

T.C.  
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANA BİLİM DALI

**KAMU AÇIKLARININ FİNANSMANI: ENFLASYON VE  
EKONOMİK BÜYÜME ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

ALİ ASLAN

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Bilge KÖKSEL

**GAZİANTEP  
EYLÜL 2006**

This document was created by the trial version of Print2PDF. !  
Once Print2PDF is registered, this message will disappear.!  
Purchase Print2PDF at <http://www.software602.com>

## ÖZET

### KAMU AÇIKLARININ FİNANSMANI: ENFLASYON VE EKONOMİK BÜYÜME ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

ASLAN, Ali

Yüksek Lisans Tezi, İktisat Ana Bilim Dalı  
Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Bilge KÖKSEL  
Eylül 2006, 104 sayfa

Tarihsel süreç içerisinde başta devlet olmak üzere, tüm kamu kuruluşlarının ekonomik ve sosyal hayata kapsamlı ve etkin müdahalesi sonucunda artan kamu harcamalarının, kamudan elde edilen vergi ve fiyat gelirleriyle karşılanmaması, kamu açıklarının temel nedenidir. Türkiye’de 1950’li yıllardan itibaren kamu açıkları, süreklilik arz etmeye başlamıştır.

Günümüz devletleri ekonomik gelişmeyi sağlayabilmek gayesiyle; altyapı yatırımlarını yapmak, sermaye yetersizliği veya rantabilite düşüklüğü nedenleriyle özel kesimin itibar etmediği yatırımları gerçekleştirmek, dengeli büyümeyi sağlamak, enflasyonla ve deflasyonla mücadele etmek, işsizlik sorununu çözmek, sosyal devlet anlayışı gereği daha iyi eğitim görmüş, sağlıklı, sosyal güvenceye sahip, çalışma koşulları iyileştirilmiş, gelir dağılımından adil bir şekilde pay alan toplum oluşturmak mecburiyetindedir. Ancak, devletlerden bu görevleri yerine getirmeleri beklenirken bu harcamaların finansmanını sağlayacak olan vergi gelirleri çeşitli nedenlerden dolayı artırılamamakta ve sonuçta bütçe açıklarıyla karşılaşmaktadır. Netice itibariyle, toplum talebindeki artışa kamu kesimi arzının yetişememesi bütçe açıklarına sebep olmaktadır. Kamu açıklarının finansmanı temelde üç yolla olmaktadır. Bunlar iç borçlanma, dış borçlanma ve monetizasyondur.

Kamu açıklarının finansmanının ekonomik büyüme, enflasyon, faiz oranları ve gelir dağılımı üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Ancak çalışmada kamu açıklarının finansmanının sadece enflasyon ve ekonomik büyüme üzerindeki etkileri incelenmeye çalışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu açıkları, İç ve dış borçlar, Ekonomik büyüme, Enflasyon

**ABSTRACT****THE FINANCE OF PUBLIC DEFICITS: THE EFFECTS ON INFLATION  
AND ECONOMIC GROWTH**

ASLAN, Ali

M.A. Thesis, Department of Economics  
Supervisor: Assist. Prof. Dr. Bilge KÖKSEL  
September 2006, 104 pages

In historical process, main reason of public deficits is that the public/governmental expenditures increasing as a result of extensive and effective interference of firstly the government but all public organizations and institutions could not be met by taxes and price incomes from public. In Turkey, the public deficits are in continuous from since 1950's.

At the present, the governments have to invest for infrastructural investments; to realize the investment rejected or hesitated to be attempted by private investors because of capital inadequacy or less rentability/profitability; to provide the balanced growth; to solve the problem of unemployment; to achieve a society well-educated, healthy, with social security, with good working conditions and has share from equal income distribution according to social state in order to provide economical development. But, it was expected from governments to fulfill their obligations and liabilities, the tax incomes supplying the financing of these expenditures could not be increased because of some reasons and so the budget deficits could not be met. As a result, inadequacy and insufficiency of public sector supply for increase in public demands causes such public deficits. The finance of public deficits are provided by basically three ways. These are internal borrowing, external borrowing and monetization.

The finance of public deficits have great effects on economic growth, inflation, interest rates and income distribution. But in this study, the effects of finance of the public deficits on only economic growth and inflation are investigated.

**Key Words:** Public deficits, Internal and foreign debts, Economic growth, Inflation

## İÇİNDEKİLER

Sayfa No

<b>ÖZET</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	iii
<b>TABLoların LİSTESİ</b> .....	v
<b>1. GİRİŞ</b> .....	1
1.1.GİRİŞ.....	1
<b>2.LİTERATÜR</b>	
2.1.KAMU AÇIĞI KAVRAMI VE KAPSAMI.....	3
2.1.1.Geleneksel Bütçe Açığı.....	3
2.1.2.Faiz-Dışı Açık.....	4
2.1.3.Nakit Açığı.....	4
2.1.4.İşlevsel Açık.....	5
2.2.KAMU AÇIKLARININ NEDENLERİ.....	6
2.2.1.İktisadi Gelişme Düzeyi.....	6
2.2.1.1.Harcama baskıları.....	6
2.2.1.2.Özel tasarrufların yetersizliği.....	7
2.2.1.3.Vergi gelirlerini az oluşu.....	7
2.2.2.Devlet Gelirlerinin Artış Hızı.....	7
2.2.3.Devlet Gelirlerindeki İstikrarsızlık.....	8
2.2.4.Devlet Harcamalarının Denetimi.....	8
2.2.5.Devletin Ekonomideki Payı.....	8
2.3. KAMU AÇIKLARININ AÇIKLANMASINA YÖNELİK TEMEL.....	
TEORİK YAKLAŞIMLAR.....	9
2.3.1.Klasik Yaklaşım.....	9
2.3.2.Keynesyen Teori.....	14
2.3.3.Monetarist (Paracı) Teori.....	18
2.3.4.Rasyonel Bekleyişler Teorisi ve Yeni Klasik İktisat.....	21
2.3.5.Arz Yanlı İktisadi Teori.....	24
2.4. KAMU AÇIKLARININ FİNANSMAN YÖNTEMLERİ.....	26
2.4.1. Borçlanma.....	27
2.4.1.1. İç borçlanma ile finansman.....	30
2.4.1.1.1.Bireylerden borçlanma.....	32
2.4.1.1.2.Kamu kurum ve kuruluşlarından borçlanma.....	33
2.4.1.1.3.Ticari bankalar ve sigorta şirketlerinden borçlanma.....	34
2.4.1.1.4.Merkez Bankasından borçlanma.....	35

2.4.1.2.Dış borçlanma ile finansman.....	36
2.4.2.Enflasyonist Finansman.....	40
2.5. KAMU AÇIKLARININ FİNANSMANIN TEMEL EKONOMİK.....	
GÖSTERGELER ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ.....	42
2.5.1. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri.....	42
2.5.2. Enflasyon Üzerindeki Etkileri.....	47
2.5.3. Borç Kısır Döngüsü.....	55
2.5.4. Yüksek Reel Faizler.....	56
2.5.5. Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi.....	56
<b>3.MATERYAL VE YÖNTEM.....</b>	<b>59</b>
<b>4.BULGULAR VE TARTIŞMA.....</b>	<b>61</b>
4.1. TÜRKİYE’DE KAMU AÇIKLARININ FİNANSMANININ.....	
EKONOMİK ETKİLERİ.....	61
4.1.1. 1980’den Günümüze Kamu Açıkları.....	61
4.1.2. Türkiye’de Kamu Açıklarının Finansman Yöntemleri.....	70
4.1.2.1. Merkez Bankasından borçlanarak finansman.....	70
4.1.2.2. Borçlanma yoluyla finansman.....	72
4.1.2.2.1. İç borçlanma yoluyla finansman.....	72
4.1.2.2.2. Dış borçlanma yoluyla finansman.....	79
4.1.3. Türkiye’de Kamu Açıklarının Finansmanının Enflasyon ve .....	
Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri.....	82
4.1.3.1. Enflasyon üzerindeki etkisi.....	82
4.1.3.2. Ekonomik büyüme üzerindeki etkisi.....	87
<b>SONUÇ.....</b>	<b>94</b>
<b>KAYNAKLAR.....</b>	<b>97</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ (VITAE).....</b>	<b>104</b>

## TABLULARIN LİSTESİ

### Sayfa No

Tablo 4.1: Konsolide Bütçe Gelir ve Harcamalarının GSMH'ya Oranı.....	63
Tablo 4.2: Yıllar İtibariyle İç Borçlanma.....	76
Tablo 4.3: Dış Borçlar.....	81
Tablo 4.4: 1980-2004 Dönemi Kamu Açıkları, Enflasyon ve Bazı .....	
Ekonomik Göstergeler.....	84
Tablo 4.5: KKBG, DİBS Stoku, İç Borç Faiz Ödemeleri.....	89
Tablo 4.6: Devlet İç Borçlanma Senetleri Reel Faiz Oranları.....	90
Tablo 4.7: Konsolide Bütçeye İlişkin Gelişmeler.....	91
Tablo 4.8: 1980-2004 Yılları Arası GSMH, Ekonomik Büyüme ve Enflasyon.....	92

## BİRİNCİ BÖLÜM GİRİŞ

### 1.1.GİRİŞ

Kamu kesimi finansman açığı son çeyrek asırdan fazla bir zamandan beri üstesinden gelemediğimiz bir sorundur. Kamu açıklarının tabii sonucu olarak Türk halkı son yıllar hariç olmak üzere son çeyrek asırda enflasyonla bir arada yaşamaktadır. Enflasyonun en önemli sebebinin kamu açıklarının finansman yöntemleri olduğu konusunda bir görüş birliği oluşmuştur.

Kamu açıklarının faizleri yükselttiği, dolayısıyla yatırımları azalttığı bilinen hususlardır. Ayrıca kamu açıklarının döviz kurları üzerindeki bastırıcı etkisi sebebiyle ithalatı teşvik, ihracatı azalttığı yani dış ticaret dengesini olumsuz yönde etkilediği bilinmektedir. Sadece bu hususlar bile kamu açıklarını bertaraf etmenin ne kadar önemli olduğunu göstermeye yetmektedir. Ancak ekonomimizin kamu maliyesi alanında karşılaştığı darboğaz bundan ibaret değildir.

Türkiye ağır bir borç ve faiz yükü altındadır. Çeyrek yüzyılı aşan bir süredir devam eden kamu açıkları belli bir borç stokuna yol açmıştır. Son on yıldır yüksek reel faiz ve kısalan borç vadelerinin baskısı ekonomiyi bunaltmakta ve ülke kaynaklarının hesapsız ve verimsiz şekilde kullanılmasına yol açmaktadır. Bunun doğurduğu gelir dağılımı bozukluğu ve diğer sosyal huzursuzluklar ağırlığını iyice hissettirmeye başlamıştır.

Günümüzde modern devletlerin, artan toplumsal ihtiyaçlar karşısında yükümlülükleri giderek artmaktadır. Devletler; toplumun sosyal beklentilerini cevaplandırmaya, altyapıyı geliştirmeye ve klasik kamu hizmetlerini karşılamaya çalışmaktadırlar. Devletler tüm bu sayılanları karşılarken harcamalarını genel olarak vergiler ve vergi benzeri gelirlerle finanse etmektedirler. Bu gelirlerin yeterli olmadığı durumlarda, yani kamu giderlerinin kamu gelirlerinden daha fazla olması durumunda, kamu açığı oluşmaktadır. Oluşan kamu açıkları ise temelde üç yol ile finanse edilmektedir. Bunlar iç borçlanma, dış borçlanma ve emisyonudur.

İç borçlanma, kamunun ihraç ettiği tahvil ve bonodan oluşan kamu menkul değerlerinin ekonomik birimlere satılmasıdır. İç borçlanmada o ülke ekonomisinin ödünç verilebilir fon kapasitesi bir kısıt oluştururken, iç borçlanma sonucu ekonomi üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkabilmektedir. Bu olumsuz etkilerin başında da “dışlama etkisi” (crowding out effect) gelmektedir.

Dış borçlanma durumunda devlet kendi iradesi dışında bulabileceği dış kaynak miktarıyla kısıtlanmaktadır. Yani devletin dış borçlanma yoluna başvurabilmesi için, o ülkeye borç verme isteğinde olan başka ülkelerin bulunması gerekmekte ve uluslar arası kredi değerlendirme kuruluşlarının derecelendirmesi önem taşımaktadır. Ayrıca ekonominin büyüklüğü, gelişmişlik düzeyi, kambiyo rejimi ve mali yapının etkinliği de dış borçlanmayı etkilemektedir.

Kamu açıklarının emisyon (para basma) yolu ile karşılanması ise ekonomi üzerinde enflasyonist etkiler yaratmaktadır.

Kamu açıklarının büyük boyutlara ulaştığı ekonomilerde, açıkların kontrol altına alınabilmesi, ancak hükümetlerin bütçe gelir ve giderleri konusunda önemli istikrar programlarını uygulamalarıyla, ekonomideki yapısal değişikliklere gidilmesiyle veya bütçe denkliliği uygulamasının zorunlu kılınmasıyla mümkün olmaktadır.

Çalışmanın amacı; Türkiye’de kamu açıklarının finansman yöntemlerinin enflasyon ve ekonomik büyüme üzerindeki etkilerinin 1980’den günümüze analiz edilmesidir.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünün ardından gelen ikinci bölümde kamu açığı kavramı tanımlanarak, kamu açığının nedenleri ve kamu açıklarının açıklanmasına yönelik temel teorik yaklaşımlar açıklanmaya çalışılacak, kamu açıklarının finansman yöntemleri ve sonuçları irdelenerek bu finansman yöntemlerinin temel ekonomik göstergeler üzerindeki etkilerinin teorik bazda ortaya konulmasına çalışılacaktır. Üçüncü bölümde çalışmanın materyal ve yöntemi ortaya konulmaya çalışılacaktır. Dördüncü bölümde ise Türkiye’de 1980’den günümüze kamu açıklarının gelişimi, kamu açıklarının finansman yöntemleri ve bu finansman yöntemlerinin enflasyon ve ekonomik büyüme üzerindeki etkileri analiz edilmeye çalışılacaktır.



## İKİNCİ BÖLÜM LİTERATÜR

### 2.1.KAMU AÇIĞI KAVRAMI VE KAPSAMI

Kamu açığı kavramı çeşitli şekillerde tanımlanabilmektedir. Kamu açığını genel anlamda tanımlarsak, bir bütçe dönemi içerisinde kamu harcamalarının kamu gelirlerinden az olmasından dolayı bilançoda meydana gelecek olan durum olarak tanımlanabilir. Kamu açığı, geleneksel açık, nakit açığı, birincil açık ve işlevsel açık olarak ayrımına tabi tutulabilmektedir.<sup>1</sup>

#### 2.1.1. Geleneksel Açık

Geleneksel açık, kamu harcamalarının kamu gelirlerinden çıkarılması sonucu ortaya çıkan açık olarak belirtilebilir. Geleneksel kamu açığı tanımı, klasik bir tanımdır ve ülkeler arasında karşılaştırmaların daha kolay sağlanabilmesi için, “Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG)” olarak da ifade edilebilmektedir. Türkiye’de kamu kesimi finansman açıkları, başlıca altı birimin açık yada fazlalarından oluşmaktadır. Buna göre, merkezi hükümet, KİT’ler, yerel yönetimler, döner sermayeli kuruluşlar, sosyal güvenlik kuruluşları, ve fonların açık yada fazlaları kamu kesimi finansman açıklarını, bir başka deyişle, kamu kesimi borçlanma gereğini ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla konsolide bütçeye dahil olan ve olmayan tüm kurumların açık veya fazlaları sonucu, kamu giderleri kamu gelirlerini aşarsa, kamu açığı meydana gelmektedir.<sup>2</sup>

Kamu açığının belirlenmesinde en çok kullanılan yaklaşımlardan biri, kamu borçlanmasına dayanan bütçe açığıdır. Kamu borçlanmasına dayanarak açıklanan kamu açığının büyüklüğü, harcamalardan gelirlerin çıkarılması ile elde edilir. Kamu kesiminin harcamalar toplamının belirlenmesinde faiz giderleri hesaplamaya dahil

<sup>1</sup> H.Lütfü Ejder. (2002). Kamu açıkları ile enflasyon arasındaki ilişkinin analizi ve değerlendirilmesi. *Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*,3/2002. s.190

<sup>2</sup> Fider-2002-s.191

edilmekte, kamu borç stoku ile ilgili amortisman ödemeleri hesaplama dışı bırakılmaktadır.

