sonucuna ulaşılmıştır. Bütçe açıkları, faiz ve enflasyon değerleri bir bütün olarak birbirleriyle

etkileşim içerisinde olan mali ekonomik kalemlerdir. Açıklar ve makroekonomik etkileri kapsamında dikkatli olunması gereken en önemli unsur, enflasyon artışına sebep olan bütçe açıkları ve faiz oranlarıyla birlikte döviz kuru değerlerini yükselten enflasyondur. Bu durum iki ayrı değişkenin ayrı ayrı meydana getirecekleri etkilerin birleşerek “birleşik etki” oluşturmasına neden olmaktadır (Şen, Sağbaş ve Keskin, 2007a:122). Özetle temel makroekonomik değişkenler üzerinde açıklar, enflasyon, büyüme, dış ödemeler, yatırım ve istihdam değerleri farklı şekil ve derecede ekonomik etkileşim oluşturmaktadır. Bazen bir değişken üzerinde olumlu etki oluşturan kamu açıkları başka bir ekonomik zaman diliminde olumsuz birçok farklı etkiye sebep olabilmektedir. Bazen de başlangıç aşamasında olumlu bir etkileşim içerisinde olan ekonomik değişken açığın kapasite ve devamlılık sürecine bağlı olarak durumdan ekonomik olarak olumsuz etkilenebilmektedir. Devlet bütçesinin sürekli açık vermesine makroekonomik denge ve ekonomik istikrar sebebiyle karşı çıkılmaktadır. Çünkü açıkların ortaya çıkardığı problemler birbirini tetikleyerek daha büyük ekonomik sıkıntılara sebep olmaktadır. Ekonomiler için büyük boyutlara ulaşan kamu açıkları önü alınamaz problemler anlamına geldiği için; açıkların kontrol altına alınması, gelir/gider konusunda işe yarar sağlam istikrar programlarının uygulanması, ekonomide yapısal değişikliklere gidilmesi ve bütçe denkliliği uygulamasının zorunlu tutulması gerekmektedir (Barışık, Kesikoğlu 2006: 61; Yılmaz 2010:41; Öztürk 2011:473).

3.BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞININ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ VE 1980' DEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE EKONOMİSİNE DAİR GENEL BİR DEĞERLENDİRME

Ülke ekonomileri için makroekonomik dengelerin sağlanması önemli bir konudur. Değişen ekonomik koşullar makroekonomik dengelerin sağlanmasıyla birlikte bu dengelerin “sürdürülebilirliği” konusunu gündeme getirmiştir. Türkiye ekonomisinde özellikle 1980 yılı sonrasında kamu açıkları uygulanan politikalarla birlikte kontrol edilemez bir artış seyri göstermiştir. Yükselen bütçe açıklarının borçlanma yoluyla finanse edilmesi uzun dönemde yüksek enflasyon seviyeleri ve fiyat istikrarsızlığı oluşturmuştur. Bütçe açıkları ve artan kamu borçları uygulamadaki mali politikaların sürdürülebilirliğinin sorgulanmasına neden olmuştur (Budina, Vijnbergen 2001:119; Aslan 2009:228). Bütçe açıklarının sürdürülebilirliği, mali disiplin ve para politikası hedefleri açısından oldukça önemlidir. Ayrıca ekonomilerde üst üste iki yıl enflasyonun düşük tutulması yerine bunun sürdürülebilir hale getirilmesi daha başarılı kabul edilmektedir. Günümüzde gelişen ekonomik konjonktürle birlikte hükümetler etkin para ve maliye politikaları uygulayarak bütçe açıklarını azaltıp mali disiplini sağlayabilme amacına yönelmiş bu konuda çok sayıda teorik ve ampirik çalışma yapılmasını sağlamıştır. Bu durum sadece Türkiye ekonomisi için değil tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ekonomileri için geçerlidir (Ceylan 2010:389; Hepsağ 2011:33; Kaya 2012:3).

Bu bölümde bütçe açığının sürdürülebilirliği, mali sürdürülebilirlik, Türkiye ekonomisinde 1980 ve 2000’li yıllarda yaşanan gelişmeler, krizler, bütçe açıkları ve açıkların sürdürülebilirliği konuları genel çerçevede incelenmektedir.

3.1.Bütçe Açığının Sürdürülebilirliği ve Mali Sürdürülebilirlik

Bütçe açığı ve bunun getirisi olan borç sorunu Türkiye ekonomisinin mücadele etmek zorunda kaldığı en önemli ekonomik problemdir. Bu durum ülke ekonomisini uluslararası finans kuruluşlarıyla (IMF, Dünya Bankası) yakın temas içinde bulunmak zorunda bırakmıştır. Uzun yıllar boyu bütçe açığı sorunu ile mücadele etmek zorunda kalmış Türkiye ekonomisi için sürdürülebilirlik, mali sürdürülebilirlik, bütçe

açıklarının sürdürülebilirliği gibi kavramlardan uzak durmak mümkün görünmemektedir. Özellikle IMF finansman sağladığı ülkelerden mali şeffaflık konularının yanı sıra mali sürdürülebilirlik ile ilgili taleplerde bulunmaktadır. IMF'nin mali sürdürülebilirlik talepleri Türkiye ekonomisinde 1998 yılı itibariyle orta vadeyi kapsayacak bütçelerin hazırlanmasını sağlamıştır. Bu doğrultuda, 2003 yılında 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu” kabul edilmiştir. Bu kanunla birlikte yıllık bütçe sisteminden vazgeçilerek çok yıllık bütçeleme sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Çok yıllık bütçeleme sisteminde ise bütçe her yıl gelecek üç yılı kapsayacak şekilde düzenlenmeye başlamıştır. Sürdürülebilirlik kavramı borç ve açıkların sürdürülebilirliğini kapsayan mali sürdürülebilirlik konusunu gündeme getirmiştir. Makroekonomik politikalar ve maliye politikasına ilişkin analizlerin merkezini mali sürdürülebilirlik oluşturmaktadır. Ayrıca ülke ekonomisi için iktisat politikalarının belirlenmesi ve başarılı bir şekilde yürütülmesi açısından mali sürdürülebilirlik önemli görülmektedir (Göktan 2008:110; Şen, Sağbaş ve Keskin 2010b:103; Kaya 2012:3).

3.1.1 Sürdürülebilirlik

Ekonomilerde üretim ve tüketimde meydana gelen hızlı artışlar sürdürülebilirlik konusunun önemini arttırmıştır. Sürdürülebilirlik süreci “Büyüme Sınırları” başlıklı raporun Roma Kulübü tarafından yayınlanması ile birlikte 1972 yılında başlamıştır. 1987 yılında sürdürülebilir kalkınma düşüncesiyle birlikte anlam ve kavram olarak netlik kazanmıştır. Sürdürülebilirlik kavramı ekonomilerde sıklıkla kullanılmakta fakat açık bir tanımı bulunmamaktadır. Konu ile ilgili yapılan çalışmalar sonucu oluşan literatürde ise tanımlamaların hemen hemen hepsi birbirine benzemektedir (Göktan 2008:111; Kaya 2012:45). Sürdürülebilirlik kavramı bütçe politikaları açısından, ekonomilerin şimdi ve gelecekteki harcamalarını karşılayacak şekilde finansmanlarını yönetme veya her iki dönemde de vergi yükümlülükleri arasında bir adaletsizliğe yol açmadan, harcamalarını gerçekleştirilebilme yeteneği olarak tanımlanmaktadır (Özcan 2007a:40; Özcan 2011b:229). Diğer bir ifadeye göre ise cari finansman maliyetleri altında seyreden gelir ve harcama dengesinde olumsuzluğa neden olmadan bugünkü değer bütçe kısıtının sağlanabilmesidir (Geithner 2002:5; Özcan 2011b:229). Aynı zamanda bir ülkenin cari dönemde ve gelecekte kamu ya da dış borç yükümlülüklerini ödeyebilme istek ve yeteneğidir.

Bütçe açıklarının kamu borçlarına, cari açıkların da dış borçlara yol açması dolayısıyla kamu borçları ile bütçe açıklarının, dış borçlar ile de cari işlemler açıklarının sürdürülebilirliği aynı anlama gelmektedir (Kıran 2010:157).

Sürdürülebilirlik hükümetin, gelir, harcama ve ikisi arasındaki farktan ibaret olan açıklarının düzeyini dikkate alarak bütçe açık ve borçlarının boyutlarını ortaya koymakta ve ekonomilerin ödeme durumları hakkında bilgi vermektedir. Mali performansın ve ödeme gücünün tatmin edici olup olmadığını, açığın boyutunu ve zamanla gösterdiği gelişimi belirlemektedir. Ayrıca milli gelire oranlanan kamu borç stokunun sabit kalması, o kamu borç stokunun sürdürülebilir olduğunu göstermektedir. Daha geniş bir anlatımla borç stoku ve milli gelir oranının eşit kabul edildiği bir dönem baz alındığında, oranın bu düzeyde kalması ve uzun dönemde bu seviyenin korunmasını sağlayacak şekilde, kamu borçlanma senetlerine yönelik arz ve talebin eşit olması gerekmektedir (İnan 2003:16; Göktañ 2008:111; Özcan 2011b:229). Kısaca özetlemek gerekirse sürdürülebilirlik koşulları için kısa vadede kamu borcunun milli gelire oranını sabit tutacak bir bütçe kısıtı, uzun vadede ise kısa dönem koşulumuzun uzun dönemde de geçerli olacağı şartların araştırılması gerekmektedir. Sürdürülebilirliğin sağlanması, borç stokunun seviyesine, beklenen mali açığa, borçlanma faiz oranlarına, büyüme oranı beklentilerine ve hükümetlerin borçlarını ödeyebilmeleri için gerekli vergi ve istikrar tedbirlerini uygulayabilme gücüne bağlıdır. Güçlü sürdürülebilirlik durumunda uygulanan politikalarda değişiklik yapılmasına gerek yoktur. Zayıf sürdürülebilirlik durumunda ise devlet, gelirlerinden daha fazla harcama yaptığından dolayı bu durumu devam ettiremeyecek ve borçları için daha fazla faiz ödemek zorunda kalacaktır. Bu nedenle zayıf sürdürülebilirlik durumunda uygulanan politikaların gözden geçirilerek değiştirilmesi gerekmektedir (İnan 2003:16; Kıran 2010:157; Özcan 2011b:229-230).

3.1.2 Mali Sürdürülebilirlik

Mali sürdürülebilirlik konusunda literatürde üzerinde uzlaşmış bir tanım bulunmamaktadır. Yapılan çalışmaların bazıları mali sürdürülebilirlik konusunda giderleri önemserken bazıları da gelirler üzerinde yoğunlaşmıştır (Göktañ 2008:110; Kaya 2012:47). Genel bir ifadeyle mali sürdürülebilirlik kavramı KKBG/GSYH oranı, Faiz Dışı Fazla/GSYH oranı ve Kamu Borç Stoku/GSYH' nın durağan olması şeklinde

tanımlanmaktadır. Mali sürdürülebilirlik konusundaki diğer tanımlamalar ise şu şekildedir (Ceylan 2010:389). Izquierdo ve Panizza (2003)'ya göre mali sürdürülebilirlik, bir ülkenin bütçe kısıtını karşılayabilme durumudur. Burnside (2005)'a göre ise mali sürdürülebilirlik, bir hükümetin borçlarını ödeyebilme gücü yanında aynı politikalar setini koruyabilme gücüdür (Şen, Sağbaş ve Keskin 2010b:104). Kamu Borç Stoku/GSYH, Kamu Kesimi Borçlanma Gereği/GSYH ve Faiz Dışı Fazla/GSYH oranının iktisat politikalarında değişiklik yapılmadığı halde istikrarlı hale gelmesi mali disiplin açısından olumlu bir göstergedir. Mali sürdürülebilirlik borçların sürdürülebilirliği ile eş değerde tutulmuştur. Bir ekonominin borçlarını ödeyebilme durumu ve likidite durumu o ülkenin mali olarak güçlü ve ekonomik olarak sürdürülebilir durumda olduğunu göstermektedir (Göktaş 2008:111; Ceylan 2010:389).

Ayrıca teorik olarak mali sürdürülebilirlik bütçe gelir ve harcamalarının bugünkü değerlerinin uzun vadede hedeflenen eşitlik ilkesine uyumlu olması kapsamında olağan görülmektedir. Mevcut olan ve gelecekte beklenen gelir ve harcamalar doğrultusunda mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için oluşabilecek açık ve fazlaların birkaç dönem boyunca dengelenmesi gerekmektedir. Ekonomik sürdürülebilirliğin temelini gelecekte siyasi otorite tarafından bütçe gelirleri üzerinde yapılacak herhangi bir gelir arttırma ve harcama kısma olanağından dolayı bütçe kısıtı oluşturmaktadır. Belirli bir cari dönemde oluşacak giderlerin finansmanında borçlanma yönteminin kullanılması ilerde oluşacak vergi artışı anlamına gelmektedir. Bu durum aynı zamanda borçlar konusunda geri ödeme olanağı demektir. Ekonomi üzerinde oluşacak baskılar ve sürdürülebilir bir maliye politikasının gerekliliği nedeniyle vergiler sürekli değil sınırlı bir şekilde arttırılmaktadır. Bununla birlikte ilerde artış gösteren faiz oranları ekonomik büyüme konusunda olumsuz riskler taşımakta ve maliye politikalarının sürdürülemez olduğu anlamına gelmektedir (Payzanoğlu 2009:30; Kaya 2012:47-51).

3.1.3 Mali Yeterlilik

Mali sürdürülebilirlik ve mali yeterlilik kavramları karıştırıldığı için literatürde bu kavramlar arasındaki farka vurgu yapılmaktadır. Mali yeterlilik ve mali sürdürülebilirlik arasındaki fark konusunda birçok görüş bulunmaktadır. Dinh

(1999)'a göre, mali durum borç artışına neden olmadan sürdürülebiliyorsa mali yeterlilik sağlanmış demektir. Mali sürdürülebilirlik için ise mali durum, enflasyon, ihracat artışı ve büyüme oranı gibi bazı makroekonomik hedeflerin uyumlu olması gerekmektedir (Şen, Sağbaşı ve Keskin 2007a:128). IMF (2001) ve Croce & Ram'ın (2003)'göre ise, planlanan dönem sürecinde mali yeterlilik konusunda başarı elde edilmesi tek ve en önemli mali sürdürülebilirlik şartıdır (Göktan 2008:111). Sürdürülebilirlik koşulu için Borçlanma/GSYH oranının sabit olması yeterli kabul edilmektedir. Bu oran artmadığı sürece ekonomiler mali yeterlilik durumunu koruyabilmektedir. Bir politikanın sürdürülebilir olarak yorumlanması için borçların zamanında ve sonraki dönem gelir/gider dengesini bozmadan ödenmesi gerekmektedir (Kaya 2012:51-52).

Genel olarak mali yeterlilik, harcama ve gelirlere gelecekte meydana gelen değişikliğin dönemler arası bütçe kısıtını sağlaması durumunu ve borç ödeme gücünü, ifade etmektedir. Bir ülke ekonomisinde mali sürdürülebilirlik konusunda fikir yürütebilmek için mali yeterlilik koşullarının sağlanıp sağlanmadığının test edilmesi gerekmektedir. Mali sürdürülebilirlik iyi bir maliye politikası ile borç ödeme gücünün yani mali yeterliliğin sağlanmasını ifade etmektedir. Yine aynı şekilde ülke ekonomisinin dönemler arası bütçe kısıtı mevcut politikalar ile karşılanmasa bile gelecekteki kamu borçlarını engelleyebiliyorsa mali yeterlilik sağlanmış olmaktadır. Mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için mali yeterlilik gerekli ama tek başına yeterli bir koşul değildir. Ayrıca mali yeterliliğin değerlendirilmesinde, gelecekte elde edilecek olası vergi gelirleri, yapılacak bütçe harcamaları, büyüme ve reel faiz oranlarındaki değişimler de önemlidir (Şen, Sağbaşı ve Keskin 2010b:104; Kaya 2012:46).

3.2 Mali Sürdürülebilirlik Yaklaşımları

Sürdürülebilirlik konusu kavram olarak statik ve dinamik olmak üzere iki yöntemle incelenmektedir. Statik yöntem gelir ve harcama düzeyleri arasındaki ilişkiyi incelerken dinamik yöntem büyüme oranları ile bütçe kısıtının her iki yönü arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Genel olarak açık ve borçların sürdürülebilirliğini ölçmek için geliştirilmiş olan yöntem statik yöntemdir. Bu yönteme ait bütçe politikalarının sürdürülebilirliğini ölçmeye yarayan yaklaşımlar muhasebe yaklaşımı,

sürdürülebilirlik göstergeleri yaklaşımı, dönemler arası borçlanma kısıtı yaklaşımı olmak üzere üç ana başlık altında toplanmaktadır (Kıran 2010:154; Özcan 2011b:230). Son dönem sürdürülebilirlik çalışmalarında dönemler arası yaklaşım daha önemli ve etkin hale gelmiştir. Bu yaklaşımda; mevcut borç stokunun ya da bütçe açığının, kamunun uzun vadedeki gelir fazlası ile karşılanıp karşılanamayacağı araştırılmaktadır (Göktaş 2008:47; Aslan 2009:229, Hepsağ 2011:33). Dinamik analizler ise iç borç, dış borç ve bütçe tahminleri kullanılarak geleceğe yönelik politika önerilerinin ve alternatif stratejilerin belirlendiği analizlerdir. Genel ya da kısmi denge analizi yöntemlerine dayanan dinamik analiz yöntemleri oldukça kapsamlı ve uygulanması zor olan analizlerdir ve daha az tercih edilmektedir (Özcan 2011b:230).

3.2.1 Muhasebe Yaklaşımı

Bütçe denkliği gerekçesiyle kamu kesiminin mevcut ve gelecekteki varlık ve yükümlülüklerinin bugünkü toplam değerlerinin birbirine eşit olması ya da varlıklarının yükümlülüklerinden fazla olması noktasından hareket ederek bütçe açığının finanse edilebilirliğini belirlemeye çalışan bir yöntemdir. Uygulanan ekonomi politikalarıyla mali yeterlilik şartı test edilmekte ve ileriye dönük mali program belirlenmektedir. Muhasebe yaklaşımı borç verenler açısından hangi borç stratejisinin sürdürülebilir veya sürdürülemez olduğunun belirlenmesi noktasında bazı belirsizlikler içermektedir. Ekonomi Borç/GSYH oranının sabit kalarak GSYH' nın büyüme oranı kadar artacağını varsaymaktadır. Muhasebe yaklaşımı aynı zamanda tutarlılık politikası olarak da nitelendirilmekte ve bu yaklaşımda mali sürdürülebilirlik ekonomik veriler kullanılarak analiz edilmektedir. Mali sürdürülebilirlik kapsamında uygulanan maliye politikalarının Kamu Sektörü Net Değeri/GSYH oranını sabit tutup tutmadığı test edilmektedir. Uygulamada genellikle kamu sektörü net değer hesaplanmasındaki güçlüklerden dolayı Borç Stoku/GSYH oranı tercih edilmektedir (Özcan 2011b:231-232; Kaya 2012:56). Muhasebe yaklaşımı hesaplamadaki basitlik ve sınırlı sayıda veri gerektirmesi gibi nedenlerden dolayı tercih edilen bir sürdürülebilirlik göstergesi yaklaşımıdır. Bu yaklaşımda statik analiz yöntemi uygulanmakta ve bazı nedenlerden dolayı eleştirilmektedir. Herhangi bir dönemde gerçekleşen birincil denge ideal seviyenin altında ise kamu borcu sürdürülemez olarak nitelendirilmektedir. Birincil dengede yaşanacak bir değişim faizler ve büyüme üzerinde bir etki yaratmayacağından dolayı eleştirilmektedir. Çünkü maliye

politikasında bir sonraki dönemde gerekli uyumun sağlanması söz konusudur. Muhasebe yaklaşımında kamu borçlanma senetlerini alan yatırımcıların finansman sağlamaya gönüllü oldukları miktarın bir sınırı bulunmaktadır. Bu yaklaşımda kamu borcunun reel büyüme oranı kadar artabileceğinin varsayılması bir zafiyet oluşturmaktadır (Payzanoğlu 2009:33-34).

3.2.2 Sürdürülebilirlik Göstergeleri Yaklaşımı

Sürdürülebilirlik göstergeleri yaklaşımı, belirlenen temel yılın Borç/GSYH oranını istikrarlı kılmak için gerekli olan politikaları ve bu politikaların boyutlarını dikkate alarak, bütçe politikalarındaki tutarsızlığın büyüklüğünü hesaplamaktadır. Bu yaklaşım, muhasebe yaklaşımı doğrultusunda hareket etmekle birlikte Buiter (1985)' in, denklem sistemine kamunun net değerini eklemesi ile oluşmuştur. Sürdürülebilirlik göstergeleri yaklaşımı; kamu net değeri yaklaşımı, vergi boşluğu yaklaşımı ve birincil açık yaklaşımı olmak üzere üç kısma ayrılmaktadır (Özcan 2011b:232).

3.2.2.1 Kamu Net Değeri Yaklaşımı

Kamu net değeri yaklaşımında; kamunun cari varlıklarıyla birlikte gelecekte farklı kaynaklardan elde edebileceği gelirlerin bugünkü değeri, toplam kamu varlığı olarak tanımlanır. Bu yaklaşımın kullandığı değişkenler, bir dönem için tanımlanmakta ve analize milli gelir artışı da dahil edilmektedir. Kamu net değeri kamunun varlıkları ile yükümlülükleri arasındaki farka eşittir ve bu farkın negatif olması, ekonominin “acz” içinde olduğunu göstermektedir. Hükümetlerin acze düşme sınırı kamu net değerinin sıfır olduğu noktadır. Sürdürülebilir bir borç politikası için kamu net değerinin sürekli artırılması ya da reel yükümlülükler kapsamında sabit tutulması önemli bir gerekliliktir. Kamu borçlarının sürdürüp sürdürmeyeceğini ölçmek açısından, net kamu değerinin belirlenmesi ve borçlanma politikasının buna göre düzenlenmesi, son derece önemlidir. Kamu net değer yaklaşımı yorumlanma açısından basit bir gösterge gibi nitelendirilse de sağlıklı ve sürekli verilere ulaşmak mümkün olmamaktadır. Herhangi bir zamanda alacağı bir değer, mevcut maliye politikasının gelecekte yaratacağı etkilere ilişkin bilgi vermemesi sebebiyle kullanılabilirliği düşüktür (İnan 2003:19-20; Payzanoğlu 2009 :34).

3.2.2.2 Vergi Boşluğu Yaklaşımı

Sürdürülebilirlik göstergelerine ilişkin bir diğer yaklaşım Blanchard'ın (1990), oluşturduğu vergi boşluğu yaklaşımıdır. Diğer yaklaşımlardan farkı, hedef değişken olarak faiz dışı fazlayı tespit etmeye çalışmamaktadır. Sürdürülebilir bir borç stoku için en uygun vergi geliri/milli gelir oranını tespit etmeye çalışan bir yaklaşımdır. Vergi boşluğu yaklaşımında ilk olarak ideal vergi oranı tespit edilerek gerçekleşen oranın ideal orandan ne kadar farklılaştığı incelenmektedir. Daha sonrada uygulanacak maliye politikaları belirlenmeye çalışılmaktadır (İnan 2003:20-21; Özcan 2007a:48).

3.2.2.3 Birincil Açık Yaklaşımı

Birincil açık yaklaşımı da, vergi açığı yaklaşımı gibi Blanchard (1990) tarafından geliştirilmiştir. Birincil açık yaklaşımı, Borç/GSYH oranını durağan kılmak için gerekli olan birincil açık miktarını ölçmektedir. Buna göre birincil açık göstergesi, Borç/GSYH oranını durağanlaştıran birincil açık ile cari birincil açık arasındaki farka eşittir. Eşitliğin negatif değer alması, cari birincil açığın, borç oranını durağanlaştırmak için çok büyük ve dolayısıyla bütçe politikalarının sürdürülemez olduğu anlamına gelir (Özcan 2007a:49).