Geleneksel açığın yalnızca harcamaların gelirlerden farkı olduğu ve bu açığın enflasyonun, faiz oranlarının ve kar farklarının değişimi ile farklılaştığı bilinmektedir. Enflasyonun faiz oranlarını ve borç ödemelerini, iç borç stokunu, vergi gelirlerini etkilediği göz önüne alındığında geleneksel kamu açığının tek başına anlamlı bir gösterge olmayacağı anlaşılmaktadır. Bu nedenle kamu kesimi açık ölçümlerine alternatif yaklaşımlar getirilmelidir. Faiz-dışı kamu açığı , işlevsel açık , ve nakit açığı bu yaklaşımları oluşturmaktadır.<sup>3</sup>

### 2.1.2. Faiz-Dışı Açık : Birincil Açık

Birincil açık, bütçe açıklarının finansmanının sağlanmasıyla amacıyla borçlanma sonucu karşılaşılan faiz yükünün dışında, bütçenin açık verme durumudur. Başka bir ifadeyle, bütçe açığından faiz giderleri düşüldükten sonra ortaya çıkan açıktır. Bütçe açığı nedeniyle borçlanma sonucu oluşan faiz yükünün bütçe harcamalarının belli bir kısmına denk gelmesi, hükümetin bütçe açığını kontrol edememesi sonucunu yaratacağı için, faiz harcamalarının bütçeden arındırılması, hükümete bütçe açığını kontrol etme imkanı sağlamış olacaktır.<sup>4</sup>

Faiz-dışı açık, faiz hariç harcamaların toplam kamu gelirlerinden farkı olarak ölçülmektedir. Faiz harcamaları, geçmiş yıllarda oluşan kamu açıklarının finansmanı sonucunda oluşan harcamalardır. Bu nedenle cari yıldaki kamu kesimi açığı değerlendirilirken faiz dışı açık önem kazanmaktadır. Eğer faiz dışı açık, sürekli artıyorsa ve reel faiz oranı reel büyüme oranından daha büyük ise gelecek dönemlerde borç yükü artacak ve açığın finansmanı sürdürülemez hale gelecektir.<sup>5</sup>

Bütçe açığından faiz giderleri düşüldükten sonra bütçe fazlası oluşuyorsa, bu bütçe fazlası faiz dışı fazla veya ilksel fazla (birincil fazla) olarak tanımlanmaktadır.<sup>6</sup>

### 2.1.3. Nakit Açığı

Cari bütçede, yatırım harcamaları ile sermaye gelirleri hesaba katılmadan meydana gelen açık olarak belirtilebilen nakit açığı, cari bütçe açığı olarak da

<sup>3</sup> Nejla A. Aklan. (1997). *Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Makro Ekonomik Etkileri ve Türkiye Örneği*, Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, s.7

<sup>4</sup> Ejder, a.g.e., s.191

<sup>5</sup> Hazine Müsteşarlığı. (1996). *Tartışma Tebliğleri*, Ankara, s.53

<sup>6</sup> Aklan, a.g.e., s.7

tanımlanabilmektedir. Cari bütçe açığında, yatırım harcamaları ile sermaye gelirleri hesaba katılmadığı için, cari giderlerin, cari gelirlerden çıkarılması sonucu oluşan açık olarak ortaya konabilmektedir.<sup>7</sup>

Bütçe açığından bütçe emanetlerini çıkarıp avanslar eklendiğinde nakit açığına ulaşılır. Nakit dengesi, Hazine tarafından finanse edilmesi gereken kamu açığının büyüklüğünün belirlenmesi açısından önemlidir. Bütçe emanetleri mali yıl sonuna kadar ödeme emrine bağlanmış, ancak henüz alacaklıya ödenmemiş olan tutarları ifade etmektedir. Emanet hesapları fazla olduğu sürece nakit dengesi ile bütçe dengesi arasında gelir yönünden nakit dengesi yönüne fark açılacaktır. Emanete alınan paralar ödendiğinde bir borç ödeme etkisi olduğundan söz konusu fark ortadan kalkacaktır. Devletin finansman ihtiyacının gerçek boyutunun tespit edilmesinde, bütçe emanetlerinin hesaplama dışı tutulması önemlidir.<sup>8</sup>

#### 2.1.4. İşlevsel Açık

Enflasyon ile kamu açıkları arasında karşılıklı bir ilişki söz konusudur. Enflasyon kamunun gelirlerine, harcamalarına ve kamu açığına etki ettiği gibi, kamu gelirleri, harcamaları ve kamu açığı da enflasyona etki etmektedir.<sup>9</sup>

İşlevsel açık, geleneksel kamu açığından faiz ödemelerinin enflasyondan aşınan kısmının çıkarılmasıyla elde edilir.<sup>10</sup> Başka bir ifadeyle, devlet borç senetlerinin faiz oranları enflasyon oranı düzeyinde ise, borçların amortizasyonu söz konusu olacağı için işlevsel açık meydana gelmeyecektir. Fakat devlet borç senetlerinin faiz oranları enflasyon oranının üzerinde ise, kamudan bireylere veya kuruluşlara reel kaynak transferi oluşacak ve böyle bir durumda kamu açığı daha fazla artacağı için işlevsel açık meydana gelecektir.<sup>11</sup> Enflasyonun etkisini hesaplama dışı bırakması nedeniyle, maliye politikalarının etkinliğinin değerlendirilmesi açısından işlevsel açık daha doğru sonuçlara ulaşılmasını sağlamaktadır.

<sup>7</sup> Ejder, a.g.e., s.190

<sup>8</sup> Aklan, a.g.e., s.89

<sup>9</sup> Hazine Müsteşarlığı. (1996).*Tartışma Tebliğleri*, Ankara, s.54

<sup>10</sup> Aklan, a.g.e., s.10

<sup>11</sup> Ejder, a.g.e., s.191

## 2.2. KAMU AÇIKLARININ NEDENLERİ

Kamu açıklarının önemli ölçüde aşağıdaki açıklanan sebeplerden dolayı meydana geldiği yapılan analizlerle ortaya konulmuştur.<sup>12</sup>

- 1- İktisadi gelişme düzeyi
- 2- Devlet gelirlerinin artış hızı
- 3- Devlet gelirlerindeki istikrarsızlık
- 4- Devlet harcamalarının denetimi
- 5- Devletin ekonomideki payı

### 2.2.1. İktisadi Gelişme Düzeyi

Ülkeler ekonomik gelişme düzeylerine bağlı olarak bütçe dengesinin gerçekleştirilmesinde göreceli zorluklarla karşılaşır. Ekonomik gelişmişlik düzeyi daha düşük olan ülkelerin bu konuda karşılaştıkları zorluklar daha fazladır. Bu zorluklar üç ana sebepten kaynaklanmaktadır. Bunlar; harcama baskıları, özel tasarrufların azlığı ve vergi gelirlerinin düşüklüğü şeklinde sıralanabilir.

#### 2.2.1.1. Harcama Baskıları

Hızlı nüfus artışı ve güçlü bir dünya görüşünün gelişmesi, az gelişmiş ülkelerdeki kamu harcamalarının artışını etkileyen başlıca faktörlerdir.

Bu ülkelerdeki nüfus artış hızını aşan bir oranda sermaye birikimi gerekli olduğu halde, nüfus artış hızının yüksek olması, mesken, kanalizasyon, su, eğitim ve sağlık gibi temel ihtiyaçların ön plana çıkmasına neden olmaktadır.

Güçlü bir dünya görüşünün oluşması, harcamaları arttıran ve uluslar arası etkilerle ortaya çıkan bir faktördür. Eğitim, modern iletişim araçlarının gelişimi, uluslar arası güç ve ülkenin dış ilişkileri az gelişmiş ülkelerin insanları üzerinde gösteriş etkisine yol açmaktadır. Bu durumda ülkelerin gelişme düzeyleri ne olursa olsun, zengin ülkelerde olan temel alt yapı ve kamu hizmetlerini elde etmek konusunda hükümetlere baskı yapılmaktadır.

<sup>12</sup> Murat Bulut. (1998). *Türkiye'deki Enflasyonist Sürecin Bütçe Açıkları Açısından İncelenmesi, 1970-1995*, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, SBE, Bursa, s.31

### 2.2.1.2. Özel Tasarrufların Yetersizliği

Az gelişmiş ülkelerde özel tasarrufların yetersizliği; gelirlerin düşük olması, üst gelir gruplarının tüketim eğilimlerinin yüksek olması ve hızlı nüfus artışından kaynaklanmaktadır. Nüfus artış hızı yüksek olan bir ülkede, tasarrufların artabilmesi için milli gelir artış hızının çok yüksek olması gerekmektedir. Ancak, az gelişmiş ülkeler, hızlı nüfus artış hızından dolayı tasarrufların düşük düzeyde gerçekleşmesi nedeniyle yüksek bir büyüme için gerekli olan yatırımları yapmamaktadırlar. Ekonomiyi gelişmelere uyarlayacak özel sektörün olmaması ekonomide kamu payının artmasına, kamunun da gelişmelerin finansmanına yetecek kaynakların olmaması devlet bütçesinde açıkların oluşmasına veya mevcut açıkların daha da artmasına sebep olmaktadır.<sup>13</sup>

### 2.2.1.3. Vergi Gelirlerinin Az Oluşu

Gelişmekte olan ülkelerde, genellikle tarihi gelişim süreci içinde yürürlüğe konulan ve toplumca kabul gören vergiler kullanılmaktadır. Bu vergilerin değiştirilmesi veya oranlarının arttırılması çoğu kez imkansızdır. Çünkü çıkar grupları, kendi aleyhlerine olacak vergi reformlarının yapılmasına karşı çıkmaktadırlar. Bu ülkelerde tüketim vergisi ve işletme vergisi gibi dolaylı vergiler yaygındır. Ayrıca bu ekonomilerde kapalı aile ekonomisinin hüküm sürmesi, genel kabul görmüş muhasebe kayıt sisteminin olmaması gibi etmenlerin olması da vasıtasız vergilerin toplam vergi gelirleri içinde önemli yer almamasına neden olmakta klasik dolaylı vergilerin devam etmesine yol açmaktadır.<sup>14</sup>

### 2.2.2. Devlet Gelirlerinin Artış Hızı

Devlet gelirleri hızla artan ülkelerin yavaş artan ülkelere göre, açık bütçe yoluyla harcama yapma gereksinimleri daha az olmakta, gelir artış hızı düşük olan ülkeler ise en küçük harcamalarını karşılamak için dahi açık finansmana ihtiyaç duymaktadırlar. Özellikle az gelişmiş ülkelerin bir çoğunda vergi gelirlerindeki artış, büyük ölçüde cari harcamaları finanse etmekte kullanılmaktadır.

Toplumun ihtiyaçlarını karşılamak için devlet, vergi politikasının toplumdaki tepki görmesi nedeniyle bütçe açığı vermeyi tercih etmekte ve bu da

<sup>13</sup> Bulut, a.g.e., s.33

<sup>14</sup> Vural Savas - (1979) - *Kalkınma Ekonomisi* - İ.T.İ.A. Yayınları - Bursa - s.49

toplum tarafından kabul görmektedir. Az gelişmiş ülkelerdeki cari harcamaları kısmak oldukça güçtür. Toplumun iktidarlar üzerindeki harcama baskıları çok güçlü olduğu için gelir arttığında harcamalar da artmakta ve kamu açıklarının daha da büyümesine neden olmaktadır.

### 2.2.3. Devlet Gelirlerindeki İstikrarsızlık

Bu tip istikrarsızlıklar genellikle, iklim koşullarına, dış piyasadaki koşullara, vergi sisteminin dar kapsamlı ve esnek olmamasına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Kamu açıklarının, kamu gelirleri istikrarsız olan ülkelerde, kamu gelirleri istikrarlı olan ülkelere göre daha büyük olduğu yapılan analizlerle doğrulanmıştır.

### 2.2.4. Devlet Harcamalarının Denetimi

Bütçe sisteminin etkinliği, maliye ve kurumları arasındaki iletişim ve cari harcamaların toplam harcamalar içindeki payı; devlet harcamaları denetleme gücünü etkileyen unsurlardır. Az gelişmiş ülkelerde harcamalar üzerindeki denetim eksikliği, yapısal faktörlerden etkilendiği için kısa vadede değiştirilebilmeleri mümkün değildir. Ayrıca hükümetlerin bilinçli politik tercihleri ve mali disiplindeki teknik eksiklikler devletin harcamaları denetlemesini zorlaştırmaktadır.

### 2.2.5. Devletin Ekonomideki Payı

Devlet, toplumsal mal ve hizmet üretmek, toplumda iç barışı sağlamak, emniyet ve yargı teşkilatı kurmak, sağlık ve eğitim hizmetleri için hastaneler ve okullar inşa etmek zorundadır. Devlet bütün bu kamu hizmetlerini ancak harcama yaparak meydana getirmektedir. Kamu sektörü, özel sektöre etkin olarak üretilmeyen mal ve hizmetlerin üretimini de gerçekleştirerek ekonomik hayatın gelişmesini sağlamaktadır.

Devletin ekonomideki payı arttıkça daha büyük harcama baskılarına uğramakta ve devletin ekonomiyi etkileme gücü artmaktadır. Harcamalardaki sınırlandırma sorunu, hükümetlerin bütçe açıklarına başvurmasına neden olmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde devletin doğrudan üretime katılımı, fiyatlar ve faiz oranları gibi değişkenler üzerindeki devlet kontrolünü arttırmaktadır.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Bulut, s. 35.

## 2.3. KAMU AÇIKLARININ AÇIKLANMASINA YÖNELİK TEMEL TEORİK YAKLAŞIMLAR

Kamu açıklarının oluşmasında birden fazla faktör etkili olmaktadır. Bu sebeple kamu açıklarının oluşması, farklı iktisadi yaklaşımlar ve bu görüşe mensup iktisatçılar tarafından farklı şekilde açıklanmıştır. Kamu açıklarına neden olan faktörler, ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeyine göre farklılıklar arz etmektedir. Maliye literatüründeki hakim görüşe göre kamu açıkları klasik maliye yaklaşımındaki basiretli maliye veya bütçe anlayışından tesadüfi sapsmalarla oluşan ve akılcı bir bütçe politikasıyla önlenebilecek konjonktürel bir gelişme olarak kabul edilmemektedir. Kamu açıkları, toplumun ve ekonominin dinamiklerinden kaynaklanan nedenlerle ortaya çıkan kronik bir olgu olarak kabul edilmektedirler. Kamu açıklarının oluşumunu açıklayan farklı yaklaşımlara mensup iktisatçılar, devlet kavramının açıklanmasından hareketle, devletin işlevini tanımlamakta, kamu açıkları ile devletin işlevleri arasında ilişki kurmaya çalışmaktadırlar. Bu açıklamalara temel olan yaklaşımlar, Klasik, Keynesyen, Monetarist, Rasyonel Bekleyişler Teorisi ve buna dayalı olarak oluşturulan Yeni Klasik ve Arz Yanlı İktisadi yaklaşımlardır.<sup>16</sup>

Bütçe dengesi konusunda Klasik İktisat ve Keynesyen İktisat farklı varsayımlardan yola çıkarak bütçe dengesi yani kamu açığı veya bütçe fazlası ve bunların ekonomi üzerindeki etkileri konusunda farklı yaklaşımlarla birbirinden farklı sonuçlara ulaşmışlardır. Bunun en önemli nedeni, her iki görüşün de analizlerini farklı iktisadi mantıklara, farklı toplumlara ve bu toplumlar içinde devlete atfedilen önem ve rollere dayandırmalarından kaynaklanmaktadır.<sup>17</sup>

### 2.3.1. Klasik Yaklaşım

18. yüzyılın sonlarında başta İngiltere olmak üzere bazı Batı Avrupa ülkeleri önemli iktisadi ve politik değişimlere sahne olmuştur. Teknolojik gelişmenin hız kazanması ve yeni tekniklerin sanayiye uygulanması, başta İngiltere’de “Sanayii Devrimi” diye anılan çağı başlatmıştır. Sanayii Devrimiyle beraber bir yandan kapitalist girişimci sınıf doğarken, öte yandan tamamen üretim araçları

<sup>16</sup> İ.Önder. (1996). *Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümü ve Etkileri*, X. Türkiye Maliye Sempozyumu, İÜ İktisat Fakültesi Yayınları, No:554, İstanbul, s.33

<sup>17</sup> Jesse Burkhead. (1965). *Denk Bütçe*. Nuri Karacaoğlu (Çev.). İstanbul, s.236.

mülkiyetinden yoksun işçi sınıfı doğmuştur. Bu olay, önemli iktisadi ve politik değişmelere neden olmuştur. Bunun dışında, İngiliz kolonisi olan Kuzey Amerika'da bağımsız bir devletin (A.B.D.) kurulması ile merkantilizm önemli bir dayanağını yitirmiştir. Fransız ihtilali (1789) ise, Fransa'da hüküm süren eski kurumları ve değerleri tamamen silmiş, fizyokrasinin öncülük ettiği özgürlük ve bireycilik iktisadi yaşamın temel felsefesi olmuştur.

Ticari kapitalizm, nasıl ki, merkantilizmi, tarımın kapitalistleşmesi de fizyokrasiyi doğurmuşsa, İngiltere'de Sanayi Devrimi de Klasik İktisat Okulu'nu doğurmuştur. Fizyokratik teorinin gerisindeki felsefi görüş, Klasik İktisadın doğuşuna ortam hazırlamıştır. "Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" ideolojisini benimseyen Klasik Okul, özellikle fizyokratların serbest dış ticaret teorisini benimsemiştir. Çünkü İngiltere'de yeni doğan kapitalist-girişimci sınıfın, her türlü ticari sınırlamalar kaldırılarak desteklenmesi, iktisadi özgürlüğün savunulması gerekmektedir. O dönemde devlet otoritesi henüz imtiyazlı sınıf olan asillerden yanadır. Bu nedenle de devlet otoritesini en aza indiren liberal ideoloji savunulmuştur. 19. yüzyılda, en iyi şekilde, İngiltere'de uygulanan Klasik iktisadi görüş, hemen hemen 50 yıl akademik ve politik çerçevede tartışmasız kabul görmüştür.<sup>18</sup>

Klasiklerden önceki dönemlerde, borçlanma bir servet unsuru olarak görülmekteydi ve borç ödemelerinin vergi verenlerden, borçlanılanlara yapılan bir transfer olarak düşünülmekteydi.

Klasik bütçe teorisi, bütçenin denk olması gerektiğini ileri sürmekte olup, bütçe denkliliği için; kamu giderlerinin, normal kamu gelirleriyle ( vergi, resim, harç gibi) karşılanması gerektiğini savunmuştur. Temelde serbest piyasa ekonomisi taraftarıdır ve kamu harcamalarıyla ekonomik canlanmanın başarısız olacağını ileri sürmüşlerdir. Klasik iktisatçılar, devlet bütçesini, devlet gelirleri var olduğu oranda harcama yapılması düşüncesi içerisinde değerlendirmişlerdir.<sup>19</sup> Devlet faaliyetlerinin bazı temel hizmetlerin yürütülmesi ile sınırlı düzeyde tutulması, ekonominin doğal dengesinin saptırıcı girişimlerden kaçınılması düşüncesinin bir uzantısı olarak, klasik bütçe teorisi içinde devletin fonksiyonları son derece sınırlı

<sup>18</sup> İlhan Uludağ, Erişah Arıcan, Suna Oksay. (1999). *İktisada Giriş (Mikro Analiz)*, Beta Kitabevi, İstanbul, s.49

<sup>19</sup> Gülay Coşkun. (1997). *Devlet Bütçesi*. Turhan Kitabevi - Ankara - s.21



düzye düşünölmektedir. Bütçenin önemi; gelir ve gider uygulamaları bakımından gerekli izin ve yetkinin verilmesi ile denetim açısından ortaya çıkmaktadır.

Klasik bütçe görüşünün temelinde, devletin ekonomiye müdahale etmemesi ve yukarıda da belirtildiği üzere kamu hizmetlerinin çok sınırlı düzeyde kalması yatmaktadır. Bütçe denkliği büyük önem taşımakta olup, yalnızca bütçe açıkları değil, aynı zamanda bütçe fazlaları da ekonominin doğal dengesi açısından sakıncalı görölmüştür. Klasik bütçecilikte, kamu giderleri yönünden alınan kararlar büyük ölçüde siyasi nitelik taşımakta olup, kamu yararı, toplum yararı ilkeleri yada maliyet-yarar ilişkileri fazla söz konusu değildir. Bütçe ödeneklerinin verilmesinde; kamu hizmetlerinin miktarı ve nitelikleri değil, hizmetleri yapacak kuruluşların ihtiyaçları önemlidir.<sup>20</sup>

Klasikler'e göre harcamaların artması vergilerin artmasına ve dolayısıyla da kişilerin elde edecekleri gelirlerin düşmesine yol açacaktır. Yatırımlar, gelirin bir fonksiyonu olduğundan doğal olarak devletin ekonomiye müdahalesini zorunlu kılacaktır. Klasikler, kamu harcamalarını basit bir tüketim olarak görmekte ve milli geliri azaltıcı hatta yok edici bir özelliği olduğunu savunmuşlardır.

Devlet, harcamalar yaparken bir takım hizmetler görmektedir. Fakat belli bir süre sonra bu harcamalar milli gelirin üzerine çıkabilmekte ve böylece hasılanın küçölmesine neden olabilmektedir. Bu görüşten dolayı Klasikler, kamu harcamalarını rahatça göz ardı edilebilecek bir olgu olarak görmektedirler. Yani kamu harcamalarının geliri meydana getirici etkisini göz ardı etmektedirler.

Klasikler tamamen liberal bir görüşle, devlete mümkün olduğu kadar az iş ve harcama yüklemektedirler. Devletin sadece polis görevi üstlenmesini öngörmüşlerdir. Fakat devlet tarafından yapılması zorunlu olan kamu harcamalarını göz ardı etmişlerdir.

Klasiklerin bütçe anlayışında temel ilke, gelirlerin giderlere uydurulmasıdır. Klasikler, hem hazırladıkları teorilerde hem de uygulamalarda buna titizlikle uymuşlardır.<sup>21</sup>

Klasiklerin kamu açıklarına karşı çıkmalarını temelinde, açığın finansmanının getireceği siyasi ve ekonomik sorunlar gelmektedir. Bu sorunları şu şekilde sıralamak mümkündür.

<sup>20</sup> Abdurrahman Akdoğan. (1996). *Kamu Maliyesi*, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Gazi Büro Kitabevi, Ankara, s.307

<sup>21</sup> Ahmet Ulusoy. (1999). *Maliye Politikası*, Lega Kitabevi, Trabzon, s.35

- Devletin borçlanma suretiyle finansman usulü, özel teşebbüsün verimli sermaye fonlarını kendine çekerek daha verimli bir yatırıma ayırabilecek gelirden mahrum bırakmaktadır.
- Kamu açıkları cari vergilere nazaran daha zahmetsizdir. Bunun sonucu olarak denkleştirilmemiş bütçeler devlet faaliyetlerini arttırarak sorunsuz devlet icraatına yol açar. Devlet politika olarak sorumsuz bir örgüttür. Bütçe denklığı halinde ise belirli bir vergi konulur ve bu vergi arttırılmaz. Bu durumda, idare edenlerin istedikleri gibi gider yapma sorumsuzluğu ve devlet harcamalarını genişletme imkanları önlenmiş olacaktır.
- Devletin borçlanması, borcun faiz transferlerini finanse etmek için ödenmesi gereken vergilerin miktarını arttırmak suretiyle ileriki zamanlarda finansmanı daha zor hale gelmektedir.
- Açığın borçlanma yoluyla finansmanı pahalıdır. Bu yolla finanse edilen kamu harcamaları, devleti iki defa ödemede bulunmak zorunda bırakmaktadır. Bu, alınan borcun ana parasının ve faizinin ödenmesi şeklinde olmaktadır.
- Denk olmayan bütçeler ayrıca tedavüldeki paranın bozulmasına sebep olmaktadır.<sup>22</sup>

Klasik iktisat görüşü liberal iktisadi görüşü sistemleştirmiş ve serbest girişimciliği savunan bir ekonomik görüş olarak ortaya çıkmıştır. Klasik ekonomi okulunun kurucuları arasında D. Hume, A. Smith, D. Ricardo ve J.S.Mill vardır.<sup>23</sup>

Klasik iktisadın öncülerinden D.Hume (1711-1776), devletin önceden bir birikim sağlaması gerektiğini savunmuştur ve olağanüstü harcama durumlarında, devlet bu birikimleriyle bu ihtiyacı karşılamalıdır.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Nevin Coşar. (1991). *Türkiye’de Bütçe Açıklarının Nedenleri: Vergi Politikasının Mali Yönü, 1963-1989*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, SBE, İstanbul, s.9

<sup>23</sup> *Liberalizm*, s. 25

D. Hume, “Vergiler Üstüne”, adlı denemesinde, vergileri arttırmanın halkın çalışkanlığını yükselteceğini ve böylece de daha fazla vergi toplanacağına değinmiştir. Fakat, insanları çalışmaya teşvik eden, tüketme güdüsü olduğundan, insanlar belli bir süre sonra üzüntüye kapılacaklardır. Bundan dolayı optimum bir vergi düzeyi olması gerektiğini düşünmektedir.<sup>25</sup>

D. Hume, borçların gelir dağılımını bozduğunu öne sürmektedir. Zengin kesim devlete borç verecektir ve vergi artışlarından etkilenmeyecektir. Çünkü devletten bir vergi geliri elde edecektir. Fakir kesim devlete borç vermeyeceğinden dolayı vergi artışlarından olumsuz etkilenecektir.

A. Smith’in devlet borçlanması konusundaki görüşleri, özellikle yaşamış olduğu dönemle ilişkilidir. Bu nedenle, A. Smith’in yaşadığı dönemin özellikleri bu konudaki görüşlerine hakim olduğu görülmektedir. A. Smith’in yaşadığı dönemde savaşlar büyük bir hızla devam etmekteyken, devletin harcama ve borçlanması ile ilgili olarak özellikle savaş ekonomisini ön plana çıkarmıştır.

A. Smith, hükümetlerin yatırımlarını ve harcamalarını finanse etmek için borçlanmanın kullanılmasını sakıncalı bulmaktadır. Çünkü bu dönemde yapılacak bir harcama ileriki kuşakların üzerine bir yük olarak ortaya çıkacak ve o kuşakları haksız bir yük altına sokacaktır. Bu harcamaların yapılmasıyla doğacak borç yükünü ödemek içinde vergilerin arttırılması zorunlu olacaktır ve böylece de haksız yere halkın yükü artacaktır.

A. Smith, dönemi itibariyle emeğe, iş bölümüne ve özellikle de devletin ekonomiye müdahalesinin minimum düzeyde tutulması gerektiğini savunmuştur. Devletin ekonomiye sadece, (dış güvenliği sağlamak, iç güvenliği sağlamak, bireylerin yapmakta yarar sağlayacakları kamu işlerini yapmak.) üç yolla müdahalesini öngörmektedir. A. Smith, emeğin bütün ürününün emekçiye ait olduğunu ve bunun ne toprak sahibine ne de patronlara gitmeyeceğini savunmuştur.

D. Ricardo’nun kamu maliyesine ilişkin görüşlerinin başında, hükümet borçlarının ödenmemesine karşı olması gelmektedir. Bunu da iki nedenle açıklamıştır. Birincisi ahlaki ve hukuki değerlerdir. İkincisi de, borç geri ödemelerinden dolayı fon kaynak transferi alacak olanları bu fonlardan mahrum

<sup>24</sup> Hamdi Bağcı. (2001). *Kamu Borçları Yönetimi ve Türkiye için bir Değerlendirme*, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No:35, s.19

<sup>25</sup> *Vüsal savas (2000)-İktisadi Tarih-i Siyasal Kitabevi-s.214*

bırakarak bu fonların kullanımını onlardan almaktadır ve alınan borçları kullandıran kaynakların ne kadar etkin olarak kullanacağındaki oluşan şüphelerdir.

D. Ricardo'ya göre devlet harcamalarından yatırımın veya tüketimin etkilenmesi, harcamaların nasıl finanse edildiğine bağlıdır. Eğer harcamalar vergi ile finanse edilmişse, tüketim buna eş oranda azalacaktır. Eğer borçlanma ile finanse edilmişse, tüketim faiz ödemeleri kadar azalacak, geri kalan ise yatırımlardaki azalma ile karşılanacaktır. Kamu borçlanması özel sektör borçlanmasını dışlarken, kamu harcamaları özel harcamaları dışlayacaktır.<sup>26</sup>

Yukarıda sayılan sebeplerden dolayı Klasik iktisatçılar, kamu açıklarının devletin mali yönden iflasına ve enflasyona yol açarak piyasa mekanizmasının işleyişini bozduğunu ifade etmektedirler. Bu nedenle maliye politikası ilkeleri doğrultusunda devlet hareket etmeli, harcamalarını en düşük düzeyde tutarken bunları tarafsız vergiler ile finanse etmeli ve denk bütçe uygulamalıdır.

Klasik bütçe teorisi, bütçe denkliğini kutsal bir kurum gibi görmüştür. Buna karşılık zamanımızda modern maliye teorileri, bütçe denkliğini kutsal bir düzeyde görmemektedirler. Modern mali düşüncede de denge fikri vardır, ancak bu denge klasik görüşte olduğu gibi mali denge değil ekonomik dengedir.

### 2.3.2. Keynesyen Teori

Keynes'de Ricardo gibi yaşadığı dönemin sorunlarıyla ilgilenmiş ve bu sorunlara çözüm önerileri getirmek, temel amacını oluşturmuştur. Yaşadığı dönemin önce I. Dünya savaşının ve daha sonra da Büyük Dünya Buhranı'nın yarattığı çalkantılara tanık olması, onun düşüncelerini önemli ölçüde etkilemiştir. Çünkü, bu yıllar, uluslar arası ticaret ilişkilerinin bozulduğu ve altın para standardının çöktüğü yıllardır.<sup>27</sup>

Bu çöküntünün ardından önce enflasyon, döviz kurlarında istikrarsızlık ve ödemeler bilançosu dengesizlikleri ortaya çıkmış, daha sonra da enflasyon ve yaygın bir işsizlik bütün ulusal ekonomileri sarsmıştır. Bu ekonomik felaketlerin sebeplerini görmeye yardımcı olacak bir teorik çerçevenin bulunması ve felaketleri tedavi etmek için alınması gerekli pratik önlemler, o dönem iktisadının temel konusunu oluşturmuştur.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Bağcı, a.g.e., s. 23

<sup>27</sup> Savaş, a.g.e, s. 742

<sup>28</sup> Savaş, a.g.e, s. 742

Klasikler, ekonominin otomatik dengeye ulaşacağını savunmaktaydılar. Fakat Keynes, ekonominin otomatik olarak dengeye geleceği görüşüne karşı çıkmış ve ekonominin eksik istihdamda da dengeye gelebileceğini savunmuştur. Tam istihdam, geniş anlamda ekonomide mevcut bütün faktörlerin tam olarak kullanılmasıdır. Eksik istihdam ise, bir ulusal ekonomide üretim öğelerinin varolan teknolojik düzeye göre tam ve en etkin bir biçimde kullanılmamasıdır. Ayrıca ekonomiye müdahalede sadece para politikasının yeterli olmayacağını, bunun yanında maliye politikasının da uygulanması gerektiğini söylemiştir.<sup>29</sup> Keynesgil yaklaşımlarda paranın önemi fazla değildir. Dolayısıyla likidite tuzağındaki bir ekonomide milli gelir düzeyi, emisyon hacmi genişletilerek yükseltilemez. O halde ekonomiye devletin müdahale ederek kamu harcamaları kanalıyla milli geliri genişletmesi bir zorunluluktur. Bir başka deyişle para politikası önemsiz, maliye politikası önemlidir.