3.2.3. Dönemlerarası Borçlanma Kısıtı Yaklaşımı

Dönemlerarası borçlanma kısıtı yaklaşımı; uzun vadede bütçe açığının kamunun gelir fazlası ile karşılanması gerekliliğini, kamunun borçlarını sürekli olarak borçlanmayla ödeyemeyeceğini ve bu borcu ödeyebilmek için uzun dönemde gelir fazlasına sahip olması gerektiğini kabul etmektedir (Göktaş 2008:49; Payzanoğlu 2009:36). Dönemler arası borçlanma kısıtı yaklaşımı Hamilton ve Flavin (1986) tarafından ortaya konulmuş ve daha sonra Trehan ve Walsh (1991) tarafından geliştirilmiştir (Özcan 2007a:49; Hepsağ 2011:34). Bu yaklaşıma göre uzun dönemdeki faiz dışı fazlaların bugünkü değeri, borç stokunun veya bütçe açığının değerine eşit veya fazla ise kamu borcunun veya bütçe açığının sürdürülebilir olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır (Göktaş 2008: 49; Hepsağ 2011: 33).

Dönemlerarası bütçe kısıtı yaklaşımı çerçevesinde incelenen kamu borç hareketliliği mevcut borç stokunun veya kamu açığının, kamunun gelecekteki gelir fazlaları ile karşılanıp karşılanamayacağını araştırmaktadır. Bu bütçe kısıtı oluşturulurken, öncelikle dış borçların ihmal edildiği bir ekonomi düşünülmektedir.

Yapılan çalışma sonrasında gelecekteki faiz dışı fazlaların bugünkü değerinin, borç stokunun veya kamu açıklarının değerine eşit veya fazla olduğu durumlarda, kamu açık veya borçlarının uzun vadede sürdürülebilir olduğu yargısına ulaşılmaktadır (Özcan 2011b:235). Ayrıca bu yaklaşım devletin gelecekte net borç stokunun sifıra yaklaşacağını ve ilerleyen dönemlerde borcun ortadan kalkacağını göstermektedir. Eğer harcamaların miktarı, gelirlerden çok fazla ise borç verenler artan miktarda sınırsız borç veremeyecekleri için bu kısıt sağlanamayacaktır (Göktaş 2008: 50).

3.3 Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açığının Sürdürülebilirliği ve 1980’den Günümüze Yaşanan Ekonomik Gelişmeler

Türkiye ve dünya ekonomi tarihi için 1980 sonrası dönem önemli bir ekonomik yön değişikliğinin gerçekleştiği dönemdir. 1980 sonrası dönemde dünya ekonomisinde meydana gelen gelişmelerle beraber tüm ekonomilerde dışa açılma ve liberalleşme çabaları iktisadi alanda yeni strateji anlayışının temellerini oluşturmuştur. Bu kapsamda ekonomiler günümüze kadar devam edecek olan dışa dönük sanayileşme politikalarıyla yönlendirilmiş ve birçok ekonomi benzer politikaları benimseyerek, birbirlerine yakın politika araçları kullanmıştır (Oktayer 2010:434; Kazgan 2005:173). Türkiye ekonomisi 1980’li yıllara yüksek oranlı bütçe açığı sorunuyla girmiş ve bu durum uygulanan ekonomi politikalarıyla birlikte hızlı bir artış seyri göstermiştir. Hızla yükselen bütçe açıkları ve bununla birlikte artan kamu borçları uygulamadaki geleneksel maliye politikaların sorgulanmasına ve “sürdürülebilirlik” konusunun önemsenmesine neden olmuştur. Ekonomik denkleğin, bütçe denkleğinin önüne geçtiği modern ekonomik anlayış gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde açık ve borç sorununun temellerini atmıştır. Birçok ülkeyi derinden etkileyen bütçe açıkları sorunu ekonomik tartışmaların gündemine bütçe açıklarının sürdürülebilirliği konusunu getirmiştir (Hepsağ 2011: 33; Özcan 2011b: 39).

3.3.1 1980-1999 Yıllarında Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler ve Uygulanan Politikalar

1970’li yılların zorlu sürecinde sonlara doğru biriken kısa vadeli borçlar, petrol krizi, artan dış borçlanmalar ödemeler dengesinde sorunlar oluşturmuş ve ekonomik krize sebep olmuştur. 1978 yılında karşı karşıya kalınan ekonomik kriz sonrasında IMF önerileri ile çözüm arayışına gidilerek ekonomik istikrar programı uygulamaya

konulmuştur (Oktayer 2010:434). Ekonomide oluşan olumsuzluklar karşısında uygulamaya çalışılan ekonomik istikrar tedbirleri ekonomik bunalım için yeterli gelmemiş ve 1980’li yıllara gelindiğinde Türkiye ekonomisi kendini büyük bir ekonomik kriz içerisinde bulmuştur. Türkiye ekonomisi için 1980’li yıllar ekonomik açıdan sorunlu yıllardır. Bu sorunların temel sebeplerini ise azınlık hükümeti, siyasi istikrarsızlıklar, askeri hükümetle birlikte askıya alınan demokrasi, dünyada yaşanan petrol krizi, pahalı ve kıt uluslararası krediler oluşturmaktadır (Şahin 2016:196). Türkiye ekonomisi 1980- 1990 yılları bütçe dengesi, kamu borçlanma stoku, borçlanma gereği ve temel ekonomik göstergelere ait bazı temel veriler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 2: Türkiye Ekonomisi 1980-1999 Yılları Bütçe Değerleri (Bin TL)

YIL	BÜTÇE GİDERİ (Bin TL)	BÜTÇE GELİRİ (Bin TL)	BÜTÇE AÇIĞI (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	BÜTÇE AÇIĞI/ GSYH (%)
1980	1.148	988	160	7.031	-3,13
1981	1.633	1.536	97	10.621	-1,54
1982	1.765	1.622	143	14.104	-1,48
1983	2.915	2.696	219	18.693	-2,24
1984	4.278	3.770	508	29.570	-4,42
1985	6.493	5.980	513	47.177	-2,26
1986	8.311	7.154	1.157	68.663	-2,76
1987	12.791	10.445	2.346	100.445	-3,48
1988	21.446	17.587	3.859	173.709	-3,09
1989	38.871	31.369	7.502	305.579	-3,33
1990	68.355	56.573	11.782	528.369	-2,97
1991	132.401	99.085	33.316	847.032	-5,25
1992	225.398	178.070	47.328	1.469.755	-4,29
1993	490.438	357.333	133.105	2.664.116	-6,66
1994	902.454	751.615	150.839	5.200.119	-3,38
1995	1.724.194	1.409.250	314.944	10.434.647	-4,01
1996	3.961.308	2.727.958	1.233.350	19.857.343	-8,23
1997	8.050.252	5.815.099	2.235.153	38.762.506	-7,60
1998	15.614.441	11.811.065	3.803.376	70.203.147	-7,11
1999	28.084.685	18.933.065	9.151.620	104.595.916	-11,7

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO)

Bu dönem sıkıntılı ekonomik süreçlerden geçilen, ihracata dayalı büyüme modelinin uygulandığı önemli yapısal ve ekonomik değişimlerin yaşandığı bir dönemden oluşmaktadır. Dünyayı etkisi altına alan küreselleşme olgusu, tüm ülkeleri etkilemiş ülke ekonomileri, bu süreç kapsamında sınırlarını yabancı sermayeye açma ve ihracata dayalı büyüme modeli uygulama yönünde bir takım liberal politikalar hayata geçirmişlerdir (Direkçi 2006:104). 1980 ve 1990 yıllarını kapsayan bütçe değerleri incelendiğinde Türkiye ekonomisinin bütçe açıkları konusunda sürekli artış yaşadığı gözlenmektedir. Bu yıllarda gelir, gider ve harcama dengesi sağlanamamış ve bununla birlikte bütçe açığı artışı önlenememiştir. Daha önceki yıllarda biriken mali problemler ve açıklar birçok ekonomik olumsuzluğun oluşmasına neden olmuştur.

Tablo 3: Bütçe Dengesine İlişkin Gelişmeler (1980-1999 Milyon TL ve %)

YIL	BÜTÇE GELİRLERİ	BÜTÇE GİDERLERİ	BÜTÇE DENGESİ	BÜTÇE DENGESİ / GSYH
1980	988	1.148	160	-3,13
1985	5.980	6.493	513	-2,26
1990	56.573	68.355	11.782	-2,97
1993	357.333	490.438	133.105	-6,66
1994	751.615	902.454	150.839	-3,38
1995	1.409.250	1.724.194	314.944	-4,01
1998	11.811.065	15.614.441	3.803.376	-7,11
1999	18.933.065	28.084.685	9.151.620	-11,7

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO)

Tablolardaki bütçe değerleri 1980 ve sonrasında Türkiye ekonomisi için zor bir süreç olduğunu göstermektedir. GSYH oranı ve bütçe açıkları sürekli bir büyüme seyri göstermiş ve bütçe dengesi 1980’li yıllar boyunca açık vermeye devam etmiştir. Bütçe gelirleri ile bütçe harcamaları arasındaki açığın devam etmesinde kamu harcamalarına kamu gelirlerinin eşlik edememesi etkili olmuştur. Hükümet 24 Ocak kararları kapsamında mali göstergelerdeki bozulmayı olumlu duruma getirmek için bazı tedbirler almıştır. Vergi gelirlerinin artırılması, kamu harcamalarının kısılması gibi çalışmalarla bütçe açıklarının sürdürülebilir düzeye çekilmesi amaçlanmıştır. Fakat alınan tüm bu ekonomik tedbirlere rağmen bütçe açıkları Türkiye ekonomisi için ciddi bir ekonomik sorun olmaya devam etmiştir. 24 Ocak kararları kapsamında vergi gelirleri konusunda hedeflenen iyileşme süreci gerçekleştirilememiştir. Hatta özel

kesim yatırımlarının canlandırılması amacıyla 1980'ler boyunca Türkiye'de vergi konusunun üzerine gidilmemeye çalışılmıştır. Bu durum Türkiye ekonomisinde enflasyonun kronik bir hal almasına neden olmuştur. Vergiler kapsamında artışı sağlanamayan kamu geliri ve buna karşılık kontrol edilemeyen kamu harcamaları aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi ülke ekonomisini borçlanmaya bağımlı hale getirmiştir.

Tablo 4: Türkiye Ekonomisi 1980-1999 Yılları Temel Ekonomik Göstergeleri

YIL	BÜYÜME HIZI GSYH (1998 Bazlı)	CARİ İŞLEMLER DENGESİ (Milyon \$)	VERGİ GELİRLERİ (Bin TL)	FAİZ DIŞI FAZLA (Bin TL)	İÇ BORÇ (Milyon TL)	DIŞ BORÇ (Milyon \$)	KKBG/ GSYH (1998 Bazlı)
1980	-2,4	-3.408	750	-128	721	15.734	-
1981	4,9	-1.936	1.190	-22	991	16.627	-
1982	3,6	-952	1.305	-56	1.341	17.858	-
1983	5,0	-1.923	1.934	-8	3.173	18.814	-
1984	6,7	-1.439	2.372	-67	4.634	20.823	-
1985	4,2	-1.013	3.829	162	6.972	25.660	-
1986	7,0	-1.465	5.792	173	10.514	32.206	-
1987	9,5	-806	9.051	-80	17.218	40.326	-
1988	2,1	1.596	14.232	1.119	28.458	40.722	-
1989	0,3	938	25.550	757	42.934	41.751	-
1990	9,3	-2.625	45.399	2.184	57.180	49.035	5,5
1991	0,9	250	78.643	-9.243	97.600	50.489	7,5
1992	6,0	-974	141.602	-7.030	194.200	55.592	7,9
1993	8,0	-6.433	264.273	-16.635	357.300	67.356	7,7
1994	-5,5	2.631	587.760	147.445	799.300	65.601	4,6
1995	7,2	-2.339	1.084.350	261.172	1.361.0	73.278	3,7
1996	7,0	-2.437	2.244.094	264.051	3.149.0	79.386	6,5
1997	7,5	-2.638	4.745.484	42.764	6.283.4	84.234	5,8
1998	3,1	2.000	9.228.596	2.373.219	11.612.9	96.264	7,1
1999	-3,4	-925	14.802.280	1.569.220	22.920.1	103.125	11,6

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO)

Tabloda görüldüğü gibi borçlanma bağımlılığı yıllar itibariyle artış göstererek bütçe açıkları ve borçlanma kısır döngüsünün alt yapısını oluşturmuştur. 1980 ve sonrası dönem incelendiğinde KKBG' nin hız kesmediği ve en önemli birleşenini bütçe açıklarının oluşturduğu görülmektedir. Sonuç olarak 1980'li yılların devamı

olarak 1990'lı yıllarda da ekonomide kriz ortamı etkili olmuş ve bütçe açıkları kontrol edilemez bir şekilde artmaya devam etmiştir.

3.3.1.1 Dışa Açılım Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 1980-1989

Türkiye ekonomi tarihinde 1980-1989 dönemi; serbestleşme ve yapısal dönüşüm süreci olarak nitelendirilmektedir. Bu süreç kapsamında özellikle 1980 yılı başlarında dış ve iç baskılarında etkisiyle ihracat odaklı, dışa dönük bir ekonomik büyüme modeli tercih edilmiştir. Ekonominin tümünü kapsayan söz konusu istikrar programı başarıyla uygulanmaya çalışılarak 1980 - 1990 döneminde olumlu gelişmeler kaydedilmiştir (Göktan 2008:80; Kaya 2012:7). 1980 yılında ihracata dayalı büyüme politikası kapsamında kamu gelir ve giderleri, vergi yapısı, kamu kaynaklarının kullanım biçimi köklü yapısal değişikliklere uğramıştır. Kamu ekonomisinin niteliksel yapısının büyük değişime uğradığı bu dönemde gelir-gider durumu arasındaki fark genişleyerek bütçe açıklarının oluşmasına sebep olmuştur. İç ve dış borç, borç kaynaklı yüksek faiz ödemeleri, bütçe transfer harcamalarını arttırmıştır. Ekonomide açık-borç-faiz kısır döngüsüne girilmiştir. Bu dönemin en belirgin özelliği devletin gönüllü tasarrufları teşvik etmek için yüksek faizle borçlanması, borçların yeni borçlanmalarla finanse edilmesi ve tüm bunların kamu harcamaları ve kamu açıklarını yükseltmesidir (Doğru 2006: 16).

1980 yılına gelindiğinde birçok olumsuz etken sebebiyle uygulamaya çalışılan istikrar tedbirlerinin Türk ekonomisini bunalımdan çıkarma konusunda yeterli gelmediği görülmüştür. Ekonomik olumsuzlukların ve bunalımın boyutlarının genişlediği sırada hükümet değişikliği yaşanmış ve yeni hükümet 24 Ocak 1980'de "24 Ocak Kararları" olarak anılan IMF tabanlı tedbirler paketini uygulamaya açmıştır. Bu istikrar paketinin amacı dışa dönük piyasa odaklı bir ekonomik sistem ile birlikte ekonomiyi bunalımdan çıkararak enflasyonu kontrol altına almak ve yabancı finansman açığını kapatmaktır (Şahin 2016:189). Ayrıca programın temel hedefleri arasında ekonomideki devlet müdahalesini en aza indirerek, piyasa ekonomisine hareket kazandırmak, özel kesimin ekonomide aktif olmasını sağlamak ve ekonomide makro-mikro dengelerin belirlenmesinde idari karar yerine, fiyat mekanizmasının geçerli olmasını etkin hale getirmek bulunmaktadır (Şahin 2016:199).

Türkiye ekonomisi 1980 kararlarıyla dışa açık piyasa ekonomisi ve ihracata dayalı, bir ekonomik kalkınma politikası hedeflemiştir. 24 Ocak kararları içeriğinde kısa vadeli çözüm önerileriyle beraber ileriye dönük uzun vadeli yapısal dönüşüm sağlayacak önerilerde barındırmaktadır. Öncelikli kısa vadeli hedef enflasyonun kontrol altına alınmasıdır. Aynı zamanda ödemeler dengesi güçlükleriyle mücadele ve ekonomide devlet müdahalesini en aza indirerek piyasa ekonomisini aktif hale getirmek gelmektedir (Direkçi 2006:104; Karaca 2016:84-85). Bu amaç doğrultusunda talep kontrol önlemleri alınarak malların fiyatlarına yüksek oranlı zam, para arzı kontrolü ve arz talep dengesi çalışmaları, devletin etkisini azaltmak için tekellerin kaldırılması, madenlerin kamulaştırılmasının iptali, KİT'lerin özelleştirilmesi gibi düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. Ayrıca dış ticaret serbestliği ve yabancı yatırımların teşviki için döviz piyasası kontrolleri kaldırılarak döviz alım satımı serbestleştirilmiştir (Şahin 2016:194).

Türkiye ekonomisinde bu dönemde dışa açık, piyasa ekonomisi yaklaşımı uygulanmıştır. 1981 yılında faiz oranlarındaki sınırlamalar kaldırılmış ve ekonomi genişleme sürecine girerken enflasyonda gerileme görülmüştür (Doğru 2006:18; Yıldırım 2009:53). Kısa süreli bir gerileme sürecine giren enflasyonun 1984'den itibaren yeniden kontrolden çıktığı gözlenmiştir. Enflasyonun yükselmesinde para arzının kontrol edilememesi iç talebin sınırlandırılmaması buna karşılık kredi faizlerinin ve ithal girdi fiyatlarının sürekli yükselmesi etkili olmuştur. Türkiye'de 1980'li yıllar yüksek enflasyon içinde dalgalı istikrarsız büyümenin ve dış ticarete ve mali piyasalarda serbestleşme çabalarının sürdüğü yıllar olmuştur. Enflasyon 1988'de %68,3'lük bir sıçramayla 1980 sonrası dönemin en yüksek düzeyine ulaşarak devam eden yıllarda %50'nin üzerinde seyretmiştir. Bu dönemde devlet sanayileşme katkılarını azaltmış, hedeflenen ekonomik küçülmenin aksine normal gelirlerine ek olarak yoğun biçimde iç ve dış borçlanmaya başvurarak ekonomide kaynak kullanımını arttırmıştır. Ekonomik istikrar programının hedefleri dikkate alındığında uygulamada fiyat istikrarının sağlanması konusunda başarısız olduğu gözlenmiştir (Direkçi 2006:104; Kaya 2012:8; Şahin 2016 209). Hükümet kamu kesiminin ekonomideki yerini küçültmek istemiş fakat başarılı olamamıştır. Bu amaçla bazı vergi indirimleri uygulanmasına rağmen kamu kesimi harcamalarında tasarruf sağlanamamıştır. KİT özelleştirilememiş ve KİT açıkları bütçe üzerinde yük olmaya

devam etmiş kamu kesiminin cari harcamaları kontrol altında tutulamamıştır. Finansal serbestleşme politikalarının uygulanması sonucunda kamu kesiminde meydana gelen ve giderek artan açığın finansmanında artık ulusal tasarrufların yetersiz kaldığı anlaşılmıştır. Sonuç olarak istikrar kararlarıyla birlikte piyasalarda nispeten olumlu bir hava oluşmuş fakat sürdürülebilirliği sağlanamamıştır (Yıldırım 2009:53; Karaca 2016:89; Şahin 2002:200).

1980-1989 dönemi bir bütün olarak değerlendirildiğinde ekonomide kalıcı yapısal değişiklikler içeren 24 Ocak 1980 kararlarının ilk üç yılına ait uygulama sonuçlarında sürdürülebilirlik sağlanamasa da kısa vadeli hedeflerin büyük ölçüde gerçekleştirildiği görülmektedir. Özellikle, uluslararası piyasalardan sağlanan krediler sayesinde acil dış finansman sorunları aşılmış, enflasyon artışı durdurulmuş, ödemeler bilançosu açıkları azaltılmış ve döviz darboğazından çıkılmıştır. Alınan önlemler doğrultusunda sınırlı olsa ihracat artışı gözlenmiş ve dış ticaret açığının azalmasına katkı sağlanmıştır. 1983 yılı hükümet değişikliğiyle birlikte ekonomideki durgunluğa son vermek için genişlemeci ve yüksek büyüme hedefli bir para ve maliye politikası izlenmiş fakat para arzı kontrol altında tutulamayarak kamu kesimi borçlanma gereği hızla yükselme göstermiştir. İç borç stoku 1981'de 991 milyar TL, 1983'de 3.173 milyar TL, 1991'de 97.600 milyar TL'ye ulaşmıştır. Türkiye'nin dış borç stoku ise 1981'de 16.627 milyar dolar, 1983'de 18.814 milyar dolar ve 1991 de 50.489 milyar dolara yükselmiştir. Hükümet sürekli artan borç anapara ve faiz taksitlerini yeni borçlanma ile ödemek zorunda kalmıştır. 1984 yılından sonra kamu kesimi açığı büyümüş ve açığın iç borçlanma ile karşılanmak istenmesi para arzı kontrolünü zorlaştırmıştır. Bu yıllarda uzaklaşılan mali disiplin ve sebep olduğu bütçe açığı sorunları daha sonraki yıllarda krizlerle karşı karşıya kalınmasına neden olmuştur (Şahin 2016:199-200; Karaca 2016:87).

3.3.1.2 Açıklar Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 1989-1994

Bu dönem bir önceki döneme göre iç talep genişlemesine dayalı büyüme stratejisinin sürdüğü, istikrara karşı büyümenin tercih edildiği bir dönemden oluşmaktadır. 24 Ocak 1980 istikrar programı ile Türkiye ekonomi tarihinde bugünde geçerliliğini koruyan kapsamlı bir ekonomik değişim ve yapısal dönüşüm süreci başlamıştır. Bu süreç doğrultusunda özellikle piyasalar ile ilgili önemli adımlar

atılmış; faiz haddi, döviz kuru, ihracat, ithalat ve sermaye piyasası serbestleştirilmesi gibi konularda çalışmalar yapılmıştır. Bir ülkenin serbest piyasa ekonomisine geçişi ve dünya piyasalarıyla bütünleşmesi yurt içi üretimin geliştirilmesi, dışa açılma ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi aşamalarından oluşmaktadır. Türkiye ekonomisi bu konuda 1989 yılında 32 sayılı bakanlar kurulu kararı ile sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi yönünde önemli adımlar atarak sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaları kaldırmıştır (Şahin 2016:214; Karaca 2016:84-93).

1980'den 1988 yılına kadar geçen süre aralığında ekonomide alınan önlemlerin enflasyon oranındaki artışı önlemeye yeterli gelmediği görülmüştür. Enflasyon oranının %68,8 oranlarına kadar yükseldiği gözlenirken imalat sanayi büyüme hızı %1,6'da değerinde kalmıştır. 1988 yılından itibaren resmi döviz kuru ile serbest döviz kuru arasında ki açıklık genişleyerek döviz açığını arttırmıştır. Devalüasyon beklentisi ve artan enflasyon tasarrufluların TL den kaçarak döviz ve altına yönelmesine sebep olmuştur. Reel sektörde yatırımla karşılık bulmayan likidite fazlası mali piyasalarda dengesizlik yaratmış ve ülke ekonomisi 1988-1989 stagflasyonuna sürüklenmiştir (Direkçi 2006:105; Şahin 2016:215). 1989 yılında serbest sermaye hareketleri kapsamında MB kaynaklarında artış oluşturan sermaye girişleri meydana gelmiştir. Bu girişler MB'nin kur üzerindeki kontrolünü zayıflatarak Türk Lirasının bir miktar değer kazanmasına neden olmuştur. Bu dönemde GSMH 'da düzenli ve istikrarlı bir büyüme sağlanamamış istikrarsızlık derinleşmiştir. Borcun borçla ödenmesi ekonomide sıkıntılar oluşturmuş ve ekonomi 1990'lı yıllarda kriz ortamına sürüklenmiştir. 1991 yılı Körfez savaşının neden olduğu olumsuz etkiyle birlikte Türkiye ekonomisi zor bir sürece girmiştir. Petrol fiyatları artmış, ihracat azalmış, ithalat önemli ölçüde artış göstermiştir. İthalattaki artış ekonomik durgunluğa ve dış ticaret bilançosu açığının giderek büyümesine sebep olmuştur (Direkçi 2006:105; Göktan 2008:86).

Türkiye ekonomisi 1989-1994 dönemi kamu harcamalarına bakıldığında büyük çoğunluğunun yüksek miktarda iç borçlanma ve 1988 den sonra hızlanarak artan dış borçlanma nedeniyle oluşan faiz ödemeleri kaleminden oluştuğu görülmektedir. Kamu kesimi açıklarına bağlı olarak genişleyen iç borçlanma kamu kesimi fon talebini arttırarak faizlerin yükselmesine neden olmuştur. Artan fon talebi ve faiz oranları kamunun açık pozisyonla dış borç almasına sebep olmuş ve kamu kesimi borçlanma (KKBG) gereği 1990'lı yılların en büyük sorunu haline gelmiştir. 1990 yılında iç borç

stoku 57 trilyon TL'ye, dış borç stoku 49 milyar dolara yükselmiş ve KKKG' nin GSMH' ya oranı %5,5 olarak gerçekleşmiştir (Doğru 2006:16; Gökten 2008:86). Özellikle 1990 yılı bütçe açıklarının finansmanında dış borçlanmanın yanı sıra yüksek düzeyde iç borçlanmanın tercih edildiği bir yıldan oluşmaktadır. Artan ve müdahale edilemeyen bütçe açıkları, açıkların finansmanında yoğun bir şekilde başvuru olan borçlanma yöntemi faizleri yükseltmiştir. Böylelikle giderek artan kamu iç-dış borç ve faiz yükü ekonomiyi 1994 ekonomik krizine sürüklemiştir (Doğru 2006:16; Gökten 2008:86; Şahin 2016:215).

Hızla artan kamu kesimi açıkları, yetersiz vergi gelirleri, nakit açığı için başvuru olan iç borçlanma, iç borçlanmayı kapatmak için başvuru olan dış borçlanma faiz oranlarını %158'lere kadar yükseltmiştir. Tüm bu olumsuz gelişmeler, artan faiz oranları, yükselen enflasyon ülke ekonomisinde kriz ortamı oluşturarak yeni bir istikrar programını gündeme getirmiştir (Karaca 2016:95). 5 Nisan 1994'de "5 Nisan Ekonomik Kararları" adında yeni bir ekonomik istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Programın ana hedefi mali piyasalarda istikrarı sağlamak, borsadaki düşüşü önlemek, döviz kurundaki yükselişi durdurmak ve sürdürülebilir bir ekonomik kalkınma seviyesine ulaşmaktır. Hükümet programın kısa vadeli önlemlerini 1994 yılı içinde bir ölçüde uygulamaya çalışarak mali piyasalardaki dalgalanmaları kısmen durdurmuştur. Fakat programın yapısal reform öngören uzun vadeli önlemleri uygulanamamıştır. Özelleştirmelerde kayda değer sonuç alınamamış ve kamu idaresinin yeniden yapılanması sağlanamamıştır. 1989-1994 dönemi Türkiye ekonomisi için kaygan fonların döviz piyasası ve sermaye piyasası arasında çok büyük bir hızla yer değiştirdiği bir dönemden oluşmaktadır. Bu fonlar yöneldikleri piyasalarda fiyatların yükselmesine uzaklaştıkları piyasalarda ise fiyatların düşmesine sebep olmuşlardır. Türkiye ekonomisi bu dönemde yüksek oranlı bütçe açığı ve cari açık olmak üzere ciddi boyutlu bir ikiz açıkları karşı karşıya kalmıştır (Direkçi 2006:106; Şahin 2016:215-237).

3.3.1.3 Krizler Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 1994-1999

Türkiye ekonomisinde birçok yapısal ve kurumsal nedenden dolayı özellikle 1989 yılından sonra kamu kesimi gelir-gider dengesi ciddi bir biçimde bozularak kamu kesimi açıklarında artışa neden olmuştur (Şahin 2016:219). Artan bütçe açıkları, dış

ticaret açıkları, açıkların finansmanında yaşanan sıkıntılar, yüksek faiz oranları, katlanan kamu borçları ve hükümetin borçlanma sürecini iyi yönetememesi ekonomiyi 1994 krizine sürüklemiştir. Tüm bu olumsuz gelişmeler ve yaşanan kriz ortamı 5 Nisan 1994’de yeni bir istikrar programının uygulanmasına zemin hazırlamıştır. 1994 kararlarıyla enflasyonu düşürmek, TL’ye istikrar kazandırmak, kamu açıkları ve kamu borçları azaltılarak ihracatı arttırmak amaçlanmıştır. Uygulamaya konulan istikrar programının kamu gelir-gider dengesi hedefleri sadece 1994 yılı için kısmen tutturulmuş ve devam eden yıllarda kamu kesimi borçlanması artarak devam etmiştir. 1994 yılı programı sonrasında uzun soluklu bir istikrar politikası uygulanamamış, ekonomi piyasalarında güvensizlik oluşmuş ve çok yüksek faiz oranları üzerinden sıcak para girişleri sağlanabilmiştir. 1997 yılına gelindiğinde ekonomi yaşanan hükümet sıkıntısı ve erken seçim gibi süreçlerden dolayı yeni bir bunalımın eşiğine sürüklenmiştir (Direkçi 2006:106; Karaca 2016:95; Şahin 2016:219).

Küresel dünyada 1997-1998 yılları arasında yaşanan Asya ve Rusya krizleri iktisadi durumun kötüleşmesine sebep olarak istikrarsızlığı daha da arttırmıştır. Rusya kaynaklı ihracat talebinin azalması, yurtiçi talep daralması, yaşanan güvensizlik ortamıyla birlikte azalan sıcak para giriş miktarı ve siyasal belirsizlikler ülkeyi yeniden bir finansal kriz ortamına sürüklemiştir. Uygulamaya çalışılan istikrar programıyla kontrol altında tutulamayan para arzı ve kamu gelir-gider dengesi bütçe açıklarını ve parasal genişlemeyi arttırarak enflasyonun 1997 yılında %100’e ulaşmasına sebep olmuştur. Türkiye de kriz gündemden düşmemiş ekonomiyi yönetenler IMF’nin kapısından bir türlü ayrılamamışlardır. IMF ile 1998 Haziran ayından itibaren sürdürülen görüşmeler 2000 yılına girilirken bir stand-by anlaşması ile sonuçlanarak üç yıllık “Enflasyonla Mücadele Programı” uygulamaya konulmuştur (Karaca 2016:101; Şahin 2016:219). Sonuç olarak 1994-99 döneminde Türkiye ekonomisi devam eden iç talep canlılığına dayalı tasarruf açığı, sınırlı dış ticaret büyümesi, dış açık ve dış kaynak ihtiyacının küçülmediği bir ortamda günü kurtarmaya yönelik istikrarsız büyümesini sürdürmüştür. Politik istikrarsızlık, yapısal reformlarda yaşanan aksama, hızla artan borçlanma ve faizler, istikrar sağlanamayan büyüme, hassas bankacılık sistemi 1990’lı yılların en temel ekonomik problemleridir. Bu yıllarda özellikle fiyatlar ve bütçe açıkları konusunda istikrar sağlanamamıştır. Yüksek faiz ve enflasyonun seyrettiği bu dönemde uygulamaya çalışılan para politikaları başarılı

olamamış ve enflasyonist baskıları arttırmıştır (Direkçi 2006:107; Oktayer 2010:435; Karaca 2016:101). Ayrıca bu dönemde devlet gelirlerini arttıracak sağlam esaslar oluşturulamamış, vergilendirilmeyen alanlar akıllı ve etkin bir biçimde vergilendirilememiş, yeni vergi yasaları çıkarılamamış, mevcut vergiler de etkin bir şekilde tahsil edilemediği için vergi ahlakı ve vergi ödeme şekli çok büyük yara almıştır. Kayıt dışı ekonominin boyutları ile ilgili o döneme dair yapılan değerlendirmeler devlet etkinliğinin zaafa uğradığını ve sosyal yozlaşmanın düzeyini gözler önüne sermektedir. Kamu giderlerinin normal gelirlerle sağlanamaması yoğun bir iç ve dış borçlanmaya sebep olmuş, önu alınamayan borçlanma yükselen faizlerle birlikte devletin borcu borçla ödeme gibi bir sürece girerek daha ağır şartlarda borçlanmasına sebep olmuştur (Şahin 2016:219; Karaca 2016:101). Özet olarak 1980 ve 1990'lı yıllar Türkiye ekonomisi için uluslararası piyasalara uyum çalışmalarının yaşandığı, yüksek oranlarda borçlanma, borçlanmanın getirisi olan yüksek oranlı faizlerle mücadele edildiği yıllar olmuştur. Krizler ve yükselişi önlenemeyen kamu açıkları Türkiye ekonomisi için sorun olmaya devam etmiştir.

3.3.2. 2000'li Yıllarda Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler ve Uygulanan Politikalar

1980'li yıllarda başlatılan dış ekonomiye açılım ve serbestleşme çalışmalarıyla birlikte ulusal ekonomi; yaşanan ekonomik ve küresel sorunlarında etkisiyle birçok ekonomik krizle mücadele etmek zorunda kalmıştır. Reel faiz oranları yüksek düzeylerde seyretmiş kamunun borçlanma ihtiyacı sürekli artış göstermiştir. Türkiye ekonomisinde bu yıllarda yaşanan önu alınamaz açık problemi yurtiçi mali piyasalar üzerinde baskı oluşturmuştur. Bu süreç 1990'lı yıllarda sürdürülemez bir mali yapı oluşturarak borç-faiz kısır döngüsüne yol açmıştır (Oktayer 2010:437; Peker, Göçer 2012:164). 1999 yılı sonunda, yaşanan dışsal şokların da etkisiyle ülke ekonomisi 2000'li yıllara birçok ekonomik sorun ve kriz beklentisiyle girmiştir. Ekonomide yaşanan sorunlar 1990'lar boyunca sürdürülen politikalarda genel bir reform ihtiyacını kaçınılmaz hale getirmiştir. 2000'li yıllarda Türkiye ekonomisi ekonomide yaşanan sorunlar kapsamında birçok istikrar programını uygulamaya koymak zorunda kalmıştır.

3.3.2.1 Krizler Dönemi ve Ekonomi Politikaları: 1999-2001

Türkiye ekonomisi 2000’li yıllara birçok ekonomik sorun ve Aralık 1999 tarihinde IMF desteğiyle uygulamaya konulan “Enflasyonu Düşürme Programı” ile birlikte girmiştir. Uygulamaya konulan istikrar programı kapsamında enflasyonla mücadele hedefi ön plana çıkarılmış yapısal reformların önemi vurgulanmıştır. Program enflasyonu düşürme odaklı ve ekonomik büyüme hedefli maliye politikalarının yanı sıra, kur ve para politikasına ilişkin önlemler içermektedir. Programla birlikte enflasyon hedeflemesine uygun bir döviz kuru politikası belirlenmiştir. Enflasyon ve faiz artışına sebep olan kamu açıklarının daraltılması için önlemler alınmıştır (Ataç 2009:194; Oktayer 2010:436; Karaca 2016:102). Program kapsamındaki öncelikli hedef bütçe açıklarının hızlı ve kalıcı bir şekilde düşürülerek faiz dışı fazla oluşturulmasına ilişkin tedbirlerin alınmasıdır. Programın uygulama aşamasında ilk 10 aylık süre kapsamında iyi sonuçlar alınmış kısa vadede enflasyon ve faiz oranlarında gerileme yaşanmış, üretim ve iç talep canlanmaya başlamıştır. Ek vergi düzenlemesine bağlı olarak artan vergi gelirleri, düşen faiz oranları, kontrol altına alınan faiz dışı harcamalar, dış borçlanma olanakları, özelleştirme gelirlerinde yaşanan canlanma gibi kısa süreli ekonomik gelişmeler KKBG/GSMH oranını %11,8’lere kadar düşürmüştür. Ancak enflasyon ve faiz artışlarına sebep oluşturan yapısal sorunlar giderilmeden alınan önlemler Türkiye ekonomisi için uzun vadede sürdürülebilirlik sağlayamamıştır. Bankaların sermaye kaçıışı nedeniyle açıklarını kapatma zorlukları, merkez bankası döviz talebini karşılama yetersizliği Türkiye ekonomisini kısa vadeli iyileşme ekseninden çıkarmış ve krizi kaçınılmaz hale getirmiştir (Şen, Sağbaşı ve Keskin 2007a:193; Oktayer 2010:436; Karaca 2016:103).

2000 yılında TÜFE hedeflenenin üzerinde gerçekleşerek %67’den %39’a düşmüştür. Enflasyona göre ayarlanan döviz kuru oranı TL’yi aşırı değerli hale getirerek ihracatın olumsuz etkilenmesine sebep olmuş ve cari işlemler açığında meydana gelen hızlı yükseliş devalüasyon beklentisi oluşturmuştur (Direkçi 2006:108). 2000 yılı Kasım ayına kadar başarılı bir şekilde uygulanmaya çalışılan program birçok olumlu gelişmeye rağmen nihai hedeflerine ulaşamamış, yapısal reform gecikmeleri piyasalarda (iç-dış) programın sürdürülebilirliğine olan endişeleri yükseltmiştir. Programla ilgili belirsizliklerin artması, finansal kesime güvenirliliğin zedelenmesi, makroekonomik alandaki dengesizlikler, bankacılık sektöründe yaşanan

olumsuz gelişmeler Türkiye ekonomisini 2000 yılı Kasım ayından itibaren likidite krizine doğru sürüklemiştir. Kasım 2000’de karşı karşıya kalınan kriz ortamı, 5,36 milyar dolarlık kaynak kaybı, 7,5 milyar dolarlık ek IMF kredisi ve yükselen faizlerle atlatılmaya çalışılmıştır (Oktayer 2010:436; Direkçi 2006:108). Yaşanan likidite krizi ve siyasi gelişmelerinde etkisiyle ülke ekonomisi Şubat 2001’de yeniden kriz ortamına sürüklenmiştir. Hızla artan sosyal güvenlik kurumları açıkları ve kamu bankaları kayıp ve zararları Şubat 2001 krizinin ortaya çıkmasında etkin rol oynamıştır. Para politikasının güvenilirliğinin kalmaması, sürdürülemeyen ve taviz vermeden devam ettirilmeye çalışılan kamu açık programı daha büyük ikinci bir krizi kaçınılmaz hale getirmiştir (Direkçi 2006:108; Şen, Sağbaşı ve Keskin 2007a:194; Kaya 2012:24).

Sonuç olarak Türkiye ekonomisinde kriz gündemden düşmemiş, ekonomiyi yönetenler IMF’nin kapısından bir türlü ayrılamamışlardır. Ardı ardına yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri Türkiye ekonomisinde büyük etkiler oluşturarak yeni karar ve önlemlerin alınmasına neden olmuştur. Kasım kriziyle birlikte güvenilirliği ciddi olarak sarsılan programı devam ettirmeye çalışmanın riskleri fark edilmiş ve hükümet ekonomi üzerindeki yatırımcı ve üretici kimliğinden tamamen vazgeçmek zorunda kalmıştır. 2001 yılı yaşanan Kasım krizi ve beraberinde gelen Şubat kriziyle Türkiye ekonomisi açısından en kötü yıllarımızdan biri olarak değerlendirilebilir (Direkçi 2006:110; Turan 2011:69; Acar 2013:16). Şubat krizi sonrasında; ekonomi %8,5–9 daralmış, kişi başına düşen gelir 725 dolar gerilemiş, 19 banka 125 işyeri kapanmış 1,5 milyon kişi işsiz kalmış, %30’lara düşen enflasyon %70’i aşmış Hazinesinin faiz ödemeleri, %101 artmış, iç borç stoku 2000 yılının dört katına ulaşmıştır. 2001 yılında yaşanan kriz cumhuriyet tarihimizin en derin ekonomik krizi olmuş, ekonomi ikinci dünya savaşındaki küçülmenin ardından en büyük daralmayı yaşamıştır. Türkiye’nin GSMH’si kriz yılında 50 milyar dolar kaybetmiştir. Yaşanan hızlı devalüasyonun etkisi ile enflasyon fırlamış, iç-dış borç yükü artmıştır (Karluk 2014: 428). Türkiye ekonomisinde 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan iki kriz sonrası enflasyonu düşürme kapsamında uygulanmaya çalışılan kur çıpasına dayalı program hedeflenen süre dolmadan başarısızlıkla sonuçlanmıştır. 14 Nisan ve 15 Mayıs 2001 tarihlerinde IMF gözetiminde gelişme stratejisi ve yüksek büyüme hedefleri taşıyan yeni bir istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Yeni bir istikrar programının

gerekliliği eski dñzenin iŒe yararlığının kalmadığını ve ekonomik olarak artık geriye dñnmenin mñmkñn gñrñlmediđini gñstermektedir (Turan 2011:77; Kaya 2012:27).

3.3.2.2 Gñçlü Ekonomiye GeçiŒ Dñnemi ve Ekonomi Politikaları: 2002-2006

Tñrkiye ekonomisi Cumhuriyet tarihinin en önemli krizi olarak nitelendirilen 2001 ekonomik krizi sonrası 2002 yılına ağır bir iç ve dıŒ borç yñkñ ile girmiŒtir (Karluk 2014: 428). 2000’lerin baŒında yaŒanan iki bñyñk kriz uygulamadaki ekonomik istikrar programının yetersizliğini ve hızlı bir Œekilde deđiŒikliđe uğraması gerektiğini ortaya ıkarmıŒtır. IMF ve Dñnya bankasının desteğiyle 2002 yılında ‘‘Ulusal Program’’ diğer ismiyle ‘‘Gñçlü Ekonomiye GeçiŒ Programı (GEGP)’’ uygulamaya konulmuŒtur. Program kapsamında 3 yıllık bir fon anlaŒmasına gidilerek IMF ile 18. destekleme dñzenlemesi yapılmıŒtır. Uygulamaya konulan yeni istikrar programı ile ekonomik istikrarsızlık ve gñven bunalımının ortadan kaldırması amalanmıŒtır (Turan 2011:77; Kaya 2012:27). Programın hedef erevesi genel hatlarıyla aŒađıdaki tabloda belirtilmiŒtir.

Tablo 5: Gñçlü Ekonomiye GeçiŒ Programı’nın erevesi

Programın Unsurları	Programın Hedefleri	Programın Uygulama Araçları	Programın Sonuçları
Yapısal Yenilemeler	TCMB’nin özerkliği ve piyasa ekonomisinin dñzenlenmesi	TCMB Kanunu, doğal tekellere ve ađ endñstrilerine yñnelik dñzenleyici kurum yasaları	Telekomñnikasyon, Tñtñn, Œeker Œst Kurulları’nın oluŒturulması
Bankacılık Sistemi Reformları	Sağlam bankacılık sistemi rasyolarının oluŒturulması	Bankacılık Kanunu	BDDK’nın kurulması, TMTF’ye iŒlerlik kazandırılması
Faiz ve Kambiyo Politikaları	Yatırımcılar için orta vadeli perspektif sağlanması	Kur sistemleri	Dalgalı kur sistemine geçilmesi, yñnetimli dalgalanma, rtñlñ kur çıpasının uygulanması
Ekonomik Bñyñme Stratejileri	Sıkı maliye politikası, anti-enflasyonist yaklaŒım, istikrarlı ekonomik bñyñme	Yñksek oranlı Faiz DıŒı Fazla, Cari Açık/Milli Gelir oranının kontrolñ ve finansmanı	DñŒük kur politikasıyla oluŒan cari açığın dıŒ borçlanma rakamlarına yansımaları

Kaynak: Tñrkiye Bankalar Birliği İnternet Sitesi

Programın en önemli hedeflerinin arasında eski hatalardan ders alınarak yeni bir ekonomik altyapı ve kamu yñnetimi yapılanması oluŒturmak bulunmaktadır. Faiz

ve döviz kuru istikrarı sağlanarak iktisadi etkinliği arttırıcı yapısal reformların gerçekleştirilmesi, artan borç yükünün azaltılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda hızlı bir şekilde mali piyasalardaki kırılganlığı azaltacak bankacılık sektörü tedbirlerine başvurulmuştur (Kaya 2012:29). Siyaset ve ekonomi alanlarının ayrıştırılması temeline dayanan program enflasyonun düşürülerek sürdürülebilir büyüme oranının sağlanması gerektiğini belirtmektedir. Uygulanmaya çalışılan ekonomik program 2001 – 2023 dönemini kapsayan uzun vadeli ekonomik büyüme ve gelişme stratejilerine sahip bir çalışmadır. Bu uzun süreli iktisadi büyüme hedeflerinin tüm kurum ve kuruluşlarla uyumlu ve uygulanabilir bir şekilde özümsemesinin yanında belirlenen iktisat politikaları için para, kur ve maliye politikalarının yeni bir çerçeveye oturtulması gerekmektedir (Turan 2011:77). Türkiye ekonomisi kriz politikası kapsamında önemli adımlar atarak 2003 yılından itibaren küresel ortamın da desteği ile güçlü bir büyüme dönemine girmiştir. Uygulamaya konulan sıkı para ve maliye politikaları, ekonomide güven ve istikrarı büyük ölçüde sağlamıştır. Makroekonomik istikrarı sürekli kılacak, ekonomiyi esnek, etkin ve üretken bir yapıya kavuşturacak yapısal reformlara önem verilmiştir. 2002-2007 döneminde yüksek büyüme oranları gerçekleşmiş, ihracatta ve üretimde artışlar sağlanmış, enflasyon oranları düşmüş, mali disiplin göreceli de olsa sağlanmıştır. Ekonominin bünyesinde barındırdığı yapısal nedenlerden dolayı büyüme dönemlerinde cari açığa artış görülmesi engellenememiştir (Acar 2013:17).

2006 yılında enflasyon hedeflemesi için gerekli şartlar oluşturularak borçların sürdürülebilirliği ve mali disiplin konusunda ki endişeler azaltılmaya çalışılmıştır. Kamu borç ve açıklarının sürdürülebilirliği ekonomin ana gündem konusu olmuş ve bu kapsamda çalışmalar yapılmıştır. Güçlü ekonomiye geçiş programının öncelikli hedefi kalıcı ve hızlı bir şekilde bütçe açıklarının düşürülmesidir. Açık düşürme politikası çerçevesinde faiz dışı fazla verilmesinin önemi üzerinde durulmuş; kamu mali yönetim alanlarında; sosyal güvenlik, tarım gibi ve yönetim alanlarında yenilik yapılması planlanmıştır. Ayrıca bu dönem için borç konusunda kontrollü, planlı bir çevrilebilirlik ve sürdürülebilirlik için harcamaları azaltacak, vergi gelirlerini arttıracak düzenlemeler tasarlanmıştır. 2008 yılı ekonomik süreç ve gelişmeleri incelendiğinde programın büyük ölçüde başarılı olduğu görülmektedir (TCMB 2006; Oktayer 2010:437; Kaya 2012:32-34).