Keynesyen yaklaşımın temel kaynağı Amerika Birleşik Devletleri'nde 1929 yılında yaşanan büyük ekonomik bunalımdır. İlk Keynesyenler, karlı yatırım fırsatlarına rağmen aşırı tasarruf yapmaktan kaynaklanan durgunluğun devlet müdahalesi olmadan kaçınılmaz olduğunu savunmuşlardır. Onlara göre; “bir ekonomide istikrarı sağlamada en güvenli ve elverişli yol, kamu harcamalarını ve vergi oranlarını değiştirme anlamına gelen maliye politikasına dayanmaktadır.”<sup>30</sup>

Keynesyen yaklaşıma göre maliye politikasının amacı, Klasikler'in savunduğu gibi yalnızca devletin ekonomi içerisindeki yerini ve önemini asgari seviyede tutmak değildir. Aksine maliye politikaları devlete ekonomiye müdahale açısından çok geniş imkanlar tanımaktadır. Keynesyenler'e göre ekonomik büyümenin sağlanması için kamu harcamalarının artırılması gerekmektedir. Bu da genelde vergi arttırılmadan sağlanmaktadır. Dolayısıyla kamu açığı ile ekonomik büyüme arasında aynı yönlü ilişki olduğu ileri sürülmektedir. Keynesyen İktisat Kuramı'na göre maliye politikasının amaçları, tam istihdam, fiyat istikrarını, optimum iktisadi büyümeyi ve optimum gelir dağılımını sağlamaktır.<sup>31</sup>

Keynesyen bütçe politikasının dayanağı, Keynesyen ekonomik analizdir. Buna göre Klasik İktisat görüşünde olduğu gibi ekonominin reel ve parasal kesimlerinin birbirinden bağımsız olduğu söylenemez. Keynes'e göre bireyler yalnızca işlem amacıyla ellerinde para tutmamaktadırlar. Aynı zamanda spekülatif

<sup>29</sup> Ulusoy, a.g.e., s. 41

<sup>30</sup> Beyhan Ataç. (1984). Modern Keynesyen görüşte maliye politikası, *Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi* 2, s.11

<sup>31</sup> Casar, a.g.e., s. 12

amaçla da para tuttuklarından, faiz haddi aracılığı ile ekonominin reel ve parasal kesimleri birbirleriyle ilişkilendirilmiş olmaktadır.

Keynesyen yaklaşımda talep önemlidir. Çünkü Keynes istihdam seviyesinin efektif talebe, efektif talebin de tüketim ve yatırım harcamalarına bağlı olduğunu ve bunun iktisatçılar tarafından kabul edildiğini belirterek, eksik istihdamda denge olmasının nedeninin efektif talep yetersizliği olduğunu ifade etmektedir.<sup>32</sup>

Efektif talep, gerçekleşen harcamalar toplamına eşit olduğundan, dolaylı olarak milli gelire eşit olacaktır. Faktörlerin bu gelirleri elde edebilmeleri önce istihdam alabilmelerine, sonra da üretimin satılabilmesine bağlıdır. Öyleyse, milli gelir ve istihdam seviyesini belirleyen faktör, efektif talep olacaktır. Efektif talebi etkileyecek, istihdam düzeyini yükseltecek en etkin araç ise kamu harcamalarıdır. Özel teşebbüs istihdamı yükseltmek amacı gütmeyecek, bu da ancak kamu harcamalarıyla olacaktır.

Keynes mevcut üretim kaynaklarının tam olarak kullanılmama nedenini toplam talep yetersizliğine bağlamıştır. Kişisel harcamaları belirli hedeflere yöneltecek bir karar birimi olmadığından bu harcamalar yoluyla toplam talepteki yetersizliği gidermek mümkün olmamaktadır.<sup>33</sup>

Devlet borçları hakkında Keynes'in görüşüne göre, devlet bütçe açığı verip borçlandığı zaman, tüketim artmaktadır. Bu mekanizma şu şekilde işlemektedir: Devlet borçlandığında bireyler, ileride daha fazla vergi ödeyeceklerini hesaba katmamakta, böylece ellerindeki gelirin tamamını tüketilebilir gelir olarak düşünmektedirler. Daha fazla vergi alınması sonucunda kişiler, ellerinde kalan ilave gelirin bir kısmını harcamakta, bir kısmını da tasarruf etmekte, böylece vergileriyle finansman alternatifinin aksine, kamu harcamalarının borçla finansmanı durumunda harcamalar artmakta ve toplam tasarruf azalmaktadır.

Özel sektörde yaratılan talep yetersiz ise devletin kamu harcamalarını arttırmasıyla talep artışı sağlanabilir. Kamu harcamalarının istihdam ve milli geliri arttırabilmesi için özel harcamaları azaltmayacak bir şekilde finanse edilmesi gerekir. Vergi oranlarının arttırılması özel harcamaları kısacağından kamu harcamalarının arttırılabilmesi için borçlanma politikası tercih edilmelidir. Eğer özel sektör talep yaratmada yeterli ise, bütçe açıklarına gerek yoktur. Keynesyen teoride toplam talep,

<sup>32</sup> Ulusoy, a.g.e., s. 42

<sup>33</sup> Ulusoy, a.g.e., s. 42

üretim, istihdam hacmi ve fiyatlar genel düzeyi gibi değişkenlerde kısa dönemde meydana gelen olumsuzlukları gidermek için, yaşanan ekonomik dönemin enflasyon veya deflasyon dönemi olmasına göre çeşitli maliye politikası tedbirleri uygulanmaktadır.

Keynes'e göre, özel sektör tarafından yaratılan efektif talep miktarı tam istihdamı sağlamak için yeterli değilse, aradaki fark kamu harcamaları artışlarıyla telafi edilebilir. Kamu harcamalarının arzu edilen etkiyi yapabilmesi, istihdam ve milli geliri arttırabilmesi için, özel harcamaların azalmasına neden olmayacak şekilde finanse edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, kamu harcamaları artışı borçlanma ile finanse edilmelidir. Borçlanmanın bankalardan yapılması durumunda, özel sektör harcamalarının azalması ihtimali daha düşüktür. Keynesci politikaya göre, bütçe açıklarının gerekli olması, özel sektör efektif talep eksikliğine bağlıdır.<sup>34</sup>

Kamu harcamalarının vergilerle finanse edilmesi, arzu edilen bir finansman yolu değildir; çünkü kullanılabilir (vergiden sonraki) geliri ve dolayısıyla özel tüketimi azaltacaktır. Sonuç olarak, kamu harcamalarındaki artış, borç ile karşılanmaktadır. Kimden borç alınacağı da önemlidir. Devletin bankalara borçlanması, kişilerden borç alınmasına tercih edilmelidir; çünkü bankalardan alınan borcun özel sektör harcamalarını azaltması ihtimali daha düşüktür. Bu şartlar altında devlet bütçesinde meydana gelen açık, kamu harcamalarının özel harcamaların yerini almaması için gerekli görülmektedir.<sup>35</sup>

Keynesyen görüş, kamu borçları ile enflasyon arasında bir ilişki kurmaktadır. Kamunun açık vermesi hane halklarının cari gelirini arttırmaktadır. Gelirin artması, toplam talebin ve eksik istihdam halinde milli gelirin artmasına yol açmaktadır. Talep artışı, tam istihdama yakın seviyelerde, fiyat artışına neden olmaktadır.

Bütçe açıkları, para politikalarını etkilemek suretiyle de fiyat artışına neden olabilmektedir. Aşırı seviyelerde borçlu ülkelerde faizlerin daha yüksek olması ihtimali bulunmaktadır. Faizleri düşürmek amacıyla hükümetler genişletici para politikası izleme eğilimine girebilmektedirler. Her ne kadar bu yöntem, kısa vadede faizleri düşürse de, enflasyon bekleyişleri artacağından, bu politikalar sonucunda uzun vadede reel faizler artma eğilimine girecektir.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Demir Demirgil. (1983). Keynesci ekonomi, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl 20, Sayı 8, ss. 30-31

<sup>35</sup> Ekonomi Name, Akımlar ve Teoriler. <http://www.ekonomi.name/akimlar-ve-teoriler/>, (28.09.2006)

<sup>36</sup> D.W. Flanders-G.Mankiw (1998). *Government Debt, NBER Working Paper 6470*, s. 19

Keynesyen iktisatçılar ekonomik istikrarın sağlanabilmesi için devletin ekonomideki rolü ve fonksiyonlarının genişletilmesini savunmuşlardır. Keynesyen iktisatçılar “Fonksiyonel Devlet Teorisi” çerçevesinde kaynak kullanımında ve kaynak dağılımında etkinlik sağlanması, adil gelir ve servet dağılımının sağlanması, iktisadi istikrarın sağlanması, iktisadi büyüme ve kalkınmanın sağlanması, ödemeler bilançosunda denklik sağlanması gibi devletin bazı fonksiyonlarını sağlamak üzere ekonomiye aktif olarak müdahale etmesi gerektiği görüşünü savunmuşlardır.<sup>37</sup>

Sonuç olarak, Keynesyen İktisat yaklaşımı Klasik İktisat yaklaşımından şu noktalarla ayrılmaktadır. Klasik İktisat görüşünde, ekonominin kendiliğinden tam istihdama ulaşmasını sağlayan otomatik düzenleyici mekanizmaları; reel ücret esnekliği, tasarruf ve yatırımların faiz haddi karşısındaki duyarlılığı ve paranın yalnız işlem için talep edilmesidir. Keynes bu varsayımların doğru olmadığını belirterek paranın spekülatif amaçla da talep edilebileceğini, ekonomini kendi işleyişine bırakılması halinde ancak eksik istihdamda bir dengenin oluşacağını, tam istihdama ulaşmak için para arzını ayarlayan para politikasının yanı sıra, bütçe açığı ile çalışan bir maliye politikasının da uygulanması gerektiğini ileri sürmüştür.<sup>38</sup>

### 2.3.3. Monetarist (Paracı) Teori

1929 Dünya ekonomik bunalımının hemen ardından yaygın bir biçimde kabul gören ve “devrim” olarak nitelenen Keynesyen İktisat, 1970’li yılların başı ile birlikte geniş ölçüde sorgulanmış ve Monetarist görüşün ünlü temsilcisi Milton Friedman tarafından acımasızca eleştirilmiştir.

1950-1960 döneminde uygulanan Keynesyen ekonomi politikalarının ardından; mali araçlardan çok, parasal araçlara ağırlık veren Monetarist görüş ortaya çıkmıştır. İlk olarak ABD’de, 1970’lerde ise Avrupa’da güncellik kazanarak, 24 Ocak 1980 kararları sonrasında da ülkemizde sık sık kullanılan bir kavram olmuştur. Dar anlamda Monetarizm, nominal ulusal gelir düzeyini etkileyen en önemli değişkenin, ekonomideki para miktarı olduğunu ifade etmektedir.<sup>39</sup>

Monetaristler, Keynesyen uygulamaların kapitalizmi devletleştirdiğini ifade etmişler ve devleti yüksek vergilerin, artan devlet borçlanmalarının ve enflasyonun sorumlusu olarak göstererek kapitalizmin yeniden devletsizleştirilmesi gerektiğini

<sup>37</sup> Coşun Can Aktan. (1992). *Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme*, Ankara, s.39

<sup>38</sup> Ömer Faruk Batırel. (1984). *Kamu Bütçesi*, İstanbul, ss.136-139

<sup>39</sup> Hüseyin Karakavaklı. (1995). *Makro Ekonomi*. İzmir, s.217



öne sürmüşlerdir. Bunun sağlanabilmesi için sosyal hizmetlerin iptal edilmesini, devletin müdahale kapasitesinin azaltılmasını, kamu sektörünün daraltılmasını ve piyasa ekonomisinin yeniden ön plana çıkarılmasını önermişlerdir.<sup>40</sup>

Milton Friedman'ın önderliğinde doğup gelişen Monetarizm'in görüşleri esas olarak üç noktada toplanabilir:<sup>41</sup>

- 1) Parasal GSMH, parasal fiyat, parasal ücret gibi parasal değişkenlerin belirlenmesinde sadece para önemlidir. Bunun aksine, maliye politikaları, vergileme, işçi sendikalarının davranışları vs. diğer etkenler, önemli olmaktan uzaktır.
- 2) Para, reel değişkenleri ancak geçici bir süre için etkileyebilmektedir. Çünkü, sadece, bir tek reel faiz dengesi, tek bir gerçek işsizlik dengesi ve nihayet bir tek reel ücret dengesi mevcuttur. Söz konusu reel değişkenler ancak geçici bir süre, para ile etkilenebilmekte, fakat en sonunda yine eski dengelerine dönmektedirler.
- 3) Parasal harcamaları, gelirleri ve fiyatları sadece para arzı etkileyebilmektedir. Ancak para arzının söz konusu değişkenleri etkilemesi belli bir süre gecikme ile gerçekleşmektedir. Bu süre bilinmeyen sebeplerle olup 6-24 ay arasında değişmektedir.

Bundan dolayı para arzını anti-konjonktürel bir tarzda değiştirmek suretiyle başarılı bir istikrar politikası izlemek fazla ümit verici değildir. Nitekim Merkez bankalarının bu amaçla para arzını değiştirmeleri, önlemeye çalıştıkları ekonomik istikrarsızlıklarının asıl sebebi olmuştur. Bu durumda yapılacak en iyi şey, para arzını daima %4-5 civarında muhafaza etmektir. Bu, sağlandığında enflasyonsuz bir ekonomik büyüme devam ettirilebilecektir.<sup>42</sup>

Monetaristler, Keynesyen politikaların 1974 krizinden sonra yaşanan stagflasyonu çözmeye başarısız kaldığını ileri sürerek maliye politikasının etkinliği konusuna ve bütçe açıklarına karşı çıkmışlardır. Bütçenin tek başına nominal gelir, enflasyon, deflasyon veya konjonktürel dalgalanmalar üzerinde önemli bir etkisi bulunmamaktadır. Bütçe harcamalarının finansman şekli, enflasyonist yada deflasyonist etkiye sebep olmaktadır. Bu nedenle maliye politikası ve bütçe tek başına enflasyon için önemli değildir. Önemli olan harcamaların nasıl finanse edileceğidir. Bütçenin faiz oranları üzerinde büyük etkisi bulunmaktadır. Bütçenin

<sup>40</sup> Coşar, a.g.e., s.19

<sup>41</sup> Ekonomi Name, Akımlar ve Teoriler. <http://www.ekonomi.name/akimlar-ve-teoriler/>, (29.08.2006)

<sup>42</sup> Mehmet Behzat Ekinci. Paracı MakroTeori: Monetarizm, <http://www.akademiktisat.net/makaleler/paraci-teori-monetarizm.htm>, (29.08.2006)

açık vermesi devletin piyasadan borçlanacağı anlamına gelmekte ve borç verilebilir fonlara olan talebin artarak faiz oranlarının yükselmesine neden olmaktadır. Bu durum literatürde “dışlama etkisi (crowding out effect)” olarak anılmaktadır. Aynı şekilde bütçe fazla verdiğinde ise, borç verilebilir fonlar artarak faiz oranları düşmektedir.<sup>43</sup>

Monetaristler, bütçe açığının Merkez Bankası kaynaklarıyla finansmanına karşı çıkmaktadırlar. Çünkü para arzının artışı enflasyonist etkiler doğurmaktadır. Enflasyonu önlemek parasal genişleme oranını yavaşlatarak sağlanabilir.<sup>44</sup>