3.3.2.3 Küresel Finansal Kriz Süreci ve Ekonomi Politikaları: 2007-2010

Gelişmiş ülkelerde başlayan finansal kriz süreci Kasım 2008 ortalarından itibaren gelişmekte olan ülkeleri de etkilemeye başlamış ve kriz küresel boyutlara ulaşmıştır. Birçok gelişmekte olan ülke krizden olumsuz anlamda etkilenmiş ciddi borsa değer kayıpları yaşanmış ve ülke milli paraları değer yitirmiştir. Bu ülkelerde tahvil ve ticari bonolarda risk primleri artmış, yabancı sermaye girişi ve banka borçlanmalarında önemli oranda düşüşler yaşanmıştır. Ekonomik düzenleme kurumları ve merkez bankaları kredi büyümesi ve aktif fiyatlarında oluşan şişkinliğin neden olduğu riskleri görememiş ya da gerekli önlemleri alamamıştır. Uluslararası piyasalarda yaşanan gelişmeler karşısında finansal sisteme olan güvenin tekrar artırılması gerekliliği oluşmuştur. Finansal güvenilirlik kapsamında ABD ve Avrupa'da merkez bankaları ve hükümetler tarafından çok sayıda kurtarma paketi önlemi alınmıştır. Türkiye ekonomisinde 2006 ve 2007 yıllarında arz yönlü şoklarda yaşanan artış enflasyon hedeflerinin belirgin olarak aşılmasına neden olmuştur. Birçok gelişmekte olan ülkede enflasyon hedefi tutturulamamış ve bunun sanıldığı aksine zor bir para politikası stratejisi olduğu anlaşılmıştır (Oktayer 2010:437; Kaya 2012:32).

2008 yılında yaşanan küresel finansal kriz aynı zamanda enflasyon hedeflemesinin nominal çıpa özelliğini ortadan kaldırmıştır. Küresel olarak yaşanan ekonomik daralma Türkiye ekonomisini yavaşlatarak dolaylı vergilerde düşüş yaşanmasına sebep olmuştur. Ekonomik daralma ile birlikte krize karşı alınan önlemler nedeniyle 2009 yılına gelindiğinde küresel krizin bütçe üzerinde birçok olumsuz etkisi görülmüştür. Bütçe Açığı/ GSYH oranı 2005-2008 döneminde %2'nin altına düşmüş fakat küresel krizin etkisiyle 2009'da %5,3 seviyesine yükselerek 2010 yılında tekrar sağlanan bütçe disiplini ile bütçe dengesi %3,5 seviyesine çekilmiştir. Faiz dışı denge trendi ise 2004-2010 döneminde olumlu şekilde ilerlerken 2009 yılında %1'in altına düşmüştür. Fakat 2010 yılında tekrar yükselmiş ve kriz öncesi seviyesine yaklaşma eğilimi göstermiştir (Kaya 2012:33-35; MB İnternet Sitesi Verileri).

Türkiye ekonomisi için 2009 yılı küresel krizin de etkisiyle zor bir yıl olmuş ve finansal kaynaklı krizin etkileri en çok reel sektörde hissedilmiştir. 2001 yılında yaşanan kriz sonrası alınan ekonomik önlemler ülkenin kamu maliyesi ve bankacılık sektörü altyapısını güçlendirerek krizden azami düzeyde etkilenilmesini sağlamıştır.

Vergi destekleri, varlık barışı uygulaması, vergi borçlarının taksitlendirilmesi gibi yapısal çalışmalar ile reel sektör krizden en az zararla çıkmıştır. ÖTV ve KDV indirimleri ile birlikte KOBİ'lere kurumlar vergisi muafiyeti getirilerek istihdam destekleri ve yatırım teşvikleri sağlanmıştır. İŞKUR mesleki eğitim faaliyetinin geliştirilmesi, girişimcilik ve eğitim danışmanlığı hizmetleri, çalışma ve işsizlik ödeneklerinin artırılması mevcut istihdamın üstünde ilave istihdam için prim desteği sağlanması gibi birçok çalışma yapılmıştır. Kısaca bu dönem özetlenecek olursa 2008 küresel finansal krizi sonrası Türkiye'de Bütçe Açıkları/GSYH oranı artış göstermiş ve süreklilik kazanan bütçe açıklarıyla birlikte makroekonomik dengeler bozulmaya uğramıştır. Kamu harcama ve giderlerin karşılanmasında vergi gelirleri yetersiz kalmış borçlanma ağırlıklı bir finansman politikası tercih edilmiştir. Yine de 2001 yılı sonrası alınan ekonomik tedbirlerin de etkisiyle büyüme oranında 2002-2007 yılları arasında ve 2007 yılı ortalarına kadar kısa süreli bir artış gözlenmiştir. Fakat dünyada yaşanan küresel krizle birlikte büyüme rakamlarında önemli düşüşler yaşanmış ve büyüme oranı 2009 yılında %4,8 ve 2010 yılında ise %9,2 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Türkiye ekonomisinin dış kaynaklı bu ekonomik krizden uyguladığı yapısal reform, mali disiplin ve para politikası çalışmalarıyla görece olarak daha az etkilendiği söylenebilir (Kaya 2012:35-39; Acar 2013:17-18).

3.3.2.4 Küresel Finansal Kriz Sonrası Dönem ve Ekonomi Politikaları: 2010-2013

Ekonomilerin krizden etkilenme dereceleri ekonomik yapılarına ve kriz döneminde uyguladıkları politikalara bağlı olarak değişmektedir. Küresel kriz etkilerinin doğrudan hissedildiği ülkelerle olan ticari ve finansal ilişkiler Türkiye ekonomisinin de krizden etkilenmesine neden olmuştur. Piyasadaki güven bunalımı, istihdam ve büyümede yaşanan düşüş, geleceğe yönelik olumsuz beklenti karşısında oluşan talep daralması krizi kontrolden çıkarmıştır. Türkiye ekonomisi kriz kapsamında piyasada oluşan ekonomik belirsizliği ortadan kaldırmak için düzenleyici maliye politikalarına başvurmuştur. Kriz sürecindeki temel ekonomik göstergeler incelendiğinde Türkiye ekonomisi için 2008 yılı kriz başlangıç yılı, 2009 ülke ekonomisi üzerinde krizin en fazla hissedildiği yıl, 2010 kriz etkilerinin atlatılmaya başlandığı ve 2011 yılı ise büyüme değerleri üzerinde olumlu gelişmelerin yaşandığı yıl olarak nitelendirilebilir. Ekonomik büyüme 2008 yılında %0,7 oranında artış

gösterirken krizin etkilerinin arttığı 2009 yılında %4,8 oranında düşüş ve takip eden 2010 yılında %9,2, 2011 yılında %8,8, 2012 yılında %2,1, 2013 yılında %4,2, 2014 yılında %3,0, ve 2015 yılında %4,0 oranlarında büyüme seyri göstermiştir. Büyüme oranlarında görülen olumsuz gelişmeler, işsizlik, tüketim, yatırım, bütçe dengesi, dış ticaret ve ihracat hacmi oranlarına da yansımıştır (Acar 2013:18; Karaca 2016:110-111: MB İnternet Sitesi Verileri).

2002 yılında yaşanan krizin etkisiyle birlikte elde edilen vergi gelirlerinin % 85,7'si faiz giderlerini karşılarken bu durum daha sonraki yıllarda vergi performansındaki artış ve istikrarlı vergi politikası uygulamalarıyla azalma eğilimi göstermiştir. Vergi gelirlerinde özellikle küresel finans krizinin yaşandığı 2008 yılında düşüş gözlenmiştir. 2009 yılı itibariyle gelirlerde özellikle vergi kısmının GSYH' ya oranı %18,1 şeklinde artış göstermiştir (Kaya 2012:35; Acar 2013:25). Bu süreçte vergi gelirlerinde gösterilen yüksek performans, bütçe giderlerinde sağlanan etkinlik ve tasarruf, bütçe gerçekleştirmelerinde olumlu sonuçlara neden olmuştur. 2000'li yıllarda iki haneli rakamlara ulaşan bütçe açığı seviyesi 2010 yılından itibaren ortalamanın altına düşürülmüştür. 2002 yılından itibaren oturtulmaya çalışılan siyasi ve ekonomik istikrar piyasalarda güven ortamı oluşturmuş makroekonomik göstergelerde ve bütçe uygulamalarında önemli iyileşmeler gözlenmiştir (Acar 2013:24). Türkiye'nin 2002-2018 dönemi bütçe açığı/GSYH oranı aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 6: Türkiye'nin Yıllar İtibari İle Bütçe Açığı/GSYH'si (2009Bazlı) (%)

Yıllar	Gerçekleşme	Yıllar	Gerçekleşme
2000	7,7	2010	3,5
2001	11,6	2011	1,3
2002	11,2	2012	1,9
2003	8,6	2013	1,0
2004	5,0	2014	1,1
2005	1,0	2015	1,0
2006	0,6	2016	1,1
2007	1,6	2017	1,5
2008	1,8	2018*	1,9
2009	5,3	2019**	1,8

Kaynak: MB İnternet Sitesi (*: Gerçekleşmesi Tahmin Edilen, **: Planlanan)

2002 yılında %11,2 olarak gerçekleşen Bütçe Açığı/GSYH oranı, 2008 yılında %1,8'e düşmüş, küresel ekonomik krizin etkisiyle 2009 yılında yeniden yükselmiş ve %5,3 olarak gerçekleşmiştir. 2010-2013 döneminde bütçe açığını azaltmak için uygulanan istikrarlı politikalar ile bu oran Maastricht Kriteri seviyesi olan % 3'ün altına indirilmiştir. 2012 yılı son çeyreğine kadar genişleme eğilimi gösteren bütçe açığı sorunu sonrasında toparlanma sürecine girerek 2013 yılı boyunca bütçe gelirleri artış hızı göstermiştir. Ayrıca kamu maliyesi tarafında hayata geçirilen istikrarlı ekonomik çalışmalar neticesinde 2010 yılının ikinci yarısından itibaren borç stokunda belirgin bir düşme eğilimi gözlenmiş, 2013 yılının üçüncü çeyreği itibarıyla kamu borç stokunun GSYH' ye oranı %38 olarak gerçekleşmiştir. Küresel finans kriz sonrası dönemde gözlemlenen bütçe ve borç ödeme değerlendirmeleri Türkiye'nin birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilere kıyasla iyi bir performans sergilediğini göstermektedir (TÜSİAD 2013:14; Acar 2013:21; MB İnternet Sitesi Verileri). Kısaca özetlemek gerekirse Türkiye Ekonomisi 2002 yılından itibaren yaşanan krizlerle birlikte uyguladığı ekonomi politikaları kapsamında iyi bir ekonomik performans sergilemiştir. Bunun sonucu olarak 2002-2013 döneminde yıllık ortalama %5,2 seviyesinde bir büyüme oranı elde edilmiştir. Büyüme hızı 2010-2011 yıllarında iyi bir seyir izlerken 2012 yılında ve 2013 yılı sonlarına doğru talep dengelemeye yönelik alınan tedbirler kapsamında yavaşlama sürecine girmiştir. Bu dönemde yatırımlar üretken alanlara yönlendirilmiş, yurt içi tasarruflarla finanse edilen, verimlilik artışına dayalı bir büyüme stratejisi oturtulmaya çalışılmıştır (Acar 2013:18; MB İnternet Sitesi Verileri).

3.3.2.5 2000-2018 Türkiye Ekonomisine Dair Genel Bir Değerlendirme: Uygulanan Mali Politikalar Mali Kurallar ve Mali Disiplin

Türkiye ekonomisi ekonomik gelişmeler itibarıyla genel bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda özellikle 2001-2013 dönemini kapsayan yaklaşık on küsur yıllık süreç içerisinde önemli bir değişim gösterdiği gözlenmektedir. Konu olan değişim ve gelişim ülkemiz ekonomisinin geleceği hakkında öngörü yapılabilmesini sağlamaktadır. Yaşanan kriz ortamlarıyla birlikte genel çerçeve ve başarısını ekonominin içerisinde bulunduğu dalgalanmaların belirlediği birçok mali ve yapısal reform uygulamaya konulmuştur (Yıldız 2005:85; Kaya 2012:25; Acar 2013:18). Makroekonomik dengeler bakımından mali kural ve para politikası uygulamalarının;

uzun vadeli kamu disiplini sağlaması ve kalıcı istikrar uygulamalarında büyük rol oynaması beklenmektedir. Bu kapsamda gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ekonomi 21.yy'dan itibaren bütçe açıklarını azaltarak mali disiplin ve mali istikrarı sağlamak amacıyla mali kurallara başvurmuştur. Mali kurallar özellikle kısa vadeli siyasi kaygılardan kaynaklanan kamu açıklarını kontrol altına almak, finansal politikalara yardımcı olarak mali ve parasal istikrarı dengede tutmak açısından önemli görülmektedir. Bütçe açıklarının azaltılmasında etkili olan bir mali kural, para politikası üzerindeki yük ve olumsuzlukları da hafifletebilmektedir. Kısaca mali disiplin, mali politika ve mali kural uygulamasının temel amacı makroekonomik istikrar, ekonomik büyüme ve uzun dönemli mali sürdürülebilirliğin sağlanmasıdır. Ayrıca kamu gelir-gider dengesi, uzun vadeli bütçe disiplini, borç ödeme kapasitesini aşan borçlanma, enflasyon, dış açık, rekabet gücü kaybı ve eksik istihdama neden olabilecek uygulamalardan kaçınabilmek için ekonomilerde mali disiplinin sağlanması gerekmektedir (Hemming 2003' den aktaran Günay 2007b:88; Oktayer 2010:439; Keskingöz 2014:261).

Türkiye ekonomisi 2000'li yıllarda tüm dünya ekonomileri gibi zor ve çalkantılı bir süreçten geçmiştir. Makroekonomik istikrarsızlıklarla birlikte bütçe açıkları ve kamu borç stokunda büyük artış gözlenmiştir. Ekonomide uygulanan istikrar programının mali uyum kabiliyeti bozulmuştur. Bütçe açıkları, sürdürülemeyen borçlanma ve mali disiplinsizlik; mali kuralları önemli hale getirmiştir. 2001 finans krizi, 2008 küresel dünya krizi ülke ekonomisi uzmanlarını ve karar vericilerini ekonomi politikalarında değişiklik yapmaya zorlamıştır. İlerleyen süreç doğrultusunda özellikle gelirler cephesinde alınan önlemlerle birlikte kamu gelirleri artmış ve bozulan mali denge belli ölçüde düzeltilmiştir. Enflasyon, ihracat ve ithalat dengesi konuları, para politikası uygulamaları gibi birçok düzenlemeyle bazı sektörlerin gelişip yenilenmesine katkı sağlanmıştır (Yıldız 2005:85; SERPAM 2013:2; Keskingöz 2014:261). Ekonomide karşı karşıya kalınan problemleri aşmak için IMF tabanlı istikrar programları uygulamaya konulmuştur. Programların kapsamı ekonomiyi iyileştirici bununla birlikte yüksek büyüme hedefli, kamu giderlerini azaltırken kamu gelirlerini arttırıcı ve borç ödeyebilme odaklı maliye politikalarından oluşmaktadır.

2000’li yılların en büyük hedefi devletin ekonomideki ağırlığının azaltılarak özel sektöre gerekli kaynakların aktarılması ve sürdürülebilir bir büyüme ortamının sağlanmasıdır. Türkiye 2000’li yıllarda IMF’nin öncülüğünde ve denetiminde “Döviz Kuru Çıpasına Dayalı Enflasyonu Düşürme Programı” ve “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” olmak üzere iki büyük istikrar programı uygulamaya koymuştur. Kur çıpası programıyla hedeflenen, dövizde oluşan kur riskini ortadan kaldırarak faiz, açık ve enflasyon üçlüsünde iyileşme sağlamaktır. Program uygulama süresi dolmadan başarısızlıkla sonuçlanmış ve yeni bir istikrar programı ihtiyacı doğurmuştur (Yıldız 2005:86; Kaya 2012:22-27). Güçlü ekonomi hedefli yeni program kapsamında para, kur ve maliye politikaları yeni bir ekonomik çerçeveye oturtulmaya çalışılmıştır. Program bankacılık sektörüne yönelik yapılandırma, serbest kur rejimi, açık enflasyon hedeflemesi, faiz dışı bütçe fazlası ve disiplinli maliye politikası gibi zamana yayılmış reform hedeflerinden oluşmaktadır (Oktayer 2010:437). Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’na olan bağlılıkla 2000’li yıllarda özellikle eğitim, sağlık, milli gelir rakamları açısından önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu dönemde AB uyum süreci kapsamında getirilen yeni uygulamalar ülke ekonomisinin birçok alanda gelişmiş refah devleti ve sosyal devlet olabilmesi için bir basamak görevi üstlenmiştir (Özsoylu, Algan 2011:243).

Ekonomiler 2000’li yıllarda dışa açılım politikaları kapsamında küresel bir büyüme sürecine girmiştir. Büyüme gelişmiş ekonomilerde istikrarlı bir şekilde devam ederken Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde 2018 yılına gelindiğinde daha önceki yıllarda elde edilen iyileşmelere rağmen değer kaybeden para birimleri, yükselen petrol fiyatları ve dış ticarete küresel ölçekte artan korumacılık söylemleri nedeniyle farklı bir noktaya gelmiştir. 2018 yılının ikinci çeyreğinde küresel finansal piyasalarda artan değişiklikler, gelişmekte olan ülke risk primleri yükselişi, yurt içi belirsizlikler, cari açık ile enflasyonda görülen yükselişin de etkisiyle Türkiye’nin ülke risk primi ile döviz kurlarına dair göstergeleri diğer gelişmekte olan ülkelere olumsuz şekilde ayrılmıştır. Tüketici enflasyonu 2018 yılının ikinci çeyreğinde bir önceki çeyrek sonuna kıyasla 5,2 puan artarak yüzde 15,4 ile Nisan Enflasyon Raporu öngörüsünün önemli ölçüde üzerinde gerçekleşmiştir. Üretici enflasyonu ise ikinci çeyrek sonunda yüzde 23,7’ye ulaşarak tüketici fiyatları üzerinde maliyet baskısı önemli ölçüde güçlenmiştir. Bu dönemde talep koşullarının enflasyon üzerindeki etkisinin önceki

çeyreğe kıyasla azalmakla birlikte enflasyonu yükseltici etkide bulunmaya devam ettiği değerlendirilmektedir. Enflasyonu düşürmeye odaklı, sıkı bir politika duruşu ve güçlendirilmiş politika koordinasyonu altında, enflasyonun kademeli olarak hedeflenen değerlere yaklaşacağı öngörülmektedir. Bu çerçevede, enflasyonun 2018 yılsonunda yüzde 13,4 olarak gerçekleşeceği, 2019 yılsonunda yüzde 9,3'e, 2020 yılsonunda yüzde 6,7'ye geriledikten sonra orta vadede yüzde 5 düzeyinde istikrar kazanacağı tahmin edilmektedir (TCMB Enflasyon Raporu 2018-III).

Diğer taraftan 2017 yılı Ocak-Ağustos döneminde 25,2 milyar TL açık veren bütçe, 2018 yılı Ocak-Ağustos döneminde 50,8 milyar TL açık vermiştir. 2017 yılı Ocak-Ağustos döneminde 13 milyar TL faiz dışı fazla verilmiş iken 2018 yılı Ocak-Ağustos döneminde 559 milyon TL faiz dışı açık verilmiştir. 2018 yılı Ocak-Ağustos döneminde bütçe gelirleri bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 18,9 oranında artarak 485,7 milyar TL olmuştur. Bütçe giderleri ise 2018 yılı Ocak-Ağustos döneminde yüzde 22,9 oranında artarak faiz hariç 486 milyar 295 milyon TL olmuştur. Faiz giderleri geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 31,5 oranında artarak 50 milyar 203 milyon TL olarak gerçekleşmiştir (MB İnternet Sitesi Verileri Aylık Bütçe Gerçekleşme Raporu 2018 Ağustos). Ayrıca bu dönemde para ve maliye politikaları kapsamında kamu maliyesinin enflasyonla mücadeleye verdiği desteğin arttığı gözlenmektedir. Söz konusu politikanın sürekli ve sistematik bir yapıya dönüştürülmesi yönünde yürütülmekte olan ortak çabaların 2018 yılında da enflasyonla mücadeleye katkıda bulunacağı beklenmektedir. Maliye politikasına ve vergi düzenlemelerine ilişkin gelişmeler enflasyon görünümüne etkileri bakımından yakından takip edilmektedir (TCMB Enflasyon Raporu 2018-II). Türkiye ekonomisi 2000-2018 yılları bütçe dengesi, kamu borçlanma stoku, borçlanma gereği ve ekonomik göstergelere ait bazı temel veriler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 7: Türkiye Ekonomisi 2000-2018 Yılları Bütçe Dengesi (Milyon TL)

YIL	BÜTÇE GİDERİ DEĞERİ	BÜTÇE GELİRİ DEĞERİ	BÜTÇE AÇIĞI DEĞERİ	GSYH (Milyon TL)	BÜTÇE AÇIĞI /GSYH (1998 Bazlı) %	BÜTÇE AÇIĞI /GSYH (2009 Bazlı) %	FAİZ DİŞİ DENGE	FAİZ DİŞİ DENGE /GSYH (2009 Bazlı) %
2000	51.344	38.229	13.115	170.667	7,9	7,7	7.309	4,3
2001	86.972	58.416	28.556	245.429	11,9	11,6	12.482	5,1
2002	119.604	79.420	40.184	359.359	11,5	11,2	11.544	3,2
2003	141.248	101.040	40.208	468.015	8,8	8,6	18.319	3,9
2004	152.093	122.964	29.128	577.023	5,2	5,0	27.363	4,7
2005	159.687	152.784	6.903	673.703	1,1	1,0	38.777	5,8
2006	178.126	173.483	4.643	789.228	0,6	0,6	41.320	5,2
2007	204.068	190.360	13.708	880.461	1,6	1,6	35.045	4,0
2008	227.031	209.598	17.432	994.783	1,8	1,8	33.229	3,3
2009	268.219	215.458	52.761	999.192	5,5	5,3	440	0,0
2010	294.359	254.277	40.081	1.160.014	3,6	3,5	8.217	0,7
2011	314.607	296.824	17.783	1.394.477	1,4	1,3	24.448	1,8
2012	361.887	332.475	29.412	1.569.672	2,1	1,9	19.004	1,2
2013	408.225	389.682	18.543	1.809.713	1,2	1,0	31.443	1,7
2014	448.752	425.383	23.370	2.044.466	1,3	1,1	26.544	1,3
2015	506.305	482.780	23.525	2.338.647	1,2	1,0	29.479	1,3
2016	584.071	554.140	29.932	2.608.526	-	1,0	20.315	0,8
2017	677.722	630.349	47.373	3.104.907	-	1,5	9.339	0,3
2018*	762.753	696.829	65.924	3.445.782	-	1,9	5.776	0,2

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü BUMKO (* Gerçekleşmesi Tahmin Edilen)

Ülke ekonomisinin ekonomik performansı açısından Bütçe Açığı/ GSMH oranı önemlidir bu oranın artması ekonomik olumsuzluk demektir. Büyüyen bir açık aynı zamanda borçlanma anlamına gelmekte ve artan borçlarda mali sürdürülebilirliği zorlaştırıcı diğer makro dengeler üzerinde tehdit oluşturmaktadır. 1990'dan sonra devletin tasarruf açığı performansına bağlı olarak bozulan "Bütçe Dengesi/GSYH" oranı 2001 krizi ile %11,9'luk artış göstererek zirveye ulaşmıştır. 2001 yılından sonra ise ciddi anlamda düzelme göstererek 2015 yılında %1,2 seviyesini görmüştür. Yeni program kapsamında tercih edilen istikrarlı ve disiplinli maliye politikaları düşen faiz oranlarıyla birlikte kamu kesimi borçlanma gereğinde azalış oluşturarak bütçede birçok iyileşme gerçekleştirmiştir. Toplam harcamalar içindeki faiz harcamaları payı incelendiğinde 2004 yılında %40 olan bu payın 2012'de %13'e düştüğü

görülmektedir. Genel mali ekonomik denge açısından düşünüldüğünde merkezi yönetim bütçe giderleri içerisinde faiz giderleri oranının azalması olumlu bir gelişmedir (Eleren, Karagül 2008:4; Kaya 2012:34; SERPAM 2013:11; MB İnternet Sitesi Verileri).