Monetaristlere göre bütçe, kamu gelirleri, kamu harcamaları ve transfer harcamaları arasındaki dengeye dayandırılmalı, açık bütçe uygulamalarından kaçınılmalıdır. Bununla birlikte, bütçeyle ilgili genel denge prensibi mevsimlik dalgalanmaların ortaya çıkmasını engelleyememektedir. Böyle bir durumda Merkez Bankasına düşen görev, açıklara karşı para yatırmak, fazlalara karşı da para çekmektir. Hazine birinci durumda ödünç almayacak, ikinci durumda da borç ödemeyecektir. Dolayısıyla kamu açığının uzun vadeli olumsuz etkileri olacaktır. Friedman’a göre ekonomideki istikrarsızlığı doğuran nedenleri en aza indirmek için kamu maliyesi bazı kesin kurallara bağlanmalıdır. Yapılacak değişiklikler, kamu gelirleri, kamu harcamaları ve transfer harcamaları gibi bütçe dengesinin üç bileşenini ilgilendirmektedir. Kamu yatırımlarının seçimi; toplumun devletten beklediği isteklerin fonksiyonu olarak yapılmalıdır. Ancak, yapılan harcamalar ekonomik dalgalanmaların gelişimine paralel olarak yapılmalıdır.<sup>45</sup>

Monetarist İktisatçılar, faiz oranlarının parasal ve reel kesimlerin ilişkilendirilmesinde oynadığı rolü reddetmemekle beraber, bu değişkenin öneminin ikinci derecede olduğunu ve dikkatlerin asıl para stokundaki artış hızı üzerinde toplanması gerektiğini ileri sürmektedirler. Bu nedenle, Keynesyen para politikasından farklı olarak, Monetarist bir para politikası, faiz oranları üzerindeki eylemi değil, para hacminin genişlemesi üzerindeki bir eylemi ifade etmektedir. Monetarist görüşü savunan iktisatçılar arasında aşırı Monetaristler olduğu gibi, ılımlı olanlar da vardır. Aşırı Monetarist tez, para ile mallar arasındaki doğrudan ikamenin, faiz oranlarındaki değişikliklerden kaynaklanan dolaylı sürecin yerine geçtiğini ileri sürmektedir. İlimli Monetarist tez ise doğrudan ikamenin Keynesci dolaylı sürecin

<sup>43</sup> Coşar, a.g.e., s.21

<sup>44</sup> Muhammed Akdiş. (1993). *Para Arzının Enflasyon Üzerindeki Etkisi ve Milton Friedman'ın Enflasyon Yaklaşımı*, Maliye Yazıları, sayı:38, s.89

<sup>45</sup> M. İktisatçılar (1994). *Friedman'ın Monetarizm*. Para, s.122

tamamlayıcısı olduğunu, bu nedenle birincinin ikinci sürecin geçerliliğini bozmadığını kabul etmektedir.<sup>46</sup>

Monetarist parasal sürecin etkinliği, para talebinin faiz elastikliğinin düşük olmasına bağlıdır. Monetarist para politikası sürecinde stratejik faktör, para arzının artış oranıdır; ikinci önemli faktör ise, paranın gelir dolanım hızındaki değişikliklerdir. Bu iki faktör, bir ekonominin kendi kendisini besleyen bir enflasyon süreci içine girmesinin temel nedenleridir. Para stokundaki artış hızı, enflasyonist sürecin başlamasından; paranın dolanım hızı da sürdürülmesinden sorumludur. Friedman'ın deyişiyle, "Enflasyon parasal ve yalnızca parasal bir olgudur."<sup>47</sup>

Friedman'a göre para miktarında ılımlı büyüme öngören bir para politikasının benimsenmesiyle parasal otorite, enflasyon ya da deflasyondan kaçınmış olacaktır. Friedman, para miktarındaki artış oranı ile ekonomik büyüme oranı arasında tutarlı bir ilişkinin gerekliliğinden söz etmektedir. Friedman, para stokundaki artışların konjonktüre paralel olarak düzenlenmesi görüşünü kabul etmemekte ve bunun parasal kuralı zaman içerisinde giderek anlamsız hale getireceğini ifade etmektedir. Friedman'a göre parasal istikrar için ihtiyari para politikalarına son verilmeli ve sabit bir kural ile siyasi otoritenin parasal otorite üzerindeki müdahaleleri ortadan kaldırılmalıdır. Hemen belirtelim, savaş ve olağanüstü durumlarda Friedman bu sabit kuralın pekala değiştirilmesi gerektiğine inanmaktadır.<sup>48</sup>

### 2.3.4. Rasyonel Bekleyişler Teorisi ve Yeni Klasik İktisat

ABD' de Chicago Üniversitesi'nde Friedman ve öğrencilerinin Klasik Miktar Teorisi'ni yeniden yorumlayarak enflasyon sorununa önerdikleri yeni çözümler dışında, yine aynı üniversitede çalışan ve esasen Friedman'ın öğrencileri olan bir grup iktisatçı, enflasyon konusunu değişik bir açıdan ele almışlardır. Rasyonel Beklentiler Teorisi (Rational Expectations Theory) adıyla iktisat literatürüne giren bu görüş, Klasik İktisadın temel ilkelerini aynen benimsemiştir.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Parasız, a.g.e s.123

<sup>47</sup> Ekonomi Name, Akımlar ve Teoriler, <http://www.ekonomi.name/akimlar-ve-teoriler/>, (29.08.2006)

<sup>48</sup> Coşuk Can Aktan. (2006). Chicago İktisat Okulunun Öğretisi: Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi, [http://www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/iktisat-okullari/chicago-iktisat-okulu.htm](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/iktisat-okullari/chicago-iktisat-okulu.htm), (21.09.2006)

<sup>49</sup> Coşkun Can Aktan. (2000). "Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi", İçinde: C.C.Aktan, *Politik İktisat, Anadolu Matbaacılık, İzmir s. -15-*

Rasyonel Beklentiler Teorisi ilk kez 1961 yılında J.Muth'un "Rasyonel Beklentiler ve Fiyat Hareketleri Teorisi" isimli makalesi ile iktisat literatürüne girmiştir. Ancak belli bir süre ilgi görmeyen ve unutulmuş bu yaklaşım 1970'lerde tekrar güncel hale gelmiştir.

Rasyonel beklentiler teorisinin iktisat bilimine getirdiği yenilik, "beklentiler" konusunda olmuştur. Esasen, iktisat teorisinde beklentiler konusu, ilk kez Örumcek Ağı Teorisi'nde (Cobweb Teorisi) incelenmiştir. Bu teori, özellikle, tarımsal ürünlerin arzının, bu ürünlere olan talepteki beklentilere göre gerçekleşeceğini açıklamıştır. Ayrıca, beklentiler konusu, rasyonel beklentiler teorisyenlerinden önce Keynesyenler ve daha sonra Monetaristler tarafından da incelenmiştir. Gerek Keynesyenler ve gerekse Monetaristler, fertlerin genel fiyat seviyesindeki değişimleri önceden tahmin etmede "uyumcu beklentilere (adaptif beklentilere)" sahip olacaklarını belirtmişlerdir. Uyumcu Beklentiler Teorisi'ne (adaptif beklentiler) göre gelecekteki fiyat seviyesi önceki dönem(ler)deki fiyatların seviyesine göre belirlenmektedir. Bu teoriye göre özellikle son dönemdeki fiyatlar genel seviyesi ortalaması, gelecekteki fiyatların tahmin edilmesinde önemli rol oynar. Örneğin, enflasyon oranı önceki yıl % 20 ise, bireyler cari yıl enflasyon oranının da % 20 olacağını beklemektedirler. Eğer cari yıl içerisinde enflasyon oranı artarsa (azalırsa) bireyler sonraki yıldaki enflasyon oranının da artacağını (azalacağını) tahmin ederler ve davranışlarını buna göre ayarlamaktadırlar.<sup>50</sup>

Rasyonel Beklentiler Teorisi taraflarına göre ekonomideki karar birimleri çıkarılarını korumak için, ekonomik olayları çok yakından izlemekte, ileriye dönük tahminler yapmakta ve bu verilere göre oluşacak beklentilerine göre karar almaktadırlar. Yaptıkları bu tahminlerde ve buna dayalı olarak aldıkları kararlarda rasyoneldirler ve hata yapmazlar. Karar birimleri, ekonominin içinde bulunduğu durum, mevcut veriler ve devletçe yapılan müdahaleler konusunda tam bilgiye sahiptirler. Bu bilgileri başarılı bir şekilde değerlendirerek, çıkarılarını en iyi gerçekleştirecek çözümleri bulmaya ve kararlarını ona göre vermeye çalışmaktadırlar.<sup>51</sup>

Rasyonel beklentiler teorisi ise bireylerin uyumcu değil "rasyonel" beklentilere sahip olacaklarını ve bu nedenle iktisat politikası uygulamaları

<sup>50</sup> Aktan, a.g.e, s,15

<sup>51</sup> Tıfık Bekin (1996) - *Merkezi Ekonomi* - İzmir - s 246

karşısında derhal aktif bir tavır alıp, bu politikaların beklenen sonuçlarını değiştireceklerini öne sürmektedir. Bu teoriye göre bireyler, iktisat politikası uygulamaları ve bu uygulamaların yaratacağı etkiler konusunda tam bir enformasyona sahiptirler ve dolayısıyla sistematik bir hata yapmaları söz konusu olmamaktadır. Kısaca, fertlerin rasyonel hareket etmeleri sonucunda, iktisat politikası kendinden beklenen etkileri yaratmamaktadır. Rasyonel Beklentiler Teorisi taraftarlarına göre; devlet, kısa dönemde dahi, vergiler, kamu harcamaları ve para arzı gibi araçları kullanarak, üretim, istihdam, fiyat istikrarı vb. ekonomik değişkenler üzerinde etkili olmamaktadır. Bu bakımdan “aktif” iktisat politikaları yerine “istikrarlı” politikalar kullanılmalıdır. Bu teoriye göre, devlet sadece oyunun kurallarını belirlemeli; fertler de, hangi imkanların kendilerine açık olduğunu bilip kararlarının muhtemel sonuçlarını önceden kestirebilmelidir. Örneğin; vergi politikası ve kamu harcamaları politikası ile ilgili kararlar önceden belirlenmeli ve sık sık değiştirilmemelidir. Politika değişiklikleri zorunlu olduğu zaman ise, bu değişiklikler yavaş yavaş yürürlüğe konulmalıdır.<sup>52</sup>

Rasyonel Bekleyişler Teorisi'ne uygun düşen Barro savına göre devlet, harcamalarını finanse etmek için tahvil sattığında, kişiler devletin aldığı borcun faizini karşılamak zorunda kalacağını kavramaktadırlar. Devlet gelirlerinin tek güvenilir kaynağı vergiler olduğundan dolayı ek borç, zamanı gelince daha yüksek vergi oranı demektir. Özel kesim tahvil alımlarına servet artışı gözüyle değil, vergi artışının habercisi gözüyle bakmaktadır. Kişiler o güne hazırlanmak için, devlet harcamaları ne kadar artmışsa, üretimlerini de o kadar azaltıp tasarruflarını arttırmaları.

Dolayısıyla tüketimde bir servet etkisi olmadığı gibi, alışılmış çarpan süreci aracılığı ile talepte ek bir genişleme olmamaktadır. Tahvil satışlarıyla finanse edilen kamu harcamaları artışının etkisi, devletin vergileri hemen arttırarak ve bütçesini dengeli tutarak ek harcamalarını finanse etmesi ile tamamen aynıdır.

Barro'ya göre kamu açıkları para basılarak finanse edilirse, benzer yorum geçerlidir. Rasyonel hareket eden bireyler, para basmanın zamanla enflasyonu arttıracığını kavramaktadırlar. Bu ise bireyin tuttuğu paranın reel değerini düşürecektir. Bu nedenle bireyler, reel nakit ankeslerini korumak için daha çok tasarruf etmeye karar vermektedirler.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Vural Savaş. (1984). *Keynesyen İktisat Yıkılırken*, Fatih Yayınevi Matbaası, İstanbul, ss.226-244

<sup>53</sup> *Ekonomik Araştırmalar*, ss.26

Barro'ya göre; kamu açığında bugünkü bir artış yüzünden, çocukların gelecekte daha yüksek vergilerle karşılaşacağını bilen ebeveynler çocuklarına daha yüksek bir miras bırakmak için, tasarruf etmekte daha aceleci davranacaklardır.<sup>54</sup>

Rasyonel Bekleyişler görüşünü benimseyen iktisatçılar devletin aktif ekonomi politikaları uygulamalarına karşı olmakla birlikte, yine de devleti ekonomik hayatın genel yöneticisi olarak görmektedirler. Devlet, yeterli kaynak ayırarak yapmak zorunda olduğu tüm faaliyetleri yapmalı ve böylece, toplumun doğru kaynak dağılımı sayesinde ulaşabileceği en üst refah seviyesinin daha altında kalacak fayda eksikliği önlenmelidir.<sup>55</sup>

### 2.3.5. Arz Yanlı İktisadi Teori

1970'li yılların Dünya ekonomisine getirdiği sorunları çözmeye mevcut iktisat teorilerinin yetersiz kalması, iktisatçıları yeni arayışlara yönlendirmiştir. Bu arayışlar sonunda ortaya atılan bir yeni teori de Arz Yönlü İktisat Teorisi'dir.

A. Laffer, arz yönlü iktisadı şu şekilde tanımlamaktadır: “Arz Yönlü İktisat, Klasik İktisadın modern tarzda ifadesinden başka bir şey değildir”.

Arz Yönlü İktisat, talep yönlü iktisata bir tepki olarak doğmuştur. Arz Yönlü İktisatçılar'a göre, ekonomik sorunların temelinde yatan neden talep yetersizliği değil, fakat arz yetersizliğidir. A. Laffer'in 1980'li yıllarda ortaya attığı Arz Yönlü İktisat teorisinin temelinde bu görüş yatmaktadır.<sup>56</sup>

Arz yönlü iktisadın temel ilkelerini şu şekilde özetleyebiliriz:

- 1- Marjinal vergi oranlarındaki değişiklikler ekonomik birimlerin karar ve faaliyetlerini pozitif veya negatif olarak başlıca üç şekilde değiştirmektedir.
  - a) Boş durmaya karşı çalışmanın görelî fiyatını,
  - b) Cari tüketim yerine, gelecekte tüketimde bulunmanın görelî fiyatını,
  - c) Piyasa ekonomisi içinde faaliyette bulunma yerine, yer altı ekonomisinde faaliyette bulunmanın görelî fiyatını
- 2- Arz yönlü iktisat “ekonomik büyüme” ve “ekonomik etkinlik” olarak bilinen iki önemli iktisat politikası amacına ağırlık vermektedir. Arz yönlü vergi politikasını savunanlar, vergi indirimlerinin uzun dönemde vergi gelirlerini ve toplam piyasa üretimini artıracığını kabul etmektedirler. Bu iktisatçılara

<sup>54</sup> Nail Satılğan. (1985). (Çev), Geleneksel iktisat cephesinde neler oluyor: Açıklar neye yol açar, (03.11.1984 Tarihli The Economist), *İktisat Dergisi*, No:280, s. 42

<sup>55</sup> Bulut, a.g.e., s.26

<sup>56</sup> Bulut, a.g.e., s.249

göre, “ekonomik istikrar ve adil gelir dağılımı” gibi iktisat politikası amaçları kısa dönemde çözüme kavuşturulmayacak politikalardır. Diğer bir deyişle, bu politikaları gerçekleştirmek için, öncelikle ekonomide etkinlik ve yüksek büyümeyi sağlayacak politikaları yürürlüğe koymak gereklidir.