Tablo 8: Türkiye Ekonomisi 2000-2018 Temel Ekonomik Göstergeleri

YIL	BÜYÜME (Milyon TL) (2009 Bazlı)		ÖDEMELER DENGESİ (Milyon \$)					İŞSİZLİK %
	GSYH	GSYH (%)	İHRACAT	İTHALAT	DIŞ TİCARET DENGESİ	CARİ İŞLEMLER DENGESİ	CARİ İŞLEMLER DENGESİ / GSYH	
2000	170.667	6,6	27.775	54.503	-26.728	-9.920	-3,7	-
2001	245.429	-6,0	31.334	41.399	-10.065	3.760	1,9	-
2002	359.359	6,4	36.059	51.554	-15.495	-626	-0,3	-
2003	468.015	5,6	47.253	69.340	-22.087	-7.554	-2,4	-
2004	577.023	9,6	63.167	97.540	-34.373	-14.198	-3,5	-
2005	673.703	9,0	73.476	116.774	-43.298	-20.980	-4,2	9,5
2006	789.228	7,1	85.535	139.576	-54.041	-31.168	-5,7	9,0
2007	880.461	5,0	107.272	170.063	-62.791	-36.949	-5,5	9,2
2008	994.783	0,8	132.028	201.964	-69.936	-39.425	-5,1	10,0
2009	999.192	-4,7	102.143	140.929	-38.786	-11.358	-1,8	13,1
2010	1.160.014	8,5	113.883	185.544	-71.661	-44.616	-5,8	11,1
2011	1.394.477	11,1	134.906	240.839	-105.933	-74.402	-8,9	9,1
2012	1.569.672	4,8	152.462	236.544	-84.082	-47.962	-5,5	8,4
2013	1.809.713	8,5	151.803	251.661	-99.858	-63.621	-6,7	9,0
2014	2.044.466	5,2	157.610	242.178	-84.568	-43.597	-4,7	9,9
2015	2.338.647	6,1	143.839	207.234	-63.395	-32.118	-3,7	10,3
2016	2.608.526	3,2	142.530	198.619	-56.089	-33.137	-3,8	10,9
2017	3.104.907	7,4	156.996	233.798	-76.802	-47.378	-5,6	10,9
2018*	3.445.782	5,5	169.000	237.000	-68.000	-40.000	-4,3	10,5

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO) (* Gerçekleşmesi Tahmin Edilen)

Krizler ve yaşanan ekonomik problemler bütçe üzerinde açıklara neden olmakla birlikte diğer ekonomik kalemleri de olumsuz anlamda etkilemektedir. Tabloda da görüldüğü gibi kriz dönemleri cari işlemler, dış ticaret dengesi ve işsizlik rakamlarını etkilemiş ve işsizlik rakamları tek haneli rakamları aşarak önemli bir ekonomik problem halini almıştır.

Tablo 9: Türkiye Ekonomisi Merkezi Yönetim 2000-2017 Yılları Borç Stokları

YIL	İÇ BORÇ (Milyon TL)	İÇ BORÇ (Milyon \$)	İÇ BORÇLAR/ GSYH (2009Bazlı)	DIŞ BORÇ (Milyon TL)	DIŞ BORÇ (Milyon \$)	DIŞ BORÇLAR/ GSYH (2009Bazlı)
2000	36.421	58.395	21,3	27.216	43.636	16,0
2001	122.157	99.720	49,8	55.754	45.513	22,8
2002	149.870	99.526	41,7	92.795	61.623	25,9
2003	194.387	167.262	41,5	88.420	68.583	19,0
2004	224.483	167.262	38,9	92.046	64.714	16,0
2005	244.782	182.428	36,3	86.738	64.643	12,9
2006	251.470	178.906	31,9	93.580	66.576	11,9
2007	255.310	219.207	29,0	78.175	67.120	8,9
2008	274.827	181.728	27,6	105.493	69.757	10,7
2009	330.005	219.170	33,0	111.503	74.054	11,2
2010	352.841	228.228	30,4	120.720	78.074	10,5
2011	368.778	193.432	26,4	149.572	78.454	10,8
2012	386.542	216.842	24,6	145.657	81.710	9,3
2013	403.007	188.824	22,3	182.832	85.664	10,1
2014	414.649	178.813	20,3	197.483	85.162	9,7
2015	440.124	151.370	18,8	237.565	81.705	10,2
2016	468.644	132.693	18,0	291.306	82.481	11,2
2017	535.448	140.523	17,2	341.045	89.504	11,0

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO)

Borçlanma ekonomilerde başvurulan en öncelikli açık kapatma yöntemidir. Türkiye ekonomisi Borç/GSYH oranları incelendiğinde özellikle 2001 yılında, yaşanan krizde etkisiyle İç Borç/GSYH oranının %49,8, Dış Borç/GSYH oranının ise %22,8 gibi takip eden yılların en üst rakamlarında gerçekleştiği görülmektedir. Ekonomilerde gereklilik halini alan borçlanma yönteminin uzun vade de daha büyük problemlere neden olmaması için sadece açık kapatma problemlerinde değil verimli gelir getirici ve ithal girdi payını azaltacak üretici kapsamlı yatırımlarda kullanılması gerekmektedir.

Tablo 10: Türkiye Ekonomisi 2000-2017 Yılları Borçlanma Gereği / GSYH

Borçlanma Gereği / GSYH (1998 Bazlı) (%)								
Yıllar	Toplam Kamu	Toplam Kamu (Bütçe Faiz Öd. Hariç)	Merkezi Yönetim Bütçesi	KİT	Mahalli İdareler	Sosyal Güvenlik Kur.	Fonlar	Özelleştirme Kapsamında KİT'ler
2000	8,88	-4,29	8,24	1,57	0,30	-0,01	-0,89	0,33
2001	12,06	-5,97	12,82	0,27	0,24	-0,06	-0,34	0,27
2002	9,98	-5,51	11,63	-0,79	0,07	0,03	0,00	0,07
2003	7,32	-6,12	8,84	-0,58	0,30	0,03	-0,14	-0,30
2004	3,63	-6,81	5,42	-0,44	-0,05	0,04	-0,35	-0,13
2005	-0,07	-7,31	1,25	-0,13	-0,07	0,02	-0,48	-0,03
2006	-1,83	-8,04	0,61	-0,49	0,16	-0,12	-1,19	-0,32
2007	0,08	-5,91	1,63	-0,12	0,47	-0,09	-0,86	0,06
2008	1,62	-3,90	1,83	-0,03	0,64	0,01	0,04	0,04
2009	5,05	-0,76	5,54	-0,41	0,42	-0,06	0,04	0,03
2010	2,36	-2,22	3,65	-0,64	-0,09	-0,03	-0,04	0,09
2011	0,14	-3,27	1,37	-0,22	-0,19	-0,02	-0,10	-0,05
2012	0,98	-2,57	2,08	-0,05	-0,01	0,01	-0,46	0,00
2013	0,46	-2,85	1,18	-0,29	0,15	0,00	0,17	-0,20
2014	0,62	-2,36	1,34	0,01	-0,07	-0,10	0,09	-0,33
2015	0,00	-2,80	1,20	-0,10	0,10	-0,10	-0,50	0,00
2016	1,70	-0,90	1,60	-0,20	0,50	0,00	0,20	0,00
2017	1,50	-1,10	1,90	-0,20	0,10	0,00	0,00	0,00

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO)

Tablolardaki ekonomik göstergeler doğrultusunda Türkiye ekonomisinin 2000 ve 2001 yılı ekonomik açıdan zor ve kötü bir dönem olarak değerlendirilebilir. 2000 yılında bankalara olan güvenin azalmasıyla birlikte bankaların likidite ihtiyacı artmış, faiz oranlarında özellikle kısa vadeli faiz oranlarında 17-22 Kasım döneminde %100'lerin üzerinde artış görülmüştür. Yaşanan siyasi gelişmelerle birlikte bankacılık piyasasında oluşan problemler, 22 Kasım 2000 tarihine gelindiğinde likidite krizinin kaçınılmaz hale gelmesine neden olmuş ve çıkan kriz kontrol edilemeyerek Şubat 2001'de daha da büyük bir krize neden olmuştur. Ülke ekonomisi Kasım 2000 ve Şubat 2001 olmak üzere 2 büyük krizle baş etmek zorunda kalmıştır. 2002 yılında artık ekonomik olarak önemli adımlar atılması gerektiği fark edilmiş ve doğrultuda bir çalışma yapılmıştır. 2003 yılına gelindiğinde ise Türkiye ekonomisinde sağlanan

küresel desteğinde etkisiyle güçlü bir ekonomik büyüme dönemine girilmiştir. Alınan ekonomik tedbirler, yapısal reform kapsamında uygulamaya konulan para ve maliye politikaları ekonomide güven ve istikrarı büyük ölçüde sağlamış özellikle 2002-2007 yılları arasında büyüme oranında artış gerçekleşmiştir. Fakat 2008 küresel kriz sonrasında getirdiği 2009 yılı ile birlikte Türkiye ekonomisi yine zor bir ekonomik sürece girmiş ve büyüme rakamlarında önemli düşüşler yaşanmıştır. 2001 yılı kriz sonrası uygulanan yapısal reformlar, ülkenin krizden daha sınırlı düzeyde etkilenmesini sağlamıştır. Türkiye ekonomisinde 2000'li yıllarda özellikle 2002 yılından itibaren uygulanan mali politikalar ile birlikte elde edilen siyasi ve ekonomik istikrar piyasalarda güven ortamı oluşturmuştur. Oluşan güven ve istikrar ortamıyla makroekonomik göstergelerde ve bütçe göstergelerinde iyileşmeler meydana gelmiştir. Bütçe giderleri ve vergi gelirlerine yönelik yapılan çalışmalar kapsamında sağlanan tasarruf, etkinlik ve performans ekonomik gerçekleştirmelere olumlu olarak yansımıştır (Kaya 2012:25; Acar 2013:16-22; MB İnternet Sitesi Verileri).

Kısaca özetlemek gerekir ise 2003 yılı sonrası ekonomi politikalarında başarı sağlanmasının en önemli göstergesi mali disiplin konusunun ekonomi politikalarında en önemli ekonomik çapa olarak kabul edilmesidir. Fakat 2016 yılına gelindiğinde mali disiplin konusunda sapmalar yaşandığı gözlenmektedir. Türkiye ekonomisi 2017 yılından itibaren artan cari açık ve bütçe açığıyla birlikte zorlanmış bir yüksek büyüme hedefli ekonomik sürece girmiş bulunmaktadır. Kontrol altına alınamayan bütçe açıkları, cari açık ve enflasyon problemi ilerisi için tehlikeli bir ekonomik problem olarak görülmektedir. Bu kapsamda yeni dönemle birlikte yeni bir ekonomi programı oluşturularak mali disiplin ve para politikaları kapsamında ekonomik önlemler uygulamaya konulmuştur. Nakit dengesi üzerinden genişlemeci politikalar izlenmeye başlanmış; vergi yapılandırması, vergi barışı, vergi affı gibi vergi politikaları genişlemeci politika aracı olarak kullanılmıştır (Eğilmez Mahfi, <http://mahfiegilmez.com> İnternet Sitesi). Para politikası duruşu oluşturulurken, mali disiplinin korunacağı ve yönetilen/yönlendirilen fiyatlar ile vergilerde öngörülmeyen bir artış gerçekleşmeyeceği varsayılmaktadır. Maliye politikasının söz konusu çerçeveden belirgin olarak sapması ve bu durumun orta vadeli enflasyon görünümünü olumsuz etkilemesi halinde para politikası duruşunun da güncellenmesi söz konusu olabilecektir. Son yıllarda mali disiplinin sürdürülmesi Türkiye ekonomisinin olumsuz

dış şoklara karşı duyarlılığını azaltan temel unsurlardan biri olmuştur. Mali disiplinin sağlamış olduğu alan kullanılarak yakın dönemde dengeleyici maliye politikası uygulanabilmiştir. Döngü karşıtı maliye politikası uygulama kapasitesini güçlendirecek yapısal tedbirler, maliye ve para politikası eşgüdümüne katkıda bulunarak makroekonomik istikrarı destekleyecektir. Bunun yanı sıra, enflasyondaki katılık ve oynaklıkları azaltacak yapısal adımlara devam edilmesi fiyat istikrarına ve toplumsal refaha olumlu katkıda bulunacaktır (TCMB Enflasyon Raporu 2018-II).

3.4 Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açığının Sürdürülebilirliğine Dair Genel Bir Değerlendirme: Literatür Taraması

Kamu gelir ve gider dengesinin veya dengesizliğinin oluşturduğu bütçe denge durumu ülkelerin ekonomik performansını yansıtmaktadır. Kamu bütçeleri tasarruf-yatırım dengesi seyrinin en iyi takip edileceği belgelerdir. Özellikle 1990'lı yıllarla birlikte büyük bir kısmını bütçe açıklarının oluşturduğu kamu açıklarında ciddi oranda artış yaşanmış ve bütçe açıkları uzun yıllar boyunca Türkiye ekonomisinin en önemli ekonomik sorunu olmuştur. Bütçe açıkları aynı zamanda bütçe borçları olarak da adlandırılmaktadır. Artan bütçe açıkları için MB kaynakları, iç borçlanma, dış borçlanma ve vergiler en çok tercih edilen finansman yöntemleridir. Bütçe açıklarının borçlanma yolu ile finanse edilmesi, bütçe açıkları üzerinde açık arttırıcı bir etki meydana getirmektedir. Borç anapara ve faiz ödemeleri bütçe üzerinde yük oluşturarak bütçe harcamalarını arttırmakta ve nakit açıklarını büyütmektedir (Eleren, Karagül 2008:4; Göktaş 2008:46). Yeterli kamu gelirinin sağlanamaması, borç stoku, faiz ödemeleri ve bütçe harcamaları üzerinde “açık-borç-faiz” kısır döngüsüne neden olmaktadır. Bütçe açıkları ve borçlanma finansmanının bu şekilde birbirini etkilemesi bütçe finansman politikalarının zaman içinde sürdürülemez hale gelmesi anlamına gelmektedir. Ekonomiler bu kapsamda bütçe açıklarını azaltarak mali disiplini sağlayabilme amacına yönelik etkin para ve maliye politikaları tercih etmektedir. Uygulanacak olan mali disiplin ve para politikalarının faydalı olabilmesi için açıkların sürdürülebilirliğinin tespiti çok önemlidir (Karatay 2008:100; Aslan 2009:228; Soyu 2012:40).

Bütçe açıklarının sürdürülebilirliği konusu borçlar başta olmak üzere enflasyon, ekonomik büyüme ve para arzı gibi birçok makroekonomik değişkenden

etkilenmektedir. Bütçe açıklarının ve borçların sürdürülebilirliği mali sürdürülebilirlik için gerekli ve en önemli ekonomik koşul olarak görülmektedir. Ayrıca mali sürdürülebilirlik kavramı bütçe açıklarının sürdürülebilirliği ve borçların sürdürülebilirliği kavramlarının yerine kullanılmaktadır. Teorik ve ampirik literatür incelendiğinde zaman zaman mali sürdürülebilirlik (fiscal sustainability) yerine, bütçe açıklarının sürdürülebilirliği (sustainability of budget deficit) veya borçların sürdürülebilirliği (sustainability of debt) kavramlarının kullanıldığı görülmektedir (Göktaş 2008:47; Aslan 2009:229; Şen, Sağbaş ve Keskin 2010b:104). Bütçe, borç ve mali sürdürülebilirlik konuları arasındaki ilişki “matruşkalara” benzetilmektedir. Bu teoriye göre en dış mali sürdürülebilirlik, içinde bütçe açıklarının sürdürülebilirliği ve onun içinde de borçların sürdürülebilirliğinin olduğu kabul edilmektedir. Mali sürdürülebilirlik analizine ilişkin çalışmalar ve çalışma yöntemleri literatürde ikili bir tasnife tabi tutulmaktadır. Birinci grup öncülüğünü Buitter (1985)’in yaptığı, çalışmalarda zaman serisi ve panel veri analizi yöntemleri kullanılarak yapılan ekonometrik göstergelerle mali sürdürülebilirliği test eden çalışmalardan oluşmaktadır. İkincisi grup ise, öncülüğünü Hamilton ve Flavin (1986)’in yaptığı, mali sürdürülebilirliği ekonomik göstergelerle analiz eden çalışmaları içermektedir. İkinci grup sürdürülebilirlik çalışmaları ekonomik göstergelerin zaman içerisinde gösterdiği değişikliklerinden yola çıkarak değerlendirme yapmaktadır. Sürdürülebilirlik analizinde kullanılan bu yaklaşımlar analize ekonomilerin bütçe kısıtından yola çıkarak başlamaktadır (Hepsağ 2011:34; Kaya 2012:109).

Ekonomik göstergeler kullanılarak analiz edilen mali sürdürülebilirlik çalışmalarında geçmiş bütçe politikalarıyla mali yeterlilik şartının sağlanıp sağlanmadığı test edilerek geleceğe yönelik tedbirler alınmaktadır. Hesaplanma kolaylığı ve güncelleştirmeye olanak sağlamasından dolayı bu yöntem daha avantajlı kabul edilmektedir. Yapılan tüm analiz çalışmaları maliye politikalarının sürdürülebilirliği hakkında bilgi verirken sürdürülebilir ve sürdürülemez maliye politikası arasındaki farkı belirlemektir. Ekonomik göstergeler yöntemiyle yapılan mali sürdürülebilirlik çalışmalarında göstergeler arasındaki aktif ilişkiler konu dışı ya da sabit kabul edilerek değerlendirme yapılmaktadır. Bu durum herhangi bir devalüasyon ortamı oluşması durumunda bütçe gelirleri, ekonomik büyüme ve ihracat gibi değişkenler üzerinde dezavantaj oluşturmaktadır (Özcan 2007a:136; Göktaş

2008:47). İkinci grup analiz yöntemi olan ekonomik göstergeler sürdürülebilirlik yöntemine göre mali sürdürülebilirliğin sağlanması için büyüme oranı, reel faiz oranı sabit tutularak ve birincil açık artmadan sabit bir borç oranı ile devam ediyorsa sürdürülebilirlik gerçekleşmiş demektir. Buna göre gelecekteki faiz dışı fazlalıkların bugünkü değeri, borç stokunun bugünkü değerine eşit veya fazla olduğu durumlarda kamu borçlarının sürdürülebilir olduğu kabul edilmektedir. Buradan hareketle reel faiz dışı fazla serisi durağan iken, reel borç stoku serisinin durağan olması, Hamilton ve Flavin'e göre sürdürülebilirlik için yeterli ve gerekli bir şarttır. Hamilton ve Flavin; öne sürdükleri düşüncelerini Amerika'nın 1960-1984 dönemine uygulamışlar ve Amerika'nın dönemler arası bütçe kısıtını sağladığını bulmuşlardır (Şen, Sağbaşı ve Keskin 2010b:106-107; Hepsağ 2011:34). Bu kısımda bütçe açıklarının sürdürülebilirliği kapsamında borçların sürdürülebilirliği ve her ikisini genelleyen mali sürdürülebilirlik konusunda yapılan çalışmaların literatür taraması yapılacaktır. Yapılan literatür çalışması ve ekonomik gösterge tabloları kapsamında Türkiye ekonomisinde bütçe açıklarının sürdürülebilirliği değerlendirilmeye çalışılacaktır. Teorik ve uygulamada mali sürdürülebilirlik konusunda geniş bir literatür bulunmaktadır. Bu çalışmalar içerisinde Türkiye ekonomisi kapsamında değerlendirme yapmış çalışma sayısı oldukça sınırlıdır. Yapılan çalışmalardan öne çıkanlar aşağıda liste ve tablo şeklinde sunulmuştur.

Tablo 11: Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliğine Dair Yapılmış Çalışmalar

ÇALIŞMA	VERİ		ÇALIŞMADA KULLANILAN YÖNTEM / YÖNTEMLER	ÇALIŞMANIN BULGUSU
	ÇALIŞMANIN KAPSADIGI DÖNEM	KULLANILAN DEĞİŞKEN		
Anand, Wijnbergen (1989)	1988	Reel Büyüme Oranı, Faiz Oranı, Kamu Harcamaları, Kamu Gelirleri, Borç Stoku, Senyoraj, GSYH	Kamu Finansmanı Yaklaşımı ve Bütçe Kısıtı Denklemi	Faiz oranlarının etkisiyle, mali sürdürülebilirlik zayıftır.
TÜSİAD (1996)	1970-2000	Reel Büyüme Oranı, Faiz Oranı, Kamu Harcamaları, Kamu Gelirleri, Borç Stoku, Senyoraj, GSYH	1995-2000 Dönemine İlişkin Simülasyon Yöntemi	Mali sürdürülebilirlik yoktur.
Özatay (1996)	1985:5-1993:11	Borç Stoku, Faiz Oranı, Enflasyon, MB Rezervleri	Birim Kök Testi, Buiter-Patel Yaklaşımıyla,	Maliye politikaları, 1994 yılından itibaren sürdürülebilir olma özelliğini yitirmiştir.

			Yeterlilik Analizi	
Arıkan (1996)	1995-1996	İç Borç/GSYH, Dış Borç/GSYH, Reel Faiz Oranı, Enflasyon Oranı, Devalüasyon Oranı	İşlemsel açık tahminleri	Yüksek faiz ve kamu açıkları oranlarından dolayı sürdürülebilirlik sağlanamamaktadır.
Çanakçı (1997)	1987-1997	Reel Büyüme Oranı, Faiz Oranı, Kamu Harcamaları, Kamu Gelirleri, Borç Stoku, Senyoraj	Statik Genel Denge Analizi	Kamu açıkları sürdürülebilir değildir.
Özmen, Koğar (1998)	1981:1-1998:1	Borç Stoku, Faiz Oranı, Kamu Harcamaları, Enflasyon, TCMB Kredileri	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi	Bütçe açıklarının sürdürülebilirliği zayıftır.
Akçay vd. (2001)	1970-2000	Bütçe Açığı, KKBG, İç Borç Stoku, Dış Borç Stoku, Faiz Oranı, GSMH	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi, Hata Düzeltme Modeli	Bütçe açıkları sürdürülebilir değildir.
Sakal (2002)	1988-2000	Bütçe Gelirleri, Bütçe Harcamaları, Bütçe Açıkları	Engle-Granger Nedensellik Analizi, ADF Birim Kök Analizi, Reel Borç Stoku Yöntemi, Net Bugünkü Değer Yöntemi	Çalışmanın temel bulgusu incelenen dönemde kamu açık ve borçlarının sürdürülemez olduğudur.
Önel (2003)	1987:1-2002:4	Dış Borç Stoku	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi	Uzun dönemde Türkiye’de dış borçlar sürdürülebilirdir ve mali yeterlilik sağlanmıştır.
Günaydın (2003)	1987:1-2003:3	Kamu Gelirleri, Kamu Harcamaları	Eş-Bütünleşme Testi	Bütçe açıklarının sürdürülebilirliği zayıftır.
Telatar, Bolatoğlu (2004)	1980-2001	Birincil Bütçe Fazlası	Bohn Modeli Markov - Switching Modeli	1980-2001 dönemi boyunca, mali sürdürülebilirliğin sağlanması için düzenlemeler yapılmıştır.
Kalyoncu (2005)	1970-2001	Reel Kamu Gelirleri, Reel Kamu Harcamaları	Eş-Bütünleşme Testi	Bütçe açıklarının sürdürülebilirliği zayıftır.
Kuştepe, Önel (2005)	1970-2003	Kamu Gelirleri, Kamu Harcamaları	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi	Yapısal kırılmaların dikkate alınıp alınmadığı her iki durumda da mali sürdürülebilirlik zayıftır.

Azgün, Taşdemir (2006)	1980-2004	Bütçe Açığı/GSMH, KH / GSMH, KG / GSMH	Eş-Bütünleşme Testi	Bütçe açıkları sürdürülebilirdir.
Özcan (2007)	1970 - 2005	KH / GSYH, KG / GSYH, K. Açıkları/GSYH, K. Borçları/GSYH, İç Borç Stoku	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi	Kamu açıkları ve borçların sürdürülebilirliği zayıf formdadır.
Kia (2008)	1967-2001	Reel Kamu Harcamaları, Reel Kamu Gelirleri	Birim Kök Testi	Mali sürdürülebilirlik yoktur.
Payne, Mohammadi, Cak (2008)	1968-2004	Kamu Gelirleri, Kamu Harcamaları, Bütçe Açığı	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi	Uzun dönemde kamu gelirleri ve kamu harcamaları arasında istikrarlı bir ilişki vardır. Eş-bütünleşme analizinin parametresi birden küçük bulunmuştur. Bu durum hükümetin gelecek dönem borçlarını finanse etme konusunda zorluk çekeceğinin bir göstergesidir.
Göktaş (2008)	1987:1- 2007:3	Bütçe Açığı	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi	Bütçe açıklarının sürdürülebilirliği zayıftır.
Göktaş (2008)	1999-2006	Borç Stoku, Faiz Dışı Denge	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi	Mali sürdürülebilirlik yoktur.
Yılcı, Özcan (2008)	1990:1- 2007:2	Dış Borç Stoku	Doğrusal ve Durağan Olmayan Modeller	Dış borçlar sürdürülebilir değildir.
Aktaş, Tiftik (2009)	1990:1- 2007:9	Borçlanma Oranı, Birincil Fazla Oranı	Risk Yönetimi Yaklaşımı	Mali sürdürülebilirlik vardır.
Aslan (2009)	2006:1- 2009:6- 1980-2005	B. Gelirleri/GSMH, B. Giderleri/GSMH	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi (FMOLS ve DOLS Yöntemi)	Aylık bazda yapılan analizlerde FMOLS yöntemine göre bütçe açıkları sürdürülemez, DOLS yöntemine göre ise bütçe açıkları güçlü formda sürdürülebilir. Yıllık bazda yapılan analizlerde her iki yöntemde de bütçe açıkları zayıf formda sürdürülebilirdir.

Kıran (2010)	1950 - 2009	B. Gelirleri/GSYH, B. Giderleri/GSYH	Eş-Bütünleşme Testi Kesirli Eş-Bütünleşme Testi	Bütçe açıkları sürdürülebilir değildir.
Ceylan (2010)	1975-2008 1985-2008	KKBG, Faiz Dışı Fazla, Borç Stoku	Birim Kök Testi, (LNV) Testi	Mali sürdürülebilirlik vardır.
Şen, Sağbaşı, Keskin (2010)	1975-2007	Bütçe Açığı, Borç Stoku, Faiz Ödemesi, Kişi Başına Reel Bütçe Gelirleri, Kişi Başına Reel Bütçe Harcamaları	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi, Çoklu Doğrusal Regresyon Analizi	Mali sürdürülebilirlik yoktur.
Ucal, Alıcı (2010)	1989:1-2000:12 2001:1-2008:12	Kamu Gelirleri, Kamu Harcamaları, Faiz Oranı, Borç Stoku	Birim Kök Testi	1989:1-2000:12 ve 1989:1-2008:12 dönemleri arasında mali sürdürülebilirlik zayıftır. 2001:1-2008:12 dönemleri arasında (2001 krizi sonrasında uygulanan IMF ve Dünya Bankası programlarının etkisiyle) mali sürdürülebilirlik güçlüdür.
Kıran (2011)	1975-2008	Bütçe Açığı, Kamu Gelirleri, Kamu Harcamaları	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi, Dinamik OLS (DOLS) Analizi	Bütçe açıklarının sürdürülebilirliği zayıftır.
Hepsağ (2011)	1990:1-2008:4	Borç Stoku/GSYİH	Yapısal Kırılmalı Periyodik Birim Kök Testi	Yapısal kırılma ve periyodik davranışlar altında mali sürdürülebilirlik yoktur.
Kaya (2012)	1980 - 2012	Bütçe Harcamaları, Bütçe Gelirleri, Vergi Gelirleri	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi,	Mali sürdürülebilirlik zayıf formdadır.
Peker, Göçer (2012)	1987 - 2010	Bütçe Gelirleri Bütçe Giderleri	Birim Kök Testi, Eş-Bütünleşme Testi,	Bütçe açıkları, 1987:01-1994:03, 1994:04-2001:01, 1987:01-2010:12 dönemlerinde zayıf formda, 2001:02-2010:12 döneminde güçlü formda sürdürülebilirdir.

Kaynak: Şen vd. (2007-2010), Özcan (2007-2011), Göktaş (2008), Aslan (2009), Kıran (2010), İnan 2003, Karatay (2008), Kaya (2012).

İktisat politikalarının belirlenmesi ve başarılı bir şekilde yürütülmesi için bütçe açıkları ve mali sürdürülebilirlik konusunun doğru bir şekilde analiz edilip izlenmesi gerekmektedir. Türkiye ekonomisi konusunda yapılan çalışmaların sayısı oldukça sınırlı olmakla beraber AB üyelik çalışmaları ve Maastricht Kriterleri kapsamında açık ve borçların sürdürülebilirliği konusu önemli hale gelmiştir (Şen Sağbaş ve Keskin, 2010b: 110). Yukarıda tablo halinde sunulmuş olan sürdürülebilirlik çalışmalarının bulguları hakkındaki açıklamalar ve mali sürdürülebilirlik ile dolaylı olarak ilişkili olan borçların sürdürülebilirliği, cari işlemlerin sürdürülebilirliği ile ilgili bazı çalışmalar aşağıda özetlenmiştir.

Anand, Wijnbergen (1989), Türkiye örneğinde bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini analiz ederken sürdürülebilir bir iç ve dış borç miktarı ile uyumlu finanse edilebilir bütçe açığı seviyesini belirlemeye çalışmıştır. Parasal taban talep fonksiyonu modeli kullanarak ve enflasyon hedeflerini sabit kabul ederek senyorej miktarını tahmin etmiştir. Paranın dolanım hızı, faiz oranı ve enflasyon oranı arasındaki uzun dönemde mümkün olabilecek ilişki nedeniyle modelde bunlarda dikkate alınmıştır. Faiz oranlarının etkisinden dolayı mali sürdürülebilirliğin zayıf formda olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a: 233).

Özatay (1996), Bütçe açıklarının sürdürülebilirliği üzerine yeni ekonometrik yöntemleri kullanarak ARMA ve ARIMA tahmin modellerinin varsayımlarından yola çıkan ampirik bir çalışma yapmıştır. Sürdürülebilirlik için, iskonto edilmiş reel iç borç stokunun durağan ve aritmetik ortalamasının sıfır olması gerektiğini belirtmektedir. Bu şekilde bugünkü borçlanmanın sınırı ihlal edilmemiş olacak ve bütçe açığı sürdürülebilir olacaktır. Bugünkü borçlanmanın sınırı veya mali yeterlilik şartının senyorej ve dış borçlanmadan elde edilen net gelirin sabit olduğu varsayımı altında iç borç stokunun bugünkü değerinin gelecekteki bütçe fazlasının iskonto edilmiş toplamına eşit olması gerekmektedir.

Çalışma kapsamında belirtilen dönem aralığında mali açıkların sürdürülebilirliği, para politikası ve enflasyon stabilizasyonu incelenmiştir. Çalışmada 1980'lerle birlikte Açık/GSMH oranının artmaya başladığı ve 1983 yılında % 3,0 olan Borç/GSMH oranının, 1993 de %12,7 ye ulaştığı ifade edilmektedir. 1991-1994 döneminde birincil bütçe açık vermekle beraber, reel borçlanma faiz oranları, reel

büyüme oranının üzerinde seyretmiştir. 1993 sonu ile beraber yurt içi faiz ödemeleri GSMH' nin % 6'sına kadar ulaşmıştır. Çalışmada 1993 sonunda maliye politikasının sürdürülemez olduğu ifade edilmiş ve bunun ölçümünde Hamilton ve Flavin (1986)'in bugünkü değer borçlanma kısıtı yöntemi kullanılmıştır. Ancak, bahsedilen dönemdeki mali açıkların sürdürülebilirliğini test etmek için Buiter ve Patel (1992)'in yapmış olduğu çalışma takip edilmiş ve borç, faiz, enflasyon ve Merkez Bankası rezervleri değişkenleri kullanılmıştır.

DF ve PP testlerinin kullanıldığı analiz sonrasında, mali politikaların 1994 krizinden çok daha önce sürdürülebilir olmaktan çıktığı ve sorunun aslında bir güven krizi olduğu ifade edilmiştir. Özatay'a göre, bütçe açığının iç borçlanmayla kapatılamadığı durumlarda; para basma, dış borçlanma ve KKBG' nin azaltılması gerekmektedir (Özcan 2007a:91). Yaptığı çalışmanın bulgularına göre KKBG' yi azaltmanın Türkiye ekonomisi için en avantajlı yöntem olduğunu iddia etmektedir. Çalışma bulgularına göre cari mali politikalar sürdürülemez durumdadır. Sürdürülebilir bir bütçe politikası için mali politikalarda değişiklik yapılarak uygun şartların geliştirilmesi gerekmektedir. Enflasyon oranında önemli bir düşüş ve ılımlı bir borçlanma stratejisi ile kamu sektörü borçlanma gereğinin ilk beş yıllık dönemde yarıya indirileceği iddia edilmektedir (Özcan 2007a:91; Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a: 233).

Arıkan (1996), 1995 yılını temel alarak 1996 yılı için çeşitli enflasyon oranlarında finanse edilebilir açık ve işlemsel açık tahminleri yapmıştır. Enflasyon hedeflerine ulaşılabilmesi için bütçe açığında azaltılması gereken miktarları tespit etmiştir. Çalışması sonucunda alternatif öneriler sunarak makro büyüklüklerle tutarlı çeşitli mali sürdürülebilirlik hedefleri ortaya koymaktadır. Hedeflenen büyüme oranı için birbirinin alternatifi olan dört farklı senaryo geliştirmiştir. Bunlar İç Borç/GSYH ve Dış Borç/GSYH oranlarındaki artış, reel faiz oranı, enflasyon oranı, devalüasyon oranı gibi hedeflerden oluşmaktadır. Bütçe açıkları ile senyoraj arasındaki ilişkiye dikkat çekerek, bulgularında kamu açıkları ve reel faiz oranları düşmedikçe bütçe açıklarının finansmanının ancak yüksek enflasyon ortamında elde edilecek senyoraj ile mümkün olabileceğini iddia etmektedir (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a: 233).

Özmen ve Koğar (1998), incelemeye aldıkları tarih sürecine kadar olan 20 yıllık bir süre zarfında Türkiye de bütçe açıkları önemli artış seyri göstermiştir. Bu sebepten dolayı bütçe açıklarının sürdürülebilirliği araştırılmaya değer bir konu olarak görülmektedir. Çalışmalarında 1969-1998 dönemi bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini incelemişler. Yapılan inceleme çalışmasında Perron(1997), Perron-Vogelsong(1992) ve Gregory-Hansen (1996) testleri kullanılmıştır. Analizler, Bütçe Açığı/GSMH sürecinin durağan olmadığını göstermektedir. Gelir/GSMH ve Gider/GSMH serileri arasındaki eş-bütünleşme ilişkisi için ise, yapısal kırılmanın olmadığı durumda Engel-Granger ve Johansen eş-bütünleşme testlerini uygulayarak Türkiye de bütçe açıklarının sürdürülebilir olmadığı sonucuna ulaşmışlardır. Yapısal kırılmaların içsel olarak ele alınmasından sonra ise zayıf formda sürdürülebilirliğin olduğu tespit edilmiştir.

Türkiye de bütçe açıklarının sürdürülebilirliği konusunu araştırdıkları ampirik çalışmada geleneksel yöntemlerle birlikte bütçe açıkları üzerinde etkisi olan içsel yapısal kırılmaların etkisinin belirlenmesine imkan veren yeni yöntemler kullanılmıştır. Geleneksel yöntemlerde, tahmin yapıldığı dönemin tümünde aynı politikaların uygulandığı varsayılmakta ve bulgular bütçe açıklarında zayıf sürdürülebilirlik şartının bile sağlanmadığını göstermektedir. Genel anlamda yapmış oldukları ortak çalışmanın bulgularına dayanarak makroekonomik koşullarda bütçe açıklarının yeni borçlanmaya gidilerek sürdürülebilir olmadığını ve uygulanacak bir politika değişikliği ile bütçe açıklarının sürdürülebilir hale getirilebileceğini savunmaktadırlar. Örneğin bütçe açıklarının sürdürülebilirliği için para politikasında değişiklik yapılması önerilmektedir. Sonuç olarak ise enflasyonu önlemek amacıyla hükümetin merkez bankası kaynaklarını sınırlayan sıkı para politikasının uzun dönemde sürdürülebilir olmadığı belirtilmektedir. Bütçe açıklarının sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi için gerekli ve yeterli koşul bütçe açığı serisinin durağan ve istikrarlı olması olarak ifade edilmektedir. Yapılan çalışma sonrasında bütçe açıklarının zayıf anlamda sürdürülebilir olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Uygulanmakta olan bütçe politikalarının aynı şekilde devam ettirilmesi ve politikalarda değişiklik yapılmaması durumunda, hükümetin acze düşebileceğine işaret edilmektedir (Göktaş 2008:48; Aslan 2009:229; Kıran 2010:161).

Akçay, Alper ve Özmucur (2001b), 1970-2000 dönemini kapsayan çalışmalarında enflasyon, reel çıktı büyümesi ve bütçe açıkları arasındaki uzun dönemli ilişkiyi test etmişlerdir. 1970-2000 dönemi için Türkiye’de İskonto Edilmiş Borç/GSYİH oranı serisi durağan değildir. Bu, bulgu Türkiye’de mali sürdürülebilirliğin olmadığına göstergesidir. Ancak söz konusu bulgu mali acziyetin olduğu anlamına da gelmemektedir. Bu bulgulardan yola çıkarak orta ve uzun dönemde mali acze düşülmemesi için politika değişikliğine gidilmesinin şart olduğunu ileri sürülmektedir.

Çalışma; Devlet İstatistik Enstitüsü (şimdiki adıyla TÜİK), Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Planlama Teşkilatından elde edilen verilerin birbiri ile tutarsız olduğunu ifade etmektedir. Bu durumun temel sebebi ise mali hesaplarda şeffaflık ve hesap verilebilirlik eksikliği olarak belirtilmektedir. Analize; maliye politikasının sürdürülebilirliği için yeterli ve gerekli koşul olan iskonto edilmiş Borç/GSMH serisi durağan kabul edilerek başlanmış ve koşulun sınanması için ADF ve PP testleri kullanılmıştır. Durağanlık yakalanamamış ve söz konusu durumun acze düşme anlamına gelmediği belirtilmiştir. Fakat mali politikalarda sıkı bir politika değişikliğinin gerekli olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca enflasyon oranı ve KKBG arasındaki istikrarlı bir ilişki olup olmadığı VECM mekanizması ile sınanmıştır. Uzun dönemde KKBG’deki %1’lik bir artışın, enflasyon oranı üzerinde %1.13 oranında bir etki yaptığı tespit edilmiştir. Ancak; kısa dönemde, uzun dönemde var olan ilişkiye benzer bir ilişkinin olmadığı ve KKBG’deki artışların enflasyon üzerinde kalıcı bir etki yaratmadığı saptanmıştır. Diğer yandan, incelenen mali değişkenlerde durağanlığın sağlanamayışı ise açık ve borçların sürdürülemez olduğu şeklinde yorumlanmıştır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a: 235; Özcan 2007a:91).

Sakal (2002), 1988-2000 dönemini kapsayan ve üç aylık veri setinin kullanıldığı çalışmada kamu açık ve borçlarının sürdürülebilirliğini ekonomik yöntemlerle incelemiştir. Öncelikle 1988-2000 dönemi aylık verileri yardımıyla, bütçe gelirleri, bütçe harcamaları ve bütçe açıkları serilerine ilişkin Engle-Granger (1987) nedensellik analizi yapılmıştır. Aynı zamanda, borç stoku ve bütçe açıkları (bütçe açıkları kamu açıklarının %80-90’ını oluşturduğu için, kamu açıklarını temsilen alınmaktadır) arasındaki nedensellik ve uzun dönem ilişkisi incelenmiştir. Reel borç stoku, net bugünkü değer yöntemi kullanılarak iskonto edilmiş reel iç borç stoku verisi

elde edilmiştir. Bu verinin durağan olup olmadığı test edilmiştir. ADF birim kök analizi sonrası, bütçe açıkları ve borç stoku serisinin seviyede durağan olmamasına rağmen birincil farklarda durağanlığı yakalayabildiği saptanmıştır. Analizin devamında, değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişki Engle-Granger iki aşamalı yöntemi ile test edilmiş ve hata düzeltme mekanizması sonrasında iç borçların bütçe açığı ile uzun dönemli ilişkiye sahip olduğu bulunmuştur. İç borçlarda meydana gelen bir birimlik artış, bütçe açığını uzun dönemde 0,29 birim etkilemektedir. Kısa dönemde ise bu etki 0,31 birimdir. Ancak nedensellik analizi, bütçe açıklarının iç borçlanmadaki artışların sebebi olmadığı, tam tersine iç borçlanmanın bütçe açığının nedeni olduğunu işaret etmektedir. Sakal' a göre, 1989'dan itibaren kamu maliyesindeki bozulma süreci, özellikle kamu finansman açıklarının ve bütçe dışı borç anapara ödemelerinin hızlı bir şekilde artmasından kaynaklanmaktadır. Aynı süreç içerisinde, kamu kesimi borçlanma gereğindeki artışlara paralel olarak reel faiz oranlarında gerçekleşen artışlar, borç stoklarının da yükselmesine yol açmıştır. Özellikle, reel faiz oranlarının büyüme oranından oldukça yukarıdaki bir düzeyde realize edilmesi, birincil açıkların ve borç stokunun çok hızlı bir artış sürecine girmesine yol açmıştır. Çalışmanın temel bulgusu, analiz sonuçlarına göre incelenen dönemde kamu açık ve borçlarının ve iç borçlanma stratejilerinin sürdürülemez olduğunu göstermektedir (Şen Sağbaşı ve Keskin 2007a: 237; Özcan 2007a:94).

Tiryaki (2002), cari işlemlerin sürdürülebilirliği konusunda yaptığı çalışmada mali sürdürülebilirlik ile cari işlemlerin sürdürülebilirliği arasında dinamik bir ilişki olduğunu gözlemlemiştir. Türkiye gibi dışa açık ekonomilerde bu daha belirgin bir konudur. Cari işlemler açığının sürdürülemez boyutlara ulaşması ödemeler bilançosunda problemler oluşturmakta ve bu durum Nisan 1994, Şubat 2001 ekonomik krizlerinin nedenleri arasında gösterilmektedir. Bir ülkenin gelecekteki cari işlemler dengelerinin iskonto edilmiş toplamının cari dönemdeki dış borç stokuna eşit olması durumunda cari işlemlerin sürdürülebilir olduğu kabul edilmektedir (Şen, Sağbaşı ve Keskin 2007a: 238).

Günaydın (2003), 1987:1-2003:3 dönemleri arasında Türkiye'nin bütçe politikasının sürdürülebilir olup olmadığını Johansen eş-bütünleşme testi ile araştırmıştır. Analizin temelini Quintos(1995)'un önerdiği kamu harcamaları ve kamu gelirleri (senyoraaj dahil) arasındaki eş-bütünleşme ilişkisi oluşturmaktadır. Söz konusu

serilerin bütünleşme derecelerinin belirlenmesi amacıyla ADF testi uygulanmıştır. Seriler arasında eş-bütünleşme ilişkisi bulunduğundan sonra ise β katsayısının istatistiksel olarak bire ya da sifıra eşit olup olmadığını Wald testi ile test etmiştir. Buna göre esneklik katsayısının 1 ve 0'dan farklı olduğu bulunmuştur. Esneklik katsayısının $0 < \beta < 1$ olması, ekonominin gelirlerinden fazla harcama yapma eğiliminde olduğunu ve zayıf formda sürdürülebilirlik sağlandığını göstermektedir. Yapılan çalışmanın bulguları, kamu gelirleri ile kamu harcamalarının eş-bütünleşik olduğunu göstermektedir. Bu bulgu, kamu gelir ve giderleri kapsamında kısa sürede olmasa da uzun dönemde bir bağlantı olduğunu kanıtlamaktadır. Kamu gelirlerindeki artıştan daha fazla harcama eğilimi gözlenmiştir. Bu durum kamu borç stoku açısından uzun dönemde iyi bir gösterge değildir. Günaydın (2003), yaptığı çalışmanın bulgularına dayalı olarak Türkiye'de zayıf formda sürdürülebilirliğin olduğunu bundan dolayı da mali disipline daha fazla önem verilmesi gerektiğini belirtmektedir (Göktaş 2008:49; Aslan 2009:229; Kıran 2010:161).

Croce, Juan-Ramon (2003), Türkiye'nin de dahil olduğu 12 ülkede ekonomik göstergeleri kullanarak mali sürdürülebilirliğin olup olmadığını araştırmışlardır. Çalışmalarında iki farklı mali sürdürülebilirlik göstergesi geliştirmişler. β olarak ifade edilen birinci gösterge, gözlemlenen reel faiz oranı ile büyüme oranı arasındaki farkı ifade etmektedir. Ceteris paribus varsayımı altında bu iki oran arasındaki farkın artması, daha fazla kamu borçlanması anlamına gelmektedir. İkinci gösterge ise λ ile ifade edilmekte ve hedeflenen borç oranını sağlayacak birincil açık oranından sapma değeriyle, hedeflenen borç oranından sapma değeri arasındaki oranla ölçülmektedir. λ ne kadar küçükse mali sürdürülebilirlik açısından o kadar iyi bir durum söz konusudur. Çalışmada bu iki gösterge kullanılarak 1990-2000 dönemine ilişkin mali sürdürülebilirlik testi yapılmıştır. Türkiye'nin Arjantin ve Brezilya ile birlikte mali sürdürülebilirliğin olmadığı ülke grubunda olduğu gözlenmiştir. Ayrıca çalışma mali sürdürülebilirliğin olmadığı ülkelerde (Türkiye gibi) birinci grup harcamalardaki (sosyal güvenlik, personel harcamaları, sübvansiyonlar ve diğer cari harcamalar) artış oranının mali sürdürülebilirliğin olduğu ülkelere göre çok fazla olduğunu ortaya koymaktadır (Şen, Sağbaş ve Keskin, 2007a: 237).

Keyder (2003), Türkiye de kamu borç stokunun sürdürülebilirliği konusunda ampirik bir çalışma yapmıştır. Çeşitli büyüme hızı, reel faiz ve enflasyon oranları

kullanılarak borçların sürdürülebilirliği için gerekli olan FDF/GSMH oranı tahmin edilmiştir. Ayrıca kur hareketlerinin borçların sürdürülebilirliğini etkileyen bir faktör olduğunu belirtilmektedir. Yaptığı hesaplamalara göre 2002 yılı sonu itibariyle döviz cinsi ve dövize endeksli borcun toplam borca oranı %58'dir. Reel kurda aşırı dalgalanma beklemediğinden dolayı kur değişikliklerinin borçların sürdürülebilirliği üzerindeki etkisini modeline dahil etmemiştir. Kamu borç stokunun ağırlıklı ortalama reel faiz oranını hesaplamış ve bu oranı 2002 sonu itibariyle %15 olarak bulmuştur. Bu oranın borçlanma ihalelerinde hedef olarak kullanılmasını önermekte ve bu oranın altında borçlanmaya gidilmesi ve ortalama ve reel faiz oranının değişmemesi halinde borçların sürdürülebilirliği konusunda problem yaşanmayacağını ileri sürmektedir (Şen, Sağbaşı ve Keskin 2007a: 238-239).