- 3- Arz yönlü iktisadın diğer bir temel ilkesi ise vergi oranları ile vergi gelirleri ve toplam piyasa üretimi arasında kurmuş olduğu ilişkidir. Bu ilkeye göre; vergi oranlarının indirilmesi, sanıldığı gibi vergi gelirlerini azaltmayacak aksine arttıracaktır. Çünkü, vergi oranlarının indirilmesi görece fiyatları pozitif şekilde etkileyecek ve bu etki toplam piyasa üretiminin yani GSYİH'nın artması şeklinde sonuçlanacaktır.<sup>57</sup>

Arz Yanlı İktisat yaklaşımının bütçe politikası, daha çok vergilerle ilgilidir. Vergi oranları sifıra yakın düzeydeyken toplam arz da düşük olacaktır. Çünkü kamu kesimi, piyasanın işleyebilmesi için gerekli olan bazı mal ve hizmetleri vergi gelirleri çok az olduğundan üretemeyecektir. Vergi oranlarının biraz artması piyasaya işlerlik kazandıracaktır. Ancak vergi oranlarında fazla miktarda artış yapılırsa tasarruf ve yatırıma giden, vergiden önceki gelirler azalmaya başlayacak ve çalışmanın ve tasarrufun bir anlamı kalmayacaktır. Piyasa dışı kazançlar vergilenmediği için cazip hale gelecektir. Böylece piyasaya arz edilen mal ve hizmetler azalacaktır.<sup>58</sup>

A. Laffer vergi oranları ile vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi incelemiş ve bunu kendi adıyla anılan “Laffer Eğrisi” yardımıyla açıklamıştır. 1974 yılında A. Laffer'in vergi oranları ile vergi gelirleri arasında kurmuş olduğu çan eğrili teorik ilişki “Laffer Eğrisi” olarak adlandırılmıştır. Laffer Hipotezi olarak bilinen bu görüşe göre, vergi oranları ile vergi gelirleri arasında doğrusal bir ilişki yoktur. Hipoteze göre, vergi gelirlerinin sıfır olduğu iki nokta vardır ki, bunların birincisi “sıfır” ikincisi ise “yüzde yüz” vergi oranıdır. Bu iki oran arasında kalan veri oranları ile vergi gelirleri arasındaki ilişki, genel olarak bir çan eğrisine benzetilmektedir. Vergi oranları sıfırdan itibaren arttırılmaya başlanırsa vergi gelirleri gittikçe azalan oranda artacak, belirli bir orana ulaştığında vergi gelirleri maksimum olacaktır. Vergi gelirlerini maksimum yapan bu noktaya “optimum vergi oranı” denir. Bu noktadan sonra, vergi oranları arttırılmaya devam edilirse vergi gelirleri artan bir hızla

<sup>57</sup> Coşkun Can Aktan. (1991), Talep-Yönlü iktisat ve 1970'li yılların iktisadi sorunları, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, s.3

<sup>58</sup> Vural Savas. (1986). *Kennedy'nin İktisat Yaklaşımına* s.172

azalacak ve sonuçta yüzde yüz vergi oranında sıfır olacaktır.<sup>59</sup> A. Laffer, belli bir oranın üzerindeki vergi oranlarının vergi gelirlerini azaltacağını ifade etmektedir. Hükümet, optimum vergi oranı uygular ise vergi gelirleri maksimuma ulaşacaktır. Uygulanan vergi oranı, optimum vergi oranının üzerinde ise vergi oranlarının düşürülmesi durumunda vergi gelirleri artacaktır. Vergi gelirlerindeki bu artış, optimum vergi oranına ulaşana kadar sürecek ve optimum vergi oranı seviyesinde maksimum düzeye ulaşacaktır.<sup>60</sup>

Arz Yanlı İktisatçılar, kamu açıklarının mutlaka enflasyonist bir etki yapmayabileceğini ifade etmişlerdir. Kamu açıklarının finanse ediliş biçimi, enflasyonist etkinin ortaya çıkıp çıkmamasını belirlemektedir. Kamu açıklarının para basılarak finanse edilme beklentisi oluştuğunda, enflasyonun artmasına neden olabilmektedir. Kamu açıklarından kaynaklanan para arzı artışları, enflasyonist olduğundan engellenmelidir.<sup>61</sup>

## 2.4.KAMU AÇIKLARININ FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

Kamu açıklarının hızlı artması, kamu borçlarının da hızla yükselmesine neden olmaktadır. Türkiye’de yaşanan istikrarsızlığın temelinde kamu açıklarının artması ve kamunun kendinin olmayan kaynakları kullanması yatmaktadır. Kamu dengesinde sürekli iyileşmelerin yapılabilmesi ancak transfer ve cari harcamalarda kısıntıya gidilerek mümkün olabilecektir. Fakat uygulamada bu iki kaleme dokunulmadan diğer kalemlerde kısıntıya gidilmeye çalışılmaktadır.<sup>62</sup>

Harcamaların, gelirler ile finanse edilmesi durumunda sorun ortaya çıkmamaktadır. Ancak, cari harcamanın finansmanında borçlanma yolu tercih edildiğinde, borçlanmaya bir de faiz harcamaları eklenerek transfer harcamalarının da yükselmesine sebep olmaktadır.

Kamu açığının finansmanında kullanılan başlıca yöntemler; iç borçlanma, dış borçlanma ve monetizasyondur. Ülkemizde vergi gelirleri, verginin tahakkuku ile tahsilatı arasında geçen sürenin uzunluğuna bağlı olarak enflasyon nedeniyle değer kaybına uğramaktadır. Bu nedenle vergi oranı artışları, bütçe açığını azaltmada

<sup>59</sup> Rahmi Yamak. (1996). Türkiye’nin Laffer Eğrisi: Kalman Filtre tahmin tekniği, *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt:7, Sayı:21, Ankara, s.27

<sup>60</sup> M.İlker Parasız. (1998). *İktisada Giriş*, Bursa, ss.393-394

<sup>61</sup> Savaş, a.g.e., ss.182-183

<sup>62</sup> Yusuf Bolat. (2003). *Türkiye’de Kamu Açıkları ve Borçlanma Gereği*, Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş Sırtçı İnanç Üniversitesi, S.P.F.-Kahramanmaraş, s.45



kullanılabilecek önemli bir gelir kaynağı değildir. Ayrıca vergi oranlarındaki artışlar kullanılabilir, gelir seviyesini düşürdüğünden hem tüketim harcamaları hem de tasarruf seviyesi azalmaktadır. Tasarruf seviyesindeki azalma ise ödünç verilebilir fon arzını olumsuz etkilemektedir. Enflasyon oranı yüksek olan ülkelerde vergi tahsilatındaki gecikme sürelerinin uzunluğu, vergi gelirlerinin etkin bir finansman yöntemi olarak kullanımını engellemektedir. Böyle bir durumda kamu harcamalarının olağan kamu gelirleriyle karşılanmayan bölümü iç borçlanma, dış borçlanma veya monetizasyon ile finanse edilmektedir.<sup>63</sup>

#### 2.4.1. Borçlanma

Devlet; normal gelirlerinin yanında, gerektiği zamanlarda, özel hukuk tüzel kişisi olarak, özel sektörden, bankalardan, dış sermaye çevreleri ve yabancı devletlerden borçlanma yoluna gidebilmektedir. Kamu borçlanmasında alacaklı ve borçlu iki taraf vardır. Borçlu taraf devlettir ve borcun faiz, vade ve ödenmesi sözleşme şartlarında belirtilmektedir.<sup>64</sup>

Borçlanma, kamu gelirleri ile kamu harcamaları arasında denge ve uyum sağlayan bir kamu gelirisidir. Verginin sınırına erişildiği, vergi almanın mümkün olmadığı dönemlerde; diğer kamu gelirleri ve normal devlet gelirlerinin eksikliğini tamamlamak veya vergilemeye alternatif olmak üzere borçlanmaya başvurulmaktadır.

Borçlanmanın, devlet için mali, ekonomik ve sosyo-politik gerekleri vardır. Devlet, vergiler gibi normal gelirlerinin yetersizliği nedeniyle başka kaynaklar elde etme ihtiyacını duymaktadır. Kamu hizmetlerinin durması söz konusu olmayacağına göre, devlet kaynak bulmak zorunda kalmakta ve borçlanma ile gelir elde etmektedir. Bu yönüyle kamu borçları, devletin asli ve devamlı gelirleri yanında geçici bir kaynak ortaya çıkmaktadır.

Ülkeler gelişmişlik düzeylerine göre değişik nedenlerle borçlanmaya başvurabilmektedirler. Gelişmekte olan ülkelerde borçlanma oranının gelişmiş ülkelere kıyasla çok daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu ülkelerde borçlanmanın en önemli nedenlerinden biri bütçe açıklarıdır. Artan harcamalar, kamu finansmanı üzerinde baskı unsuru oluşturmaktadır. Toplam gelirlerin toplam giderlerden daha az

<sup>63</sup> Aklan, a.g.e., s.96

<sup>64</sup> Akif Freinay (1994) - *Kamu Maliyesi* - Ankara s.216

olması nedeniyle harcamalardaki artış karşılanamamakta ve borçlanma zorunlu bir finansman kaynağı haline gelmektedir.

Borçlanmaya başvurulmasının diğer bir sebebi gelişmekte olan ülkelerin altyapı yatırımlarının tamamlanmamış olmasıdır. Alt yapı yatırımlarının girdileri çoğunlukla ithal mala dayanmakta ve büyük miktarda döviz kaynağı gerektiren yatırımlardır. Tasarruf oranı düşük olan gelişmekte olan ülkelerde gerekli döviz kaynağı dış borçlanma ile sağlanmaktadır.

Ayrıca ekonomik büyümede ithal girdilere bağımlılık nedeniyle ödemeler dengesinin sürekli açık vermesi de borçlanmayı arttırmaktadır. Gelişmiş ülkelerde bu durum biraz daha farklı işlemektedir. Kamu hizmeti giderlerindeki artış daha çok eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında yaşanmaktadır.

Günümüzde gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin hemen hepsi finansman için az miktar da olsa borçlanma yöntemine başvurumaktadırlar. Ancak gelişmekte olan ülkeler, finansman ihtiyacı nedeniyle borçlanmaya daha fazla ihtiyaç duymaktadır.

Borçlanmaya başvurmak bir bakıma ileride toplanacak vergilerin önceden kullanılması anlamına da gelmektedir. Bu nedenle borçlanma, verginin alternatifidir. Ancak olağanüstü durumlar, kalkınmaya yönelik büyük yatırımlar ve bütçe açıkları hariç tutulursa, devlet gelirleri içinde vergiler birinci derecede öneme sahiptir. Vergilendirilebilecek vergi rezervleri kullanıldıktan sonra, devlet gelirleri yeterli olmazsa borçlanmaya başvurulmaktadır.

Devletin borçlanmaya başvurma sebepleri şu başlıklar altında toplanabilir:

- 1- Devletin borçlanmasının ana sebebi, devletin gelir kaynaklarından fazla hizmet yüklenmesidir. Bir başka deyişle, devlet borçları, bütçe açıklarını kapatmak için yapılmaktadır. Bunun dışında; devlet bazen mevcut vergi kanunlarıyla elde edilebilecek olanın çok üstünde gelire ihtiyaç duyabilir. Özellikle savaş ve benzeri olaylara bağlı olarak harcamaların birden artışı yada gelirlerin azalışı karşısında ek gelir gereksinmesi kısa sürede borçlanma ile çözülebilir. Vergi gelirlerinin kısa sürede önemli ölçülerde yükseltilmesi teknik, siyasi ve iktisadi sebeplerle mümkün olmayabilir. Kamu yatırımları ve sanayileşme hareketlerinin önemli bir bölümü uzun dönemde tamamlanacak oldukça yüksek meblağları gerektiren yatırımlardır. Buna karşılık ülkenin vergilendirme kapasitesi belli ve

sınırlıdır. Bu durumda, böyle büyük yatırımlar ve hizmetler için gereken finansmanı borçlanma yolu ile elde etmek alternatif bir yol olmaktadır.

- 2- Borçlanmadaki bir başka etken de devletin gelir ve giderleri arasında zaman yönünden ortaya çıkabilen dengesizliklerdir. Devletin gelirleri yıl içinde belirli zamanlarda elde edilmektedir. Diğer bir deyişle devlet hazinesinde bazı aylar gelirler fazla, bazı aylarda daha az olmaktadır. Ancak giderler için böyle bir genelleme yapılamamaktadır. Giderler yılın her ayında ve her zaman yapılır. Bu durumda bütçe uygulamasında zaman zaman tıkanıklıklar ortaya çıkabilir. Böyle dönemlerde, vergi gelirlerinin az elde edildiği aylarda devlet yapacağı harcamaları finansmanını borçlanma ile sağlayabilmektedir.
- 3- Ekonomide zaman zaman meydana gelen konjonktürel dalgalanmalarda devletin bir mali araç olarak borçlanma politikasını kullanması bir başka borçlanma nedenidir. Ayrıca devlet borçlarının zamanında geri ödenmemesi sonucunda daha önce alınan borçların yeni bir borçlanma ile ödenmesi, borçlanmada etkili olan bir başka faktördür.
- 4- Yaşanan büyük doğal felaketler nedeni ile de devlet borçlanmaktadır. Deprem, sel baskınları ve büyük yangınlar gibi doğal afetlerle zaman zaman karşılaşmaktadır. Bu gibi durumlarda devlet büyük harcamalar yaparak zararları gidermeye çalışmakta, borçlanmaya başvurarak, dış yardımlar alabilmektedir.<sup>65</sup>

Bunların dışında, yeterli sermaye birikimine sahip olunmaması ve iç tasarrufların yetersiz olması, savunma harcamalarının büyük boyutlara varması, yurtdışından yapılan büyük sanayi ve teknoloji transferleri ve daha çok gelişmekte olan ülkelerde karşılaşılan, dış ödemeler bilançosunda ortaya çıkan kronik açıkların kapatılması sorunu borçlanmaya başvurmanın diğer nedenleridir.<sup>66</sup>

Borçlanma sonucunda elde edilen fonlar ekonomi üzerinde birçok önemli etkilere sahiptir. Bu etkilerde borçlanmanın elde edildiği kaynağa göre önemli farklar göstermektedir.

Kamu sektörünün ülke içinde özel sektörden ve devlete ait kurumlardan elde ettiği iç borçlar ve ülke dışında sağladığı dış borçlar, kaynak olarak önemli

<sup>65</sup> Sait Açıba. (1991). *Devlet Borçlanması*, Adım Yayıncılık, Ankara, s.3

<sup>66</sup> Açıba s.3-4

ayrılıklar gösterirler. İç finansman kaynakları ekonominin kalkınmasında sürekli bir nitelik gösterirler. Buna karşılık dış finansman kaynakları geçici niteliktedir.<sup>67</sup>

#### 2.4.1.1. İç Borçlanma ile Finansman

İç borçlanma, Hazine'nin devlet adına ihraç ettiği tahvil ve bonolarla mali piyasalardan fon talep etmesidir. Hazine, yurt içi mali piyasalardan borçlandığında, alacaklı olanlar sadece ulusal yatırımcılar değildir. Yabancı yatırımcılar da pozitif reel faiz uygulamalarından yararlanabilmek amacıyla, yurt içi mali piyasalara fonlarını arz etmektedirler.

İç borçlanma; hükümetin, ülke sınırları içerisindeki kişi ve kurumlara milli para cinsinden borçlanmasıdır. Bu borçlanmanın iktisadi niteliği, satın alma gücünün özel ve kamusal kesimler arasında el değiştirmesidir. İç borçlanmada ülkenin kullanabileceği kaynaklara bir ilave söz konusu değildir.<sup>68</sup> Yalnızca bu kaynakların kullanımını borçlanma sonucunda değiştirilebilir. Bir başka ifade ile iç borçlanma, özel tasarrufların kamu kesimine aktarılması yani özel tasarrufların bir bölümünün devlet tarafından kullanılmasıdır.

İç borçlanma, Hazine'nin devlet adına ihraç ettiği tahvil ve bonolarla mali piyasalardan fon talep etmesi şeklinde de tanımlanabilir.<sup>69</sup> Hazine yurt içi mali piyasalardan borçlandığında, alacaklı olanlar sadece ulusal yatırımcılar değildir. Yabancı yatırımcılar da pozitif reel faiz uygulamalarından yararlanabilmek amacıyla, yurtiçi mali piyasalara fonlarını arz etmektedirler.

Hazine, Merkez bankasından, özel kişi veya kurumlardan borçlanabilmektedir. Her finansman yönteminin ekonomiye olan etkileri farklıdır. Merkez Bankası'ndan borçlanmanın etkileri para arzını arttırdığından enflasyonisttir. Ticari bankalardan borçlanmanın etkisi ise bankaların rezerv fazlalarına sahip olup olmamalarına göre değişir. Bankalar rezervlere sahip olmadıklarında, devlet tahvillerinden satın alabilmek için aktiflerinin bir kısmını satarlar. Bu durumda bankaların portföylerindeki aktiflerin değeri değişmemektedir. Ancak bankalar rezerv fazlalarına sahip olduklarında satın aldıkları iç borçlanma araçları ile birlikte portföylerindeki aktif miktarı da artmaktadır. Bankaların aktiflerinde meydana gelen bu artış nedeniyle kaydi para arzı da genişlemektedir. Özel kişi ve kurumlardan

<sup>67</sup> Özhan Uluatam. (1984). *Kamu Maliyesi*, İmaj Yayınevi, Ankara, s.43

<sup>68</sup> Uluatam, a.g.e., s.311

<sup>69</sup> Aklan, a.g.e, s.96

borçlanmanın etkisi ise borçlanma araçlarının net servetin bir unsuru olarak kabul edilip edilmemelerine göre değişir. Devlet tahvilleri özel kişi ve kurumlar tarafından net servet olarak kabul edildiğinde devlet tahvillerine ilişkin anapara ve faiz ödemeleri, tüketim harcamalarının finansmanında kullanılabilir. Bu durumda tasarruf arzı azalacaktır. Tasarruf arzındaki azalma ise faiz haddini yükseltici bir etki oluşturmaktadır. O halde devlet tahvillerinden elde edilen kazanç, kullanım amacına bağlı olarak enflasyonist etkiler yapabilmektedir.<sup>70</sup>

Devlet iç borçlanmaya ihtiyaç duyduğu zaman siyasi sınırları içerisindeki bireylere ve kuruluşlara başvurarak bunu sağlayabilmektedir. Ancak borç veren kişi veya kurumları tatmin edici koşulları da, borçlanmanın başarısı bakımından önem arz etmektedir. İç borçlanma maliye politikasının bir aracı olarak da, ekonomik koşullara göre enflasyon veya deflasyonla mücadelede kullanılabilir.

Devletin veya sermaye şirketlerinin; tahvil çıkararak tasarruf sahiplerine veya kurumlara karşı borçlanmaları, ekonomideki toplam tasarrufları yatırımlara aktarmayı sağlamaktadır. Bu bakımdan borçlanma, hem ekonomideki toplam tasarrufları artırma, hem de ekonomide yatırımlara gitmeyen tasarrufları yatırımlara aktarma aracıdır.

Hangi kaynaklardan sağlanırsa sağlansın borçlanma yoluyla kamu ekonomisine aktarılan kaynaklar, devlet tarafından harcamalara dönüştürülmediği sürece ekonomide daraltıcı etkiler oluşturmaktadır. Ancak özellikle Türkiye gibi ülkelerde ek gelir ihtiyacı yüzünden sağlanan kaynaklar, devlet elinde atıl tutulmak için değil, harcanmak için alınmaktadır. Bu durumda genellikle Merkez bankasından ve bankalardan borçlanma enflasyonist etkiler oluştururken, kişi ve banka dışı mali kurumlardan borçlanma sadece kaynakların el değiştirmesinden ibaret kalmaktadır.

Kamu kesimi açıklarının finansmanında kullanılan, iç borçlanmaya başvurulmasının başlıca nedenleri şöyle özetlenebilir.

- 1- Devlet gelir ve giderleri arasında zaman yönünden ortaya çıkan dengesizlikleri gidermek amacıyla iç borçlanmaya başvurulmaktadır.
- 2- Mevcut vergi oranlarının artırılması veya yeni vergilerin konmasının ekonomik, teknik veya siyasi bakımdan güçlükler ortaya çıkardığı durumlarda iç borçlanmaya başvurulmaktadır.

<sup>70</sup> Aklın-2009-06

- 3- Ekonomide ortaya çıkan dengesizliklerle mücadele edebilmek için iç borçlanma mali bir araç olarak kullanılabilir. 71
- 4- Özellikle ekonomilerde, kamu kesiminin ağırlık taşıdığı ülkelerde ortaya çıkan kamu kesimi finansman açıkları devletleri iç borçlanmaya yöneltmektedir.
- 5- Devlet, vadesi gelen iç borcu ödeme olanaklarından yoksun ise eski borcu ödemek amacıyla yeniden iç borçlanmaya başvurmaktadır.

İç borçlanmaya başvurmadan önce ekonomik ve siyasi ortamın incelenmesi gerekmektedir. Hatalı ve gereksiz yapılan borçlanmalar olumsuz sonuçlar yaratabilmektedir. Bu aracın olumlu ve etkili bir biçimde kullanılması, üretimi arttırarak kalkınmayı hızlandırıcı ve ekonomik dengeyi koruyucu etkiler yaratmaktadır.<sup>71</sup>

Devlet bütçe açığının finansmanında iç borçlanmaya başvurduğunda, olağan kamu gelirlerini arttıramadığı sürece, borcun anapara ve faiz ödemeleri için yeniden borçlanmak zorunda kalmaktadır. Bütçenin finansmanında en etkin yöntem, olağan kamu gelirlerinin artırılmasıdır. İç borçlanma, sürekli olarak başvuru bir finansman yöntemi olmamalıdır. İç borçlar, kullanılmayan kaynakların üretime katılmasını sağlamaktadır. İç borçlanma bir nevi milli ekonomi içinde bir el değiştirme işlemidir. Devlet içinde bulunduğu ekonomik koşullar göre siyasi sınırları içerisinde çeşitli kaynaklara başvurabilmektedir. Bu kaynakların doğru alanlarda veya doğru yatırımlarda kullanılması gerekmektedir. Seçilecek kaynaklar hedeflenen sonuçlara uygun şekilde kullanılmaz ise çok önemli iktisadi sorunlar ortaya çıkmaktadır. İç borçlanma da fertler, ekonomik kuruluşlar, bazı sosyal kurumlar ve ticari bankaların yanında Merkez bankası da borçlanmanın kaynağını oluşturabilmektedir. Şimdi sırasıyla iç borçlanmanın kimlerden yapıldığı incelenecektir.

#### **2.4.1.1.1. Bireylerden Borçlanma**

Devlet borç ihtiyacı duyduğunda önce bireylere başvurur. Bireylerden borçlanma, isteğe bağlı ve zorunlu olarak iki şekilde kendini göstermektedir. Genellikle bireylerden gönüllü borçlanma uzun süreli tahviller satılarak mevcut

<sup>71</sup> Metin Erdem (1995)- *Devlet-Borçları- Faiz-Kitabevi- Bursa- s. 50*

tasarrufların alınması şeklinde olmaktadır. Böylece bir kısım özel tasarruflar, kamu sektörüne nakledilir. Kalkınan ülkelerde özel kişilerin tahvil almak için tüketimlerini kısımları, tahvillere çeşitli teşvikler konulmasıyla başarılabilmektedir. Normal şartlarda uzun süreli tahvillere tasarruf eğilimleri sıfırdan büyük olan kişilerin rağbet ettikleri görülmektedir. Eğer atıl tasarruflar, devlet tahvillerine yatırılırsa genişletici ve olumlu etkisi olmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde milli gelir düzeyi düşüktür. Milli gelir düzeyinin düşük olması ise insanların fizyolojik ihtiyaçlarını bile tam olarak karşılayamamalarına yol açmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde zengin kesim, orta ve fakir kesime göre toplumun çok küçük kesimini teşkil etmektedir. Toplumun büyük kesiminin marjinal tasarruf eğiliminin düşük olması, tasarruf miktarının düşük kalmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla yatırımlar talep karşısında yetersiz kalmaktadır. Üretim düzeyinin düşük düzeyde kalması yatırımların tekrar düşük düzeyde kalmasına yol açmakta ve az gelişmiş ülkeler üretimlerini arttıramadıkları için kendilerini fakirlik kısır döngüsü içinde bulmaktadırlar. Üretim düzeyinin düşük ama buna rağmen enflasyonun da yüksek olması sonucu insanların gelirleri enflasyon karşısında reel olarak erimektedir. Bireylerin gelirlerinin önemli miktarda tasarruflara ayrılmamasından dolayı hazine bonusu ve kamu tahvillerine karşı bireyler pek ilgi göstermemektedirler. Ancak az sayıdaki zengin kesim ikincil piyasada bu devlet iç borçlanma senetlerine büyük ilgi göstermektedirler. Buradan anlaşılacağı üzere bireylerin iç borçlanma içinde önemli bir payı yoktur.<sup>72</sup>

Bireylerden borçlanma sonucunda, bireylerin tüketimleri borç verilen tutar kadar ertelenmektedir. Bu tüketimin ertelenebilmesi için, borcun getirisinin, tüketimin ertelenmesiyle uğranılan veya uğranılacak kayıpları karşılayacak düzeyde olması gerekir. Diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerde gelir seviyesinin düşük, marjinal tüketim eğiliminin yüksek ve enflasyonist baskıların şiddetli olması gibi nedenlerle tasarruf olarak biriktirilen fonlar oldukça sınırlıdır. Bu nedenlerle bireylerden alınan borçların toplam devlet borçları içindeki payı oldukça düşük düzeyde kalmaktadır.<sup>73</sup>

#### 2.4.1.1.2. Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Borçlanma

Günümüzde her ülkede, kendi koşullarına göre sosyal güvenlik kuruluşları oluşturulmuştur. Devlet, bireylerin yanında, şirketler, emekli sandıkları, sosyal

<sup>72</sup> Açıba, a.g.e., s.112

<sup>73</sup> Richard Musgrave, (1989), *The Theory of Public Finance - England* - s.585

sigorta kurumları, ile diğer kurumlardan da borç almaktadır. Emekli sandığı gibi bazı kamu kuruluşları her zaman ellerinde büyük fonlar bulundurmaktadırlar. Bu kurumlar bu yüksek fonlarla devletin borçlanmasını desteklemektedirler. Nihayetinde bu kurumların topladığı fonlar, yasal zorunluluklar nedeniyle devlet borçlanma belgelerine yönelmiştir. Bu borçlanma hem ülke kalkınmasına yardımcı olmakta hem de sosyal güvenlik prensiplerine uygun olmaktadır. Bu kurumlardan alınan kaynaklar enflasyonun azaltılmasında da önemli rol oynamaktadır. Çünkü bu kurumlar para arzının artmasına neden olmazlar. Emekli sandığı gibi bazı kamu kuruluşları her zaman ellerinde büyük fonlar bulundurmaktadırlar. Bu kurumlar bu fonlarla devlet borçlanmasını desteklemektedirler. Para değeri istikrarlı tutulur ve fiyat istikrarı konusunda bu kurumlar için devlet tahvilleri güvenilir bir yatırım alanıdır. Banka kaynaklarından aşırı borçlanma yerine, bu kaynaklardan faydalanılarak fiyat istikrarı korunmaktadır.<sup>74</sup>

#### 2.4.1.1.3. Ticari Bankalar ve Sigorta Şirketlerinden Borçlanma

Devlet borçlarının en önemli kaynaklarından biri, bankalardır. Ticari bankalar ve Merkez Bankası para piyasasına etki edecek likiditeye sahiptirler. Bankalar, çok büyük rezerve sahip kuruluşlar olduğundan devlet tahvillerinin en büyük alıcısı olmaktadır. Bunun sebebi ise güvenilir olmaları ve kolayca paraya çevrilebilmeleridir. Bankalar genel olarak daha fazla fona sahiptirler. Buna dayanarak uygun şartlarda devlet tahvillerinin en büyük alıcısı bankalardır. Bankalarda kredi işlemlerinin az olduğu zamanlarda kamu borçlanmasının büyük faydası vardır. Devlet, bankadaki işletilmeyen rezervleri iç borç olarak ekonomiye aktarmaktadır.<sup>75</sup>

Bankalar, özel finans kurumları ve sigorta şirketleri devletin borçlanması açısından verimli ve güvenilir bir pazar oluşturmaktadırlar. Bankaların devlete kaynak aktarımı devlet tahvili satın almasıyla söz konusu olmaktadır. Bankalar kısa vadeli borç senetlerini daha çok tercih etmektedirler. Bununla birlikte bankaların devlete kaynak aktarımı kısa vadeli hazine bonoları ile olmaktadır. Özellikle ekonominin durgun ve bankalardaki kredi işlemlerinin hareketsiz olduğu zamanlarda, bankalar, ellerindeki fazla rezervleri devlet tahvil ve bonolarına yatırmak ve devletin vereceği faizlerden yararlanmak istemektedirler. Bazen de piyasayı kontrol etmek ve kredileri

<sup>74</sup> Açıba, a.g.e., s.150

<sup>75</sup> Açıba, a.g.e., s.151



sınırlandırmak amacıyla devlet bankalara tahvil satmak yollarını aramaktadır. Özellikle enflasyonist eğilimlerin ortaya çıktığı durumlarda devlet böyle bir yolu tercih etmektedir. Ayrıca, devlet bankaların topladıkları fonların belirli bir kısmının devlete verilmesini zorunlu kılmaktadır. Sigorta şirketlerinin de devlet borçlanmasını desteklemek açısından bankalardan farklı bir yönü yoktur. Sigorta şirketlerinin ellerinde biriken fazla rezervler daha çok devlet tahvili ve hazine bonusu gibi menkul değerlere plase edilmektedir.<sup>76</sup>

#### 2.4.1.1.4. Merkez Bankasından Borçlanma

Devletin iç kaynaklardan borçlanması konusunda Merkez Bankası'nın da önemli bir rolü bulunmaktadır. Gerek devletin borçlandığı miktar, gerekse borçlanma sonucunda ortaya çıkan ekonomik etkiler bu kaynaktan yapılan borçlanmaların diğerlerinden ayrı bir biçimde değerlendirilmesi gereğini ortaya çıkarmaktadır.

Merkez Bankası; mevduat kabul eden bir banka olmadığından, devletin istemiş olduğu borcu para basarak vermektedir. Aynı zamanda bu, devletin para politikası ile ilgili bir durumdur. Bu şekilde Merkez Bankasından alınan borçlar ekonomide para arzını arttıran ve genişletici etkiler yaratan bir sonuç ortaya çıkarmaktadır. Toplam arz, toplam talep dengesini, toplam talep lehinde değiştirmektedir. Çünkü devletin Merkez Bankasından almış olduğu borç parayı harcaması ek bir satın alma gücü kazandırmış olmaktadır. Özellikle ekonomide durgunluğun hissedildiği dönemlerde devlet Merkez Bankası kaynaklarına sık sık müracaat etmektedir. Bunun tersine ekonomide enflasyonist eğilimlerin hissedildiği dönemlerde devletin bu kaynağı kullanması mevcut enflasyonist baskıları daha da şiddetlendirir. Bu nedenle, böyle dönemlerde devletin bu kaynağı çok dikkatli biçimde kullanması zorunludur.<sup>77</sup>

Merkez Bankası'ndan borçlanma ile ticari bankalardan borçlanma arasında pek fark bulunmamaktadır. Ancak şu istisna hariçtir; o da borçlanmanın merkez bankasının hesaplarına pasif kaydedilmesidir. Merkez Bankasının, para basımının gerçekleştirilmesi ve para politikasının yürütülmesi gibi fonksiyonları vardır.<sup>78</sup>

Merkez Bankaları özellikle gelişme yolunda olan ülkelerde, bağımsız bir mali

<sup>76</sup> Erdem, a.g.e, s.54

<sup>77</sup> Mısra Tuğ Sözer. (2001). *Türkiye'de Kamu Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri*, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, S.B.E., Ankara , s,29

<sup>78</sup> İlker Parasız. (1995). *Kriz Ekonomisi Hiperenflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan Kararları -Bursa- s-16-*

ve parasal kurum biçiminde çalışmamaktadır. Böylece devlet normal yollardan kaynak temininde güçlüklerle karşılaştıkça Merkez Bankasından daha yoğun borçlanma yoluna gitmektedir.

Merkez Bankası önemli bir iç borç kaynağıdır. Merkez Bankasından borçlanma doğrudan ve dolaylı olarak gerçekleştirilmektedir. Doğrudan borçlanma

- Hazine (plasman) bonoları aracılığı ile ,
- Altın ve döviz karşılığı avans ,
- Kısa vadeli avans yolu ile iken,

Dolaylı borçlanma ise Hazine kefaletine haiz bonoların Merkez Bankasına iskonto ettirilmesi veya satılması ya da bu bonolar karşılığında avans alınmasıdır.<sup>79</sup>

#### 2.4.1.2.Dış Borçlanma İle Finansman

Dış borçlanma bir tanım olarak, bir devletin yada devlet kuruluşunun dış kaynaklardan mali yada reel gelir sağlamasıdır. Diğer bir deyişle, ülke içinde yerleşik kuruluş ve kişilerin, ülke dışında yerleşik kuruluş ve kişilerden dış kredi sağlamasıdır.<sup>80</sup>

1970'li yıllar gelişmekte olan ülkelerin dış kaynak ihtiyacının arttığı yıllardır. Başlangıçta uygun koşullarla alınan krediler, bu ülkelerin borçlarını hızla arttırmıştır. Ancak 1970'li yılların ortalarından itibaren gelişmekte olan ülkeler, daha ağır koşullarda, daha pahalı borçlanmışlar, dış kaynak ihtiyaçlarını karşılamak üzere IMF kaynaklarına giderek daha çok başvurmak zorunda kalmışlardır.

1980'li yıllara kadar IMF, kredilerini kullanırmak için ağırlıklı olarak kısa vadeli geleneksel talep kısıtıcı istikrar önlemleri uygulanması koşulunu ileri sürmüştür. 1980'li yıllarda ise dış açıkların finansmanı, istikrar ve yapısal uyum programları adı altında, köklü politika değişikliklerine bağlanmıştır. İstikrar ve yapısal uyum programları, gelişmekte olan ülkeler için dışa yönelik bir gelişme modeli öngörmektedir. Bu çerçevede önerilen politikalar arasında konvertibiliteye geçiş ve finansal liberalleştirme uygulamaları da yer almıştır.<sup>81</sup>

Gelişmekte olan ülkelerin dış kaynak ihtiyacının başlıca sebepleri;

<sup>79</sup> Açıba, a.g.e., s.151

<sup>79</sup> Parasız, a.g.e., s.175

<sup>80</sup> T.Evgin. (2000). *Dünden Bugüne Dış Borçlarımız*, Ekonomik Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ankara, s.1

<sup>81</sup> DPT (2001). *Temel Ekonomik Göstergeler - Ankara*, s.47

1. Kaynak ve tasarruf açığı
2. Dış ticaret veya ödemeler dengesi açığı olarak gösterilebilir.

Kamu açıkları dış borçlanma ile finanse edildiğinde, ülkeler arasında kaynak transferi gerçekleşmektedir. Borçlanmanın yapıldığı dönemde, ülkeye kaynak aktarımı sağlanmaktadır. Borcun geri ödenmesi sözkonusu olduğunda ise borçlanılan ülkeye kaynak transfer edilmektedir. Dış borçlanma nedeniyle Hazine'nin yurtiçinde ödünç verilebilir fonlara olan talebi azalmaktadır. Bu durum, iç borçlanma faizlerini yükselmesini engellemektedir. Ancak dış borçları geri ödemesi durumunda Hazine ilave finansman kaynaklarına gereksinim duyabilmektedir. Kamu gelirlerinin artışı veya dış ticaret dengesinin fazla vermesi, Hazine 'nin finansman gereksinimini azaltan gelişmelerdir. Kamu gelirlerinin artışı, borçlanma ile elde edilen kaynakların, verimli yatırım alanlarında kullanımlarına bağlıdır. Borçların anapara ve faiz ödemeleri, yeni borçlanmalarla finanse edildiğinde, kamu gelirlerinde artış meydana gelmeyecektir.

Borcun faizinin ve kendisinin geri ödenmesi sırasında dış ticaret dengesi fazla verdiğinde, yurtiçi kaynaklara başvurulmaksızın, dış borçları geri ödemesi söz konusu olabilecektir. Devlet ihracat fazlası oluşturabilmek için ulusal paranın yabancı paralar karşısındaki değerini düşük tutmaktadır.

Ulusal para devalüe edildiğinde, aktiflerin yabancı para cinsinden getirileri artmaktadır. Getirileri ulusal para cinsinden belirlenen aktiflerin değeri ise azalmaktadır. İhracatı arttırmak amacıyla Türk Lirası'nın devalüe edilmesi, borç servisinin Türk Lirası cinsinden maliyetini yükseltmektedir. Ülkemizde ihracat gelirlerindeki artışların bir bölümü, dış borç servis ödemelerine ayrılmaktadır.<sup>82</sup>

Dış borçlanma ile elde edilen kaynakların konsolide bütçe açıklarının arttırmaması için, verimli yatırım alanlarında kullanımları esastır. Aksi halde ekonominin büyüme hızı, ödenecek faiz oranından düşük olacağı için, Hazine yeniden borçlanmak zorunda kalacaktır. Dış borçların ödemesinde yurtiçi kaynaklar üzerinde herhangi bir baskı oluşmaması için devlet, bütçe fazlası oluşturmak zorundadır.<sup>83</sup>

Dış borçlanmanın en temel amacı büyük yatırım projelerine finansman kaynağı sağlamaktır. Dış borç ihtiyacı genel olarak ekonomideki tasarruf açığı veya

<sup>82</sup> Aklan, a.g.e, s.97

<sup>83</sup> Aklan, a.g.e, s.99

döviz sıkıntısı nedeni ile meydana gelmektedir. Bu nedenle devlet dış borçlanmaya giderken iki tür yarar sağlayabilmektedir. Bu yararlarından birincisi ekonomi içindeki kaynaklara ek bir kaynak sağlamak, ikincisi ise döviz olarak yeni ödeme imkanları elde etmektir.<sup>84</sup>

Kamu dış borçlanması daha çok, uluslar arası kuruluşlardan ikili anlaşmalar yoluyla diğer devletlerden sağlanmıştır. Ancak 1980'li yıllardan sonra dış sermaye piyasalarından borçlanma artmıştır. Bunun sonucunda vadeler kısalmış ve faiz oranları da yükselmiştir.<sup>85</sup>

Bunun diğer bir ifadesi ise, dış borçlanmayla IMF ve Dünya Bankası ile ikili anlaşmalar yoluyla diğer ülkelerden belli yatırımların yapılması veya ithalatın gerçekleştirilmesi amacıyla şartlı verilen krediler yerine sermaye piyasalarından herhangi bir şart olmaksızın temin edilen kredilerin ağırlığı artmıştır. Bu krediler daha çok cari harcamaların finansmanında kullanıldığı için ve geri ödeme dönemlerinde yeterli kaynağın olmayışı nedeniyle yeniden borçlanmaya başvurulması toplam dış borç stokunu her geçen dönemde arttırmıştır. 1989 ve 1990'lı yıllarda TL'nin değer kazanması yurt içi faiz haddinin yurt dışı faiz hadlerinden yüksek olması nedeniyle, bu yüksek faizlerden yararlanmak için büyük oranda fon girişleri olmuştur.<sup>86</sup>

Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerinde 1989 yılında etkili olan iki önemli olay, ağustos ayında özellikle kambiyo mevzuatında liberalleşmeye doğru adımlar atan 32 sayılı karar ve daha sonra kurulan Türkiye Fonu'dur.<sup>87</sup> Bu değişimle Türkiye ile dış dünya arasındaki sermaye giriş çıkışı tamamen serbest hale geldi ve döviz tevdiat hesapları yasallaştı. Aynı dönemde bütçe açıklarının iç borçlanma yoluyla finanse edilmesi sistemine geçildi. Böylece artık Türk ekonomisinin dış finansmanı kamunun sağladığı uzun vadeli krediler yerine özel sektörün bulduğu özel kredilerle sağlanacaktı.<sup>88</sup> 32 Sayılı Karar ile ödemeler dengesi sermaye hareketleri üzerindeki tüm kısıtlama ve denetimlerin kaldırılarak finans piyasalarının tamamıyla serbestleştirilmesi üzerine kurulmuştur. Böylece ulusal kaynakların reel üretken sektörlerde sabit sermaye yatırımlarına dönüştürülmesi engellenmiştir. Derinleştirilmesi amaçlanan finans piyasaları ise, doğrudan doğruya kısa vadeli,

<sup>84</sup> Uluatam, a.g.e., s.43

<sup>85</sup> İ.Önder. (1995). *Kamu Açıkları ve Kamu Borçları ve Teori üzerine Bazı Gözlemler*, Türk Harp İş Sendikası, Dosya Yayıncılık, Ankara, s.49

<sup>86</sup> Erdem, a.g.e., s.145

<sup>87</sup> Ahmet Kılıçbay. (1993). *Türkiye'de Planlama*, BİTİA Yayını, No:4, Bursa, s.254

<sup>88</sup> Selim Savaş (2004) - Güçlü Türkiye sanayilesine Türkiye'de - *Türkiye Günlüğü* - sayı 77, s.1

spekülatif nitelikli yabancı sermaye hareketlerinin parasal kazanç oyunları alanı haline gelmiştir.<sup>89</sup>

Bir ülkeye gelen yabancı sermaye, kısa vadeli sermaye hareketleri, genellikle ödemeler bilançosunun denkleştirilmesi sırasında ortaya çıkan borçlar veya güvenli bir ortam arayan sıcak para hareketleridir.<sup>90</sup>

Gelişmeyi sağlayacak olan uzun vadeli yabancı sermaye, az gelişmiş ülkelere çeşitli şekillerde girebilmektedirler. Diğer ülkelerdeki fertler veya firmalar, az gelişmiş ülke fertlerine borç vermektedirler veya çıkarılmış bazı menkul kıymetleri satın almaktadırlar. Diğer ülkedeki fertler veya firmalar doğrudan doğruya veya ortak yatırım yapmaktadırlar. Ayrıca, dış borçlanmaya, döviz sıkıntısı çeken ülkelerin ödeme güçlükleri sorunlarına yardımcı olmak amacıyla da başvurulmaktadır. Ülkeler, geçici olarak ödeme güçlükleri yaşayabilmektedirler. Bu güçlüklerin yakın bir zamanda aşılabileceğine inanılıyorsa ülkeler bu süre içinde döviz sıkıntısını aşmanın en pratik yolu olan dış borçlanmaya gidebilmektedirler.<sup>91</sup>

Dış borçların yönetimi, iç borçlara nazaran daha titiz bir çalışma ve planlama gerektirmektedir. Çünkü ülke adına verilen taahhütler, ülkelerin geleceğini doğrudan etkileyecektir. Dış borçlarda kredi riski çok önemli bir faktördür. Borcun ödenmemesi durumunda, ülke güvenilirliğini kaybedebilecek, belki de tekrar dış piyasalardan borçlanma imkanını ortadan kaldıracaktır. Ülkemizde iç ve dış borçlanmanın yönetiminden Hazine Müsteşarlığı sorumludur. Dış borçların iç borçlarda olduğu gibi aktif olarak yönetilebilmesi, dış borç stokunun bir portföy olarak kabul edilmesi ve modern risk yönetim tekniklerinin ve enstrümanlarının kullanılmasını gerekli kılmaktadır.<sup>92</sup>

Birbirinden değişik biçimler alan dış borçlanmanın ekonomik, siyasi ve mali nitelikleri olabilmektedir. Devlet borçlarının başta gelen kaynakları, yabancı sermaye piyasaları, yabancı devletler, uluslar arası kuruluşlar ve uluslar arası bankalardan oluşmaktadır. Dış borçlar, yabancı paralarla alınmakta ve yine yabancı paralarla faizleri ve anaparaları ödenmektedir.

Kısaca; kamu açıklarındaki artışın finansmanı nedeniyle devletin borçlanması, faiz oranlarını arttırıcı yönde etkilemektedir. Mali derinliğin fazla

<sup>89</sup> Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler. (2003).

<http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm>. (21.09.2006)

<sup>90</sup> Açıba, a.g.e., s.65

<sup>91</sup> Açıba, a.g.e., s.112

<sup>92</sup> Hazine Müsteşarlığı (2004) *Kamu Borç-Yönetimi Raporu - Ankara* s.6

olmadığı ülkemizde devletin aşırı borçlanması, reel faizlerin genelde yüksek kalmasına neden olmuştur. Özellikle iç borçlanmada faiz artışlarının daha yüksek olduğu görülmektedir. Diğer yandan ülke riskini etkilemesi nedeniyle dış borçlanma imkanlarında da faiz artış etkisi olmaktadır. Kamu açıklarının neden olduğu faiz artışları, aynı zamanda kamunun kaynak maliyetini arttırdığı için kamu açıklarının da nedeni olmaktadır. Kamu açıkları yüksek reel faiz oranları sarmalının uygun şekilde kopması için devletin faizleri düşürücü etkin önlemler alması gerekmektedir. Faiz oranlarındaki düşüşle beraber açıkları arttıran maliyetler de azalacak, diğer gerekli önlemlerle zaman içinde kamu açıkları azalacaktır.<sup>93</sup>

#### 2.4.2. Enflasyonist Finansman

Bütçe açıklarının iç veya dış borçlanma ile finanse edilmediği durumlarda söz konusu açıklar para basılarak finanse edilmektedir. Bütçe açıklarının Merkez Bankası kaynaklarına başvurularak finanse edilmesi durumu, “enflasyon vergisi” ve “senyoraj” kavramları ile açıklanmaktadır.<sup>94</sup> Parasallaştırmadan (monetizasyon) elde edilen gelir türleri senyoraj ve enflasyon vergisidir. Belli bir enflasyon oranında halk, milli gelire orantılı olarak, elinde belirli miktarda para bulundurmaya isteyecektir. Bu miktar reel olarak belirlenecektir. Büyüyen bir ekonomide halkın muamele güdüsüyle talep edeceği reel para miktarı artacağı için, hükümet enflasyonist bir baskıya yol açmaksızın piyasadaki para arzını arttırabilmektedir. Diğer bir deyişle; para stokundaki artış, reel büyüme sonucu halkın reel para talebinde görülecek artıştan büyük değilse, hükümet enflasyonist baskıya neden olmaksızın para basarak suretiyle gelir elde edebilmektedir. Hükümetin para basma hakkını kullanarak elde ettiği bu gelir senyoraj geliridir. Enflasyon vergisi ise; sabit bir reel para talebi düzeyinde belirli bir enflasyon oranı hükümete para basma yoluyla belirli bir reel gelir elde etme olanağı vermektedir. Bu gelir enflasyon vergisi olarak isimlendirilmektedir. Bu durumda reel para balansı sahiplerinden hükümete doğru bir reel kaynak transferi söz konusu olmaktadır.<sup>95</sup>

Bütçe açıklarının giderilmesinde yurtiçi kaynakların kullanımı söz konusu olduğunda enflasyonist finansman, hükümetlerin kolaylıkla başvurdukları bir

<sup>93</sup> Cihan Bulut. (2001). *Türkiye Ekonomisinde Artan Kamu Açıklarının Enflasyon, Faiz Oranı ve Döviz Kuru Üzerindeki Etkileri*, Doktora Tezi, İstanbul, s.343

<sup>94</sup> Aklan, a.g.e., s.97

<sup>95</sup> Jale Yalınpala. (1998). *Senyoraj, Enflasyon Vergisi ve İç Borçlanma İlişkisi*, Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F. - İktisat Politikası Ana Bilim Dalı, İstanbul, s.100-101

yöntem olmaktadır. Enflasyonist finansmanda, para arzı artışı ekonomik büyümeye bağlı olarak gelişen para talebinin üzerinde ise enflasyon oranı yükselecektir. Enflasyon oranının yükselmesi, reel borç stokunun değerinin azalmasına neden olduğundan, kısa dönemde hükümete önemli bir finansman kaynağı sağlanmaktadır. Çünkü hükümetin ödediği faizler enflasyon oranının altında kaldığından borç alan kesim, borç verene göre daha kazançlı olmaktadır. Ancak enflasyon vergisi