İnan (2003), Türkiye de borç stokunun sürdürülebilirliği üzerine ampirik bir çalışma gerçekleştirmiştir. Çalışmasında kamu borç stokunu bir bütün olarak kabul etmeyip bazı alt parçalara ayırmıştır. Yapmış olduğu çalışmada 1998-2002 yılları borç stok değişiminin özellikle %68'inin kur farkından kaynaklandığını belirlemiştir. Kamu borç stokunu alacaklılarına göre çok hassas (ticari kurallara göre uluslararası veya iç piyasadan alınan borç) ve daha az hassas (resmi yabancı kuruluşlar veya kamu kesiminden alınan borç) borçlar olarak gruplandırmıştır. Bu sınıflandırmaya dayalı olarak, 2003 yılı itibariyle toplam borç stokunun %52'sinin çok hassas borçlar, %48'nin ise daha az hassas borçlardan oluştuğunu belirlemiştir. Borç stokunun sürdürülebilirliğinde Türkiye ye özgü koşulların dikkate alınması gerektiğini önermektedir. Çalışmaya göre Türkiye de sürdürülebilirliği borç stoku değil faiz yükü belirlemektedir. Arz edilen fonların önemli bir kısmının kamu kesimi tarafından talep edilmesi reel faizleri yükselterek ekonominin faiz yükünün artmasına sebep olmaktadır. Bu nedenle Türkiye için kamu borç stokunun finans sistemine oranlı olması hedef ölçüt olarak kabul edilmektedir (İnan 2003:29-30; Şen, Sağbaşı ve Keskin 2007a:239).

Kalyoncu (2005), 1970- 2001 dönemi ele alınarak bütçe açığının sürdürülebilirliği test edilmiş ve sürdürülebilirliğin zayıf formda olduğu sonucuna varılmıştır. Çalışmada Johansen eş bütünleşme analizi kullanılmıştır (Aslan 2009:229).

Kuştepelı ve Önel (2005), 1970-2003 dönemi için Türkiye’de bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini yapısal kırılmaları dikkate alarak araştırmışlardır. Çalışmada, Hamilton ve Flavin (1986)’in yöntemi esas alınmış ve farklı yapısal kırılmalar da test edilmiştir. Aynı zamanda Gregory-Hansen testine ek olarak ZA test yöntemi de uygulanmıştır. Faiz ödemelerini de içeren kamu harcamaları ve senyorağı içermeyen kamu gelirleri serileri GSMH deflatörüne bölünerek reelleştirilmiştir. Kırılmaların dahil edilmediği bütünleşme ve eş-bütünleşme analizleri için geleneksel ADF (1981) ve PP (1988) kullanılmış ve serilerin seviyede durağan olmamalarına rağmen birinci farklarında durağan oldukları gözlemlenmiştir. İlgili değişkenlerin aynı seviyede bütünleşik olmaları üzerine, Johansen-Juselius (1990) test yöntemi ile eş-bütünleşme analizine geçilmiştir. Eş-bütünleşmenin varlığı, %5 anlamlılık düzeyinde kabul edilmiş olsa bile eş-bütünleşme vektörünün $\beta = 0,623$ olması dolayısıyla incelenen dönemde mali açıkların zayıf formda sürdürülebilir olduğu saptanmıştır. Ancak, zayıf sürdürülebilirlik sonucunun olası bir yapısal kırılmadan kaynaklanabileceği düşüncesi ile yapısal kırılmaların da dikkate alındığı diğer model, ZA (1992) yöntemi ile test edilmiştir. Analizler, 1994 krizinin muhtemel etkileri dolayısıyla, kamu gelirleri serisi için 1995 ve kamu harcamaları serisi için ise 1996 yıllarına rastlayan kırılmalara işaret etmektedir. Sonuç olarak incelenen dönemde Türkiye’nin mali açıklarının sürdürülebilirliği hem yapısal kırılmaların ele alındığı hem de yapısal kırılmaların dikkate alınmadığı durumlarda zayıf formda sürdürülebilir olarak saptanmıştır (Özcan 2007a:94; Kıran 2010:161-162).

Azgün ve Taşdemir (2006), çalışmalarında 1980 sonrası dönem için Türkiye’de bütçe açığı sürdürülebilirliğini test etmişlerdir. Yaptıkları değerlendirme sonucunda literatürde yapılan çalışmaların birçoğundan farklı olarak açığın sürdürülebilir olduğu sonucuna ulaşmışlardır. İncelemelerini Engle-Granger ve Johansen eş bütünleşme testleri ile yapmışlardır (Aslan 2009:229; Kıran 2010:162).

Özcan (2007), Çalışmasında 1970-2005 dönemi için yıllık verileri kullanarak bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini incelemiştir. Uzun dönem nedensellik katsayısının istatistiksel bakımdan anlamlılığının Wald Katsayı Testi ile sınanması sonrasında, β katsayısının 1’e eşit olmadığı, ancak sifıra da eşit olmadığı görülmektedir. Böylece gelir ve faiz ödemelerini içeren harcamalar arasındaki katsayının (0.57), 0 ve 1 aralığında olduğu tespit edilmiştir. Katsayının sıfır ile bir

arasında olması, hükümetin gelirlerinden daha fazla miktarda harcama yapma eğiliminde olduğuna ve sürdürülebilirliğin zayıf anlamda sağlanabildiğine işaret etmektedir. Bu değer aynı zamanda sürdürülebilirliğin Türkiye ekonomisinde ki şansı olarak da yorumlanabilir.

Kia (2008), Türkiye ve İran için bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini araştırdığı çalışmasında her iki ülkede de bütçe politikalarının sürdürülemez olduğu sonucuna ulaşmıştır (Kıran 2010: 162; Özcan 2007a:150-163).

Göktaş (2008), çalışmasında Türkiye ekonomisi bütçe açığını 1987:1- 2007:3 şeklinde alt dönemlere ayırarak incelemiştir. Bu dönem için bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini meydana gelen krizlerin ve yapısal değişikliklerin etkisini ele alarak araştırmıştır. Bai-Perron çoklu kırılma testi sonucuna göre 2003:2 döneminde bir kırılma olduğu tespit edilmiş ve analiz alt dönemler için tekrarlanmıştır. Sonuç olarak hem tüm dönemler hem de ayrıştırılan dönemler için bütçe politikalarının zayıf formda sürdürülebilir olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Göktaş 2008:45-62; Aslan 2009:229; Kıran 2010:162).

Göktan (2008), çalışmasında 1999-2006 dönemi verilerini kullanarak Türkiye de mali sürdürülebilirlik analizi yapmıştır. Analizin anlamlılığı için ilgili dönemde veri sayısı az olduğundan üçer aylık veriler tercih edilmiştir. Türkiye için geçerli olan sürdürülebilirlik koşullarını literatürde sıkça başvurulan ko-entegrasyon ve durağanlık testlerini kullanılarak incelemiştir. 1999 sonrası uygulanan mali politikaların borçlanma için sürdürülebilirliği sağlayıp sağlamadığı araştırılmıştır. Çalışmada üç farklı model oluşturulmasına ve bu modellere ek olarak seçilen bazı sürdürülebilirlik koşullarının 1999-2006 döneminde Türkiye için test edilmesine karar verilmiştir. İlk modelde gelir ve harcama serilerini cari değerleri göz önüne alınırken ikinci modelde aynı serilerin reel değerleri kullanılmıştır. Üçüncü modelde ise serilerin reel değerlerinin gayri safi yurt içi hasılaya oranları incelenmiştir. Yapılan durağanlık ve ko-entegrasyon testleri sonuçlarına göre; Türkiye’de 1999-2006 döneminde, sürdürülebilirlik bazı durumlarda sağlansa da bütçe harcama ve gelir serileri her zaman aynı trende sahip olmamaktadır. Durağanlık testleri de bu görüşü destekler niteliktedir. Dolayısıyla bu çalışmaya göre borçların sürdürülebilirliğinin her koşulda sağlanması mümkün görülmemektedir (Göktan 2008:146-442).

Aslan (2009), çalışmasında Türkiye ekonomisi bütçe açığı sürdürülebilirliğini aylık ve yıllık dönemler şeklinde, standart ADF birim kök testi ile eş-bütünleşme testi yöntemi kapsamında değerlendirmiştir. Baz aldığı aylık dönem 2006:01-2009:06 tarih aralığından ve yıllık dönem ise 1980-2005 tarih aralığından oluşmaktadır. Aylık bazlı analizde FMOLS, yıllık bazlı analizde DOLS metotları kullanılmıştır. Yapılan çalışma sonrası ulaşılan bulgulara göre Türkiye’de aylık bazda yapılan analizler bütçe açığının güçlü formda sürdürülebilir olduğu yönünde sonuç verirken yıllık bazda yapılan analizler ise zayıf formda sürdürülebilir olduğu yönünde sonuçlanmıştır. 2006-2009 döneminde uygulanan para ve maliye politikalarının mali disiplin çerçevesi içerisinde uygulanması; 1980-2005 döneminde ise mali disiplinde sapmaların yaşanması aylık ve yıllık bazda yapılan analizlerin farklı sonuçlar vermesine neden olmuştur (Aslan 2009:227-233; Kıran 2010:162; Kaya 2012:110 -119).

Kıran (2010), Türkiye’ de bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini analiz etmek amacıyla 1950-2009 dönemini kapsayan bir çalışma yapmıştır. Çalışmada yıllık bütçe gelirleri(Bin TL) ve bütçe giderleri(Bin TL) değişkenlerinin GSYİH’ ya oranı kullanılmıştır. Bütçe gelirleri/GSYİH ve Bütçe giderleri/GSYİH serilerinin yapısı incelendiğinde her iki serinin yapısında da yapısal kırılmaların söz konusu olduğu görülmüş ve incelenmesi gerektiği düşünülmüştür. İlk olarak serilerin bünyesinde var olabilecek yapısal kırılmalar dikkate alınmadan değişkenler arasındaki uzun dönem ilişkisi Engle ve Granger(1987) eş-bütünleşme yöntemi, Geweke ve Porter-Hudak(1983) kesirli eş-bütünleşme yöntemi ve Robinson(1994) yöntemine dayanan kesirli eş-bütünleşme yöntemi kullanılarak araştırılmıştır. Daha sonraki aşama aynı analizlerin, ekonomide bilinen önemli yapısal değişiklik ve finansal krizlerin etkilerinin modele dışsal olarak ilave edilmesi yoluyla tekrarlanmasıdır. Son aşamada ise söz konusu uzun dönem ilişkileri, serilerin bünyesindeki yapısal kırılmaların içsel olarak belirlenmesine yönelik olarak araştırılmaktadır. Böylece elde edilecek sonuçların kırılmaların ele alınıp alınmamasına ve ne şekilde ele alındıklarına göre farklı olup olmadığını analiz etme imkânı da sağlanmış olmaktadır. Analizin ilk aşamasında öncelikle bütçe gelirleri ve bütçe giderleri değişkenlerinin birim kök özelliklerini tespit etmek amacıyla Genelleştirilmiş Dickey Fuller (ADF) ve Philips-Perron(PP) birim kök testleri uygulanmıştır. Testler hem sabit terim hem de deterministik trend durumları ele alınarak tekrarlanmıştır. Uygun gecikme

uzunluğunun seçiminde Akaike(AIC) bilgi kriteri kullanılmıştır. Yıllık veriler kullanılması dolayısıyla maksimum 8 gecikme için testler uygulanmıştır. Türkiye’de bütçe açıklarının sürdürülebilirliği üzerine bu çalışmada uygulanmış, ekonomideki yapısal kırılmaların ele alınıp alınmaması, dışsal olarak modele ilave edilmesi veya içsel olarak belirlenmesi durumlarına göre değişiklik gösteren analizlerin tümünde bütçe açıklarının sürdürülebilir olmadığı sonucuna ulaşılmıştır (Kıran 2010:163-194).

Ceylan (2010), çalışmasında 1975-2008 ve 1985-2008 dönemleri için mali sürdürülebilirlik değerlendirmesi yapmıştır. İncelemesini birim kök testini kullanarak KKBG, faiz dışı fazla ve borç stoku verileri üzerinden yapmış ve baz aldığı dönemler için sürdürülebilirliğin sağlandığı sonucuna ulaşmıştır (Kaya 2012:119).

Şen, Sağbaş ve Keskin (2010b), çalışmalarında farklı ekonomik yöntemler kullanarak 1975-2007 dönemi ekonomik verileri üzerinden Türkiye’de mali sürdürülebilirliğin olup olmadığını incelemişlerdir. Yapılan çalışmada bütçe açığı, borç stoku, bütçe gelirleri ve bütçe harcamaları gibi ekonomik değişkenler baz alınarak standart ADF, PP birim kök testleri ve eş-bütünleşme test yöntemleri kullanılmıştır. ADF ve PP birim kök testi sonuçlarına göre serilerin durağan olmadığı tespit edilmiş ve incelenen 1975-2007 dönemi için mali sürdürülebilirliğin söz konusu olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Dönemler arası bütçe kısıtı yöntemiyle mali sürdürülebilirlik test incelemesinde de mali sürdürülebilirliği destekleyici bir sonuca ulaşamamıştır. Kısaca ekonometrik yöntemler kullanılarak mali sürdürülebilirliği analiz eden bu çalışma, 1975-2007 döneminde Türkiye’de mali sürdürülebilirliğin olmadığı sonucunu ortaya koymaktadır (Şen, Sağbaş ve Keskin 2010b:103-121; Kaya 2012:110).

Ucal ve Alıcı (2010), bütçe gelir ve harcamaları, faiz ödemeleri, borç verileri gibi değerleri kullanarak birim kök ve eş-bütünleşme testi ile mali sürdürülebilirliği incelemişlerdir. Yapılan çalışmada 1989:1-2000:12, 1989:1-2008:12 ve 2001:1-2008:2 dönemi verilerini baz alarak 1989:1-2000:12 ile 1989:1-2008:12 dönemi için mali sürdürülebilirliğin zayıf; 2001:1-2008:12 dönemi için mali sürdürülebilirliğin güçlü olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

Hepsağ (2011), Borç Stoku/GSYİH verisini kullanarak yapısal kırılmalı periyodik birim kök test yöntemi ile mali sürdürülebilirliği test etmiştir. 1990:1-2008:4

dönemi çeyrek verileri doğrultusunda yapılan çalışma ile mali sürdürülebilirliğin sağlanamadığına yönelik sonuca ulaşmıştır.

Kaya (2012), çalışmasında Türkiye ekonomisi 1980-2010 dönemi yıllık veri setini kullanarak mali sürdürülebilirliği incelemiştir. Söz konusu harcama ve gelir kalemleri etkilerinin daha iyi görülebilmesi için ayrı ayrı analize tabi tutulmuş ve dört ayrı sürdürülebilirlik testi uygulanmıştır. Serilerin durağanlık seviyelerinin tespiti kapsamında ilk olarak ADF ve PP birim kök testleri kullanılmış. Yapılan sürdürülebilirlik analizinde ilk modelde Bütçe Harcamaları (BH)- Bütçe Gelirleri (BG), ikinci modelde transfer harcamaları hariç Bütçe Harcamaları (BH) - Bütçe Gelirleri (BG), üçüncü modelde Bütçe Harcamaları (BH) -Vergi Gelirleri (VG) ve son olarak dördüncü modelde ise transfer harcamaları hariç Bütçe Harcamaları (BH) - Vergi Gelirleri (VG) kalemleri test edilmiştir. 1980-2010 yılları için yapılan sürdürülebilirlik analizlerinde, bütün modeller tahmin edilen test sonuçları arasında bir değer almıştır. Çalışma sonrası ulaşılan bulgular söz konusu dönemde mali sürdürülebilirliğin sağlandığını fakat bununla birlikte sürdürülebilirlik derecesinin zayıf olduğunu göstermektedir (Kaya, 2012:110-148).

Peker ve Göçer (2012), çalışmalarında Türkiye’de bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini, sınır testi yaklaşımıyla, 1987-2010 dönemi aylık verilerini kullanarak incelemişlerdir. 1987:01-2010:12 dönemi aylık verileri esas alınarak ekonomik krizlere göre belirlenen alt dönemler kapsamında testler uygulanmıştır. Bu çalışma farklı politikaların bütçe üzerindeki etkilerinin karşılaştırılmasını sağlaması bakımından önceki çalışmalardan önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Çalışmada üç alt dönem ve tam dönem araştırılarak şu ampirik bulgulara ulaşılmıştır, bütçe açıkları; 1987:01-1994:03, 1994:04-2001:01 ve 1987:01-2010:12 dönemlerinde zayıf formda, 2001:02-2010:12 döneminde ise güçlü formda sürdürülebilir durumdadır. 2001 krizinden sonra yapılan ekonomik reformlar ve mali disiplinin etkisi üçüncü alt dönemde net bir biçimde görülmektedir. Örneğin, %10’luk bütçe gelir artışına karşılık, %7,9’luk bir bütçe gider artışı gerçekleşmiştir. Hata düzeltme modeline göre yapılan nedensellik testinde, bütün dönemler itibariyle, bütçe gelirlerinin bütçe harcamalarının nedeni olduğu bulgusu elde edilmiştir (Peker, Göçer 2012:163-174).

Bütçe açığının sürdürülebilirliği konusunda Türkiye ekonomisi üzerine yapılan çalışmalar incelendiğinde çalışmaların genellikle seriler arasında iki değişkenli yaklaşımı temel alan eş-bütünleşme analizlerine dayandığı görülmektedir. Mali sürdürülebilirlik ve bütçe açıkları sürdürülebilirliğine ilişkin yapılmış değerlendirmeler kapsamında çalışmaların çoğunluğu açıkların “sürdürülemez” ya da “zayıf formda sürdürülebilir” olduğu sonucuna ulaşmıştır. Çalışmaların çoğunda bütçe açıklarının sürdürülebilirliği için politika değişikliği önerilmektedir. Gerek maliye politikalarında gerekse para politikalarında kısa vadeli popülist politikaların artık pek fazla rağbet görmediği anlaşılmıştır. Hükümet yaşanan ekonomik krizlerden sonra bütçe açıkları konusunda daha dikkatli bir politika seyri izlemeye yoğunlaşmıştır. 2003 yılı sonunda çok yıllık (üç yıllık) bütçeleme sistemine (KMYK) geçilmiştir. Bu yeni bütçeleme anlayışı ile birlikte bütçe açıklarının sürdürülebilirliği açısından olumlu bir gelişme elde edilmiştir. Orta vade de bütçeleme aynı zamanda bütçe açıklarının sürdürülebilirliğinin orta vade çözümü anlamına gelmektedir. Bu sistemde sürdürülen programlardan bir sapma olması durumunda bunun fark edilmesi ve düzeltilmesi yıllık bütçeye göre daha kolay olmaktadır. Ancak bütçe açıklarının sürdürülebilirliğinin sağlanması için üç yıllık bütçelemenin yanı sıra 5-10 yıllık düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç olduğu gözlenmektedir (Şen, Sağbaş ve Keskin 2007a: 240; Kıran 2010:161; Kaya 2012:111).

Ekonomilerde makroekonomik istikrarın en önemli belirleyicileri; kamu açık ve borçlarının büyüklüğü ve sürekliliğidir. Türkiye ekonomisi 1980’ler sonrasının ekonomik verileri kapsamında bütçe büyüklükleri ve borçların seyri incelendiğinde kamu kesimi bütçe açıklarının sürekli yükselmesi sonucu borçların arttığı görülmektedir. Borçlarla birlikte artan faiz ödemeleri ve açık probleminin süreklilik halini alması mali yapı üzerinde birçok olumsuz etki oluşturmaktadır. Fakat son yıllarda kamu net borç stokunun hem nominal değerinin hem de gayri safi yurt içi hasılaya oranının düştüğü görülmektedir. Türkiye’nin faiz dışı harcama ve gelir kalemlerine bakıldığında belirlenen faiz dışı bütçe fazlası hedeflerinin son yıllarda tutturularak kamu net borç stokunda azalma sağlandığı görülmektedir. Faiz dışı ödemelerde büyük kesintilere gidilerek Türkiye harcama disiplini açısından önemli aşamalar kaydedilmiştir. Yapılan çalışmaların çoğu 1980 ve 1999 yılları arasındaki dönemde çeşitli sürdürülebilirlik çalışmalarına rağmen mali sürdürülebilirliğin her

koşulda sağlanamadığını göstermektedir. Türkiye bu dönemde mevcut borç yükü yapısıyla borçlarını ödeyebilir bir konumda olmasına rağmen zayıf bir mali sürdürülebilirlik yapısındadır (Göktan 2008:171-173; Kıran 2010:199; Özcan 2011b:239; Kaya 2012:147).

Bir ekonomi etkin para ve maliye politikalarının uygulanmasıyla sürekli ve yeterli büyümeyi sağlayabiliyorsa, bütçe açıklarının varlığı endişe verici görülmemektedir. Maliye politikalarının uygulanmasıyla ekonomik büyüme sağlanırken aynı zamanda bütçe dengesi ve mali disiplinde dengede tutulması gerekmektedir. Ekonomilerde GSMH oranı büyüklüğün ölçüsü olarak kabul edilmekte ve bütçe açıklarının GSMH' ya oranı bütçe açıklarının sürdürülebilirliği üzerinde etkili olmaktadır. Bütçe açığının, yani borçların sürdürülebilir olup-olmadığı toplam kamu borcu/GSMH oranı kullanılarak değerlendirilmektedir. Borç stokundaki artışın sürdürülebilirliğini ölçme yöntemleri içinde en anlamlı olanı, borç stokuna ödenmekte olan reel faiz oranı ile ekonominin reel büyüme hızı arasındaki dengedir (Karatay 2008:100; Aslan 2009:233; Kıran 2010:200).

Bütçe açıklarının finanse edilmesi için borçlanmaya yönelik politikaların uygulanmasıyla iç ve dış borç faiz ödemeleri artmakta ve içinden çıkılmaz bir durum oluşmaktadır. Bu sebeple bütçe açıklarının sürdürülebilir hale getirilmesi için, bütçe açıklarından ve borcu borçla ödeme durumlarından kaçınılması ve mali disiplinin sağlanmasına yönelik politikaların titizlikle uygulanması gerekmektedir. Cari açık, işsizlik, enflasyon rakamlarının yüksek olduğu bir ekonomide sağlıklı ve sürdürülebilir bir ekonomi ve bütçe dengesinden söz edilemez.

SONUÇ

Kamu açıkları, harcamaların yani giderlerin gelirlerden daha hızlı bir şekilde artmasından kaynaklanmakta gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin karşı karşıya kaldığı makroekonomik sorunların başında gelmektedir. İktisadi yaklaşımların çoğunda bütçe denkliğinin gerekliliği ve önemi üzerinde durulup hedef olarak denk bütçe teorisi üzerinde çalışmalar yapılmaktadır. Özellikle Türkiye ekonomisi gibi gelişme evresinde olan ekonomiler için bütçe açıkları konusu çok önemlidir ve karşı karşı kalınma ihtimali çok yüksek bir ekonomik problemdir. Nitekim Türkiye ekonomisi uzun yıllar boyunca bütçe açığı sorunuyla mücadele etmek zorunda kalmıştır. Artan bütçe açıkları ekonomiye ağır tahripler yaşatarak enflasyon, borç ve faiz kısır döngüsünde bırakmıştır. Bütçe açıkları finansman noktasında enflasyon ekonomik problemlere sebebiyet veren en hassas ekonomik konudur ve borçlanma faiz ödemelerini artırıp, kamu gelirlerini aşındırdığı için bütçe açıklarının arttırmaktadır. Özetle bütçe açıklarının nasıl finanse edildiği noktası çok önemlidir. Çünkü bütçe finansman yöntemleri faiz oranları, tasarruflar, yatırımlar, ekonomik gelir dağılımı, ekonomik büyüme, istihdam, fiyatlar genel düzeyi ve ödemeler dengesi gibi ekonomik kalemler üzerinde birçok olumsuz sonuç ortaya çıkarmaktadır.

Ülkeler büyüme ve istikrar hedefleri kapsamında bütçe açıklarının nedenlerini ve finansman yöntemlerini çok iyi belirlemek zorundadır. Mali disiplin kapsamında etkin para ve maliye politikaları çalışmaları yapılarak bütçe açığı problemi tamamen çözüme kavuşturulmalı ya da en azami seviyeye indirilmeye çalışılmalıdır. Ülkemizde bütçe disiplini çerçevesinde hayata geçirilen en kapsamlı çalışma 5018 sayılı “Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu” dur. Ekonomide makroekonomik hedeflere ulaşabilmenin yolu mali sürdürülebilirliğin sağlanmasından geçmektedir. Sürdürülebilirlik konusu yeni ekonomik ve küresel dünya düzeni içerisinde çok önemli bir yere sahiptir ve uluslararası finans kuruluşları tarafından da çok önemsenmektedir. Türkiye ekonomisi kapsamında yapılan çalışmalarının çoğu sürdürülebilirliğin olmadığı ya da zayıf formda olduğu noktasında birleşmektedir. Bütçe açıklarından ve açıkların doğurduğu ekonomik etkilerden kurtulabilmek ve etkin bir sürdürülebilirlik için sıkı bir maliye ve borç yönetimi politikası uygulanması beraberinde de faiz oranlarının düşürülmesi gerekmektedir. Bütçe açıklarının azaltılmasına yönelik maliye

politikalarının başarılı olabilmesi için ise hükümetlerin kararlılığına ve istikrarlı uygulama çalışmalarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Hükümetler büyüme ve kalkınma amaçlarını gerçekleştirirken bütçe dengesini göz ardı edemezler. Çünkü etkin para ve maliye politikaları kapsamında mali disiplinin sağlanabilmesi için bütçe dengesinin korunması oldukça önemli bir konudur. Ayrıca maliye politikalarının gösterdiği istikrarlı ekonomik performans sürdürülebilirlik için gerekli bir göstergedir. Türkiye ekonomisi 2001 yılı sonrasında yaşadığı siyasi ve ekonomik değişikliklerle birlikte IMF tabanlı istikrar politikalarına önem vermeye başlamıştır. Özellikle kamu maliyesi, para politikası konularında belirli bir mali disiplin oluşturmak ve istikrarı sağlamak için gerekli ekonomik adımlar atılmıştır. 2003 yılına gelindiğinde ise ekonomik anlamda başarılı sonuçlara ulaşılarak 2002-2007 döneminde kayda değer bir büyüme ivmesi gerçekleştirilmiştir. Ekonominin en büyük problemi olan enflasyonda iyileşme sağlanmış sürdürülebilirliği sağlanamasa bile mali disiplin konusunda önemli sonuçlar elde edilmiştir.

Türkiye ekonomisi bütçe gerçekleştirmeleri yıllar itibariyle incelendiğinde özellikle krizler dönemi ve küresel siyasi sorunların yaşandığı dönemlerde bütçe açıklarının arttığı gözlenmektedir. Gelişmekte olan ülke seviyesinde ki Türkiye ekonomisi için küresel ekonomik düzen içerisindeki problemlerden uzak durmak veya etkilenmemek mümkün görünmemektedir. Gerek ülke ekonomik yapısı gerekse küresel siyasi sorunlar kapsamında, yapılan tüm çalışmalarda göstermektedir ki Türkiye ekonomisinde bütçe açıklarının sürdürülebilirliği mümkün görülmemektedir. En iyi sonuç olarak bütçe açıkları konusunda zayıf formda sürdürülebilirlik kabul edilmektedir. Kısaca özetlemek gerekirse sürdürülebilir bir ekonomi ve istikrarlı bir büyümenin ön koşulu gelir/gider dengesinin iyi hesaplanmasıdır. Bununla birlikte kaynakların gelir getirici yatırımlara yönlendirilerek şeffaf ve hesap verilebilirliği olan bir mali disiplininin tercih edilmesi en önemli gerekliliktir.

KAYNAKÇA

Abdioğlu Zehra ve Terzi Harun, “Enflasyon ve Bütçe Açıkları İlişkisi: Tanzi ve Patinkin Etkisi”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt:23, Sayı:2, 2009. s.195-211.

Acar Fatih, “Türkiye Ekonomisine Genel Bakış (2001 - 2013)”, Çalışma Dünyası Dergisi, Cilt:1, Sayı:2, 2013, s.15-32.

Akalın Güneri, “Kamu Kesimi Finansmanı Açıklan Ve Ekonomik Dengeler Üzerindeki Etkileri”, X. Türkiye Maliye Sempozyumu,1996, s.17-32.

Akçay C., Alper E., Özmucur S. , “Budget Deficit, Money Supply and Inflation: Evidence from Low and High Frequency Data for Turkey”, Boğaziçi University Institute of Social Sciences, Working Paper, 1996, s.96-120.

Akçoraoğlu Alpaslan ve Yurdakul Funda, “Siyasal Ekonomi Açısından Büyüme, Enflasyon ve Bütçe Açıkları: Türkiye Üzerine Bir Uygulama”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:59, Sayı:1, 2006, s.2-25.

Arıcan Erişah, “Doç. Dr. Ricardocu Denklik Teoremi ve Teorilerde Kamu Açıklarına İlişkin Yaklaşımlar: Türkiye Ekonomisine İlişkin Bir Uygulama”, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:XX, Sayı:1, 2005, s.77-94.

Aslan Alper, “Bütçe Açığı Sürdürülebilirliğinin Dinamik Analizi: Türkiye Örneği”, Maliye Dergisi, Sayı:157, 2009, s.227-237.

Ataç Beyhan, “Maliye Politikası”, Turhan Kitapevi, Ankara, 2009.

Ataç Beyhan, Önder İzzettin, Turhan Salih, “Maliye Politikası”, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Dizgi Ekibi, Eskişehir, 2008.

Balaban Güneysu Kamer, “Kurallı Maliye Politikası ve Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Uygulamasına İlişkin Model Önerisi”, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İletişim ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, 2012.

Barışık Salih ve Kesikoğlu Ferdi, “Türkiye de Bütçe Açıklarınının Temel Makroekonomik Değişkenler Üzerine Etkisi (1981-2003 Var, Etki-Tepki Analizi,

Varyans Araştırması)”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:61, Sayı:4, 2006, s.60-82.

Batavia Bala, Lash Nick , “Public Sector Deficits and Inflation: The Case of Turkey”, The Journal of Economics, Cilt:3, Sayı:5, 1983, s.182-187.

Bayrak Metin ve Esen Ömer, “Bütçe Açıklarının Cari İşlemler Dengesi Üzerine Etkileri: İkiz Açıklar Hipotezinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Cilt:23, Sayı:82, 2012, s.23-49.

Berksoy Turgay, “Türkiye' de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Açıkları ve Bu Açıkların Finansmanı”, X. Türkiye Maliye Sempozyumu, 14-18 Mayıs, Kemer-Antalya, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Yayını, İstanbul, 1996, s.141-155.

Boesch Herbert, “Active Parliamentary Scrutiny of Use of Public Money: Some European Experiences”, Bütçe Reform Süreci ve Parlamentonun Bu Süreçteki Rolü: Türkiye ve Seçilmiş AB Üyesi Ülke Deneyimleri, Uluslararası Sempozyum, Afyonkarahisar, 8-9 Ekim 2008, s.67-106.

Budina N. , Vinjbergen, S. “Quantitative Approaches to Fiscal Sustainability Analysis: A Case Study of Turkey since the Crisis of 2001”, The World Bank Economic Review, Cit:23, 2008, s.119-140.

Ceyhan Turgay, “Bütçe Açıkları ve Türkiye’de Bütçe Açıklarının Finansmanı”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir, 2012.

Ceylan Reşat, “Türkiye’de Mali Sürdürülebilirlik Göstergeleri İstikrarlı mı?”, Maliye Dergisi, Sayı:158, 2010, s.388-397.

Civan Mehmet ve Uğurlu Mustafa, “Türkiye de Kamu Finansman Dengesi, Bütçe Açıklarının Gelişimi ve Finansmanında İzlenen Yolların Etkinliği”, Gaziantep Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:1304-0391, Sayı:25, 1998, s.46-59.

Çakır Yasin Nuri, “Bütçe Açıklarının Politik İktisadı: Türkiye Örneği”, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Aydın, 2009.

Çetintaş Hakan ve Barışık Salih, “Yapısal Kırılma, Birim Kök ve ikiz Açıklar Hipotezi: Türkiye'den Ampirik Bulgular”, Maltepe Üniversitesi İ.İ.B.F Ekonomik Toplumsal ve Siyasal Analiz Dergisi, Cilt:1, 2005, s(43-57).

Demir Murat, Çevik Savaş, Beşer Kemal, “Kamu Kesimi Finansman Açıklarının Ekonomik Etkileri: Türkiye Üzerine Bir İnceleme”, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: XX, Sayı:1, 2005, s.247-267.

Demir Osman, “Türkiye'de Kamu Açıkları ve Artış Sebepleri”, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:16, Sayı:2, 2001, s.11-30.

Direkçi Tuba, “Kamu Açıklarının Makro Ekonomik Etkileri: Türkiye Çalışması”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Adana, 2006.

Doğan İbrahim, “Bütçe Açıklarının Enflasyon Üzerindeki Etkisinin Analizi: Teori ve Uygulamaları”, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kayseri, 2005.

Doğru Bülent, “Yüksek Enflasyon Dönemlerinde Bütçe Açığı ve Enflasyon Arasında Nedensellik İlişkisi Var mıdır? 1978-2002 Dönemi Türkiye Örneği”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:9, Sayı:1, 2014, s.113-129.

Doğru Meral, “Türkiye’de Kamu Borçlarının Gelişiminin Sürdürülebilirlik Yönünden Analizi ve Değerlendirilmesi”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006.

Dura Yahya Can, “Kamu Tercih Teorisinde Kamusal Etkinlik Problemi”, Türk İdare Dergisi, 2006, s.108-117.

Duran Mahmut, “Kamu Finansman Açıklarının Optimal Finansmanı”, 10. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya, 1994.

Egeli Haluk, “Bütçe Açıklarının Makro Ekonomik Etkileri Ve Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Uygulanan Finansman Yöntemleri Açısından Değerlendirilmesi”, Maliye Yazıları, Sayı:58, 1998, s.3.

Egeli Haluk, “Mali Açıkların Ölçümüne Yönelik Bazı Gözlemler ve Bu Konuda Geliştirilmiş Alternatif Açık Ölçüleri”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 2, 2002, s.29-41.

Egeli Haluk, “Türkiye de Planlı Dönemde Bütçe Açıklarının Bütçeleme Sistemleri Açısından Ekonomik Etki ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi, Doktora Tezi, İzmir, 1997.

Egeli Haluk, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıkları”, Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:4, Sayı:2, 1999, s.293-303.

Eğilmez Mahfi, “Bütçe Gerçekçiliğinin Ölçülmesi ve Bütçe Sapmalarının Hazine'nin Borçlanma Faizleri Üzerindeki Etkileri”, İşletme ve Finans Dergisi, Cilt:8, Sayı:88,1993, s.7-11.

Ejder Haydar Lütfü, “Kamu Açıkları İle Enflasyon Arasındaki İlişkinin Analizi ve Değerlendirilmesi”, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:3, 2002, s.189-208.

Eleren Ali ve Karagül Mehmet, “1986-2006 Türkiye Ekonomisinin Performans Değerlendirmesi”, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:15, Sayı:1, 2008, s.1-14.

Emsen Selçuk, Aksu Hayati, Başar Selim, “Türkiye'de Bütçe Açıkları ve Enflasyon İlişkileri”, Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:16, Sayı:3-4, 2001, s.17-26.

Erdoğan Tortop Atiye, “Türkiye’de Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği Sorunu: 1990-2005 Dönem Analizi”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006.

Gedik Akdoğan Melek, “Kamu Açıklarının Ekonomik Etkileri ve Çözüm Önerileri”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Adana, 2007.

Geithner T. , “Assessing Sustainability”, International Monetary Fund Working Papers, Policy Development and Review Department, 2002.

Göktan Alper, “1999 Sonrası Türkiye’de Uygulanan Ekonomik İstikrar Politikaları Neticesinde Mali Sürdürülebilirlik”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul, 2008.

Göktan Alper, “Türkiye de Mali Sürdürülebilirlik Üzerine Ampirik Bir Çalışma”, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:25, Sayı:2, 2008, s.425-445.

Göktaş Özlem, “Türkiye Ekonomisinde bütçe Açığının Sürdürülebilirliğinin Analizi”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi, Sayı:8, 2008, s.46-64.

Gümüş Salih, “Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Finansman Yöntemlerinin Makroekonomik Etkileri”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2008.

Günay Ayşe ve Özen Ahmet, “Avrupa Birliği’nde Mali Disiplinin Sağlanmasına Yönelik Mali Kuralların Anayasal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi”, 4.MABAG Sempozyumu, Mali Disiplinsizlik Sorunu ve Anayasal Bütçe Çözüm Önerileri, 2002, s.18.

Günaydın İhsan, “Türkiye’de Kamu Kesimi Açıkları ve Enflasyon”, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Sayı:181, 2001, s.63-77.

Günaydın İhsan, “Bütçe Açıkları Enflasyonist midir? Türkiye Üzerine Bir inceleme”, Dokuz Eylül Üniversitesi S.B.E. Dergisi, Cilt:6, Sayı:1, 2004, s.158-182.

Günaydın İhsan, “Bütçe ve Ticaret Açıkları Arasındaki ilişki: Türkiye Uygulaması”, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Cilt:15, Sayı:52-53, 2004, s.143-160.

Hayırlı Tuba, “Bütçe Açıklarının Belirleyicileri: Türkiye Örneği” Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş, 2012.

Hemming Richard, “Policies to Promote Fiscal Discipline”, Fiscal Affairs Department, IMF, 2003, s.2.

Hepsağ Aycan, “Mali Politikaların Sürdürülebilirliğinin Yapısal Kırımlı Periyodik Birim Kök Testi İle Analizi: Türkiye Örneği”, Doğu Üniversitesi Dergisi, Cilt:12, Sayı:1, 2011, s.32-45.

İnan E. Alper, “Kamu Borç Stokunun Sürdürülebilirliği ve Türkiye”, Bankacılar Dergisi, Sayı:46, 2003, s.15-37.

Karaca Coşkun, “Güncel Mali ve Ekonomik Sorunlar”, Karahan Kitabevi, Adana, 2011, s.243-289.

Karatay Pelin, “İkiz Açıklar Hipotezi ve Türkiye Uygulaması”, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep, 2008.

Karluk Rıdvan, “Türkiye Ekonomisi: Cumhuriyet'in İlanından Günümüze Yapısal Dönüşüm”, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2014.

Kaya Ayşe, “Mali Sürdürülebilirlik: Teori ve Türkiye Uygulaması”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara, 2012.

Kazgan Gülten, “1990 sonrası yıllarda Türkiye’de Krizler ve İşsizlik; Çalışanlar ve Sosyal Güvenlikleri için Çözümler Açısından bir İrdeleme”, Galatasaray Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2005.

Kesbiç Yenal, Baldemir Ercan, Bakımlı Esat, “Bütçe Açıkları İle Parasal Büyüme ve Enflasyon Arasındaki İlişki: Türkiye İçin Bir Model Denemesi”, Muğla Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 19, Sayı:1, 2005, s.82-98.

Kesgingöz Hayrettin, “Maastricht Kriterleri Doğrultusunda Türkiye’de Mali Disiplinin Sürdürülebilirliği Açısından Mali Kuralın Değerlendirilmesi”, KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:10, Sayı:2, 2013, s.261-274.

Kesikoğlu Ferdi, “Türkiye’de Bütçe Açıklarının Temel Makroekonomik Değişkenler Üzerindeki Etkileri”, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Zonguldak, 2005.

Kıran Burcu, “Kesirli Bütünleşme ve Kesirli Eş bütünleşme Yaklaşımları: Türkiye’ de Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliği Üzerine Bir Uygulama”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ekonometri Anabilim Dalı, Doktora Tezi, İstanbul, 2010.

Koç Aylin, “Kamu Açıklarının Ekonomik, Politik ve Sosyal Belirleyicileri: Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerine Bir Uygulama”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Adana, 2009.

Kökçü Alaittin, “Bütçe Açığı, Cari İşlemler Arasındaki İlişki ve Türkiye Örneği (1994 – 2010)”, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2011.

Metin Kıvılcım “An Integrated Analysis of Turkish Inflation”, Oxford Bulletin of Statistics and Economics, Cilt:57, Sayı:4, 1995, s.513-533.

Metin Kıvılcım, “The Relationship Between Inflation and Budget Deficit in Turkey”, Journal of Business and Economics Statistics, Cilt:16, Sayı:4, 1998, s.412-422.

Oktayer Asuman, “Türkiye’de Bütçe Açığı, Para Arzı ve Enflasyon İlişkisi”, Maliye Dergisi, Sayı:158, Ankara, 2010, s.431-441.

Önder İzzettin ve Kirmanoğlu Hülya, “Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçülmesi ve Etkileri”, Kamu Kesimi Finansman Açıkları X. Türkiye Maliye Sempozyumu, İstanbul, 1996, s.33-60.

Öniş Ziya, Özmucur Süleyman, “Exchange Rates, Inflation and Money Supply in Turkey”, Journal of Development Economics, Cilt:32, Sayı:1, 1990, s.133-154.

Özcan S. Emre, “Kamu Açık ve Borçlarının Sürdürülebilirliği: 1970-2005 Türkiye Örneği”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Kütahya, 2007.

Özcan S. Emre, “Statik Mali Sürdürülebilirlik Analizleri”, Maliye Dergisi, sayı:160, Ankara, 2011, s.228-241.

Özçelik İsmail, “Kamu Borç Yükü – Borçlanmanın Sürdürülebilirliği İlişkisi ve Türkiye Uygulaması”, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kayseri, 2005.

Özgüç Eyüp, “Türkiye’de Bütçe Açıkları, Nedenleri, Etkileri ve İç Borçlanma ile Nedensellik İlişkisi (1980-2009)”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.

Özsoylu A. Fazıl, Algan Neşe, “Güncel Mali ve Ekonomik Sorunlar”, Karahan Kitapevi, Adana, 2011.

Öztürk Nazım, “Kamu Ekonomisi”, Ekin Kitapevi, Bursa, 2011.

Patinkin D. , “Israel’s Stabilization Program of 1985, or Some Simple Truths of Monetary Theory”, Journal of Economic Perspectives, Cilt:7, Sayı:2, 1993, s.103-128.

Payzanoğlu Durukan, “İstikrar ve Büyüme Paktı Kuralları Türkiye’de Borç Sürdürülebilirliğini Garanti Altına Alır mı?”, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İletişim ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, 2009.

Pehlivan Osman, “Kamu Maliyesi”, Derya Kitabevi, Trabzon, 2005.

Peker Osman ve Göçer İsmet, “Bütçe Açıklarının Ampirik Analizi”, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:19, Sayı:1, 2012, s.164-178.

Pınar, Abuzer, “Maliye Politikası”, Naturel Kitap Yayın Dağıtım, Ankara, 2010.

SERPAM (Sermaye Piyasaları Araştırma ve Uygulama Merkezi), “2000’li Yıllardan Günümüze Değişen Türkiye Ekonomisi”, Haziran, 2013.

Seyidoğlu Halil, “Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama”, Güzem Yayıncılık, İstanbul, 2009.

Soyu Esra, “İkiz Açık ve Türkiye Uygulaması (1995-2010)”, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Çorum, 2012.

Sönmez Sinan, “Kamu Kesimi Açığı ve Enflasyon Arasındaki Bağlantılar Üzerine Bazı Gözlemler”, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 8, 1993, s.45-64.

Şahin Hüseyin, “Türkiye Ekonomisi”, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2016.

Şen Hüseyin, Sağbaş İsa, Keskin Abdullah, “Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması”, Orion Kitabevi, Ankara, 2007.

Şen Hüseyin, Sağbaş İsa, Keskin Abdullah, “Türkiye’de Mali Sürdürülebilirliğin Analizi: 1975-2007”, Maliye Dergisi, Sayı:158, 2010, s.103-123.

Şimşek Muammer, “Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri”, Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, sayı:16, 2000, s.49-73.

Şimşek Muammer, “Türkiye’deki Bütçe Açıklarının Ulusal Tasarruflara Etkileri”, Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:6, Sayı:2, 2005.

Tanzi V., “Inflation, Real Tax Revenue and the Case for Inflationary Finance: Theory with an Application to Argentina”, IMF Staff Papers, Cilt:25, 1978, s.426.

Turan Zübeyir, “Dünyadaki ve Türkiye’deki Krizlerin Ortaya Çıkış Nedenleri ve Ekonomik Kalkınmaya Etkisi”, Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:4, Sayı:1, 2001, s.56-80.

Türk İsmail, “Maliye Politikası”, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.

TÜSİAD, “Türkiye Ekonomisi 2014”, Ekonomik Araştırmalar Bölümü, Yayın No: TÜSİAD-T/2013-12/548, İstanbul, 2013.

Ülengin Burç, “Bütçe Açığı, Parasal Büyüme, Enflasyon, Döviz Kuru ve Üretim Arasındaki Nedensellik ilişkileri: Türkiye Üzerine Bir Uygulama”, ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt.22, Sayı:1, 1995, s.101-106.

Varolsun Damla Seniye, “Türkiye’de Kamu Kesimi Açıkları ve Finansmanı”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006.

Yıldırım Hatice, “Ekonomik krizin Sürdürülebilirlik Üzerindeki Etkisi”, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Erzurum, 2009.

Yıldırım Uğur, “Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Makro Ekonomik Etkileri”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2005.

Yıldız Habib, “2000’li Yıllarda Türkiye’de Uygulanan Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi”, Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt:7, Sayı:2, 2005, s.85-102.

Yılmaz Banu, “Türkiye Ekonomisinde 2000’li Yıllarda Bütçe Açıkları, Finansman Yöntemleri ve Makroekonomik Etkileri”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Edirne, 2010.

<http://www.bumko.gov.tr/TR,7045/ekonomik-gostergeler-1950-2018.html> (Erişim Tarihi: 18.05.2017)

<http://www.bumko.gov.tr/TR,7044/temel-ekonomik-buyuklukler-2000-2018.html> (Erişim Tarihi: 15.08.2018)

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Istatistikler> (Erişim Tarihi: 15.08.2018)

<http://www.maliye.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 15.08.2018)

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/yayinlar/raporlar/enflasyon+raporu/2018/enflasyon+raporu+2018-iii> (Erişim Tarihi: 02.10.2018)

<http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/11239,agustos-2018-aylik-butce-gerceklesmeleri-raporupdf.pdf?0> (Erişim Tarihi: 02.10.2018)



ÖZ GEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı: Nurcan AKIN
Uyruğu: T.C.
Doğum Tarihi ve Yeri: Tokat / Erbaa
e-posta: nurcanakin2013@gmail.com

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Yılı
Lisans:	Anadolu Üniversitesi	2008
Yüksek Lisans:	Cumhuriyet Üniversitesi	2018

İŞ TECRÜBESİ

Tarih	Kurum	Görev
2008-	Sivas Cumhuriyet Üniversitesi	Memur

YABANCI DİL BİLGİSİ

Yabancı Dilin Adı KPDS (.....) ÜDS (.....) TOEFL (.....) EILTS (.....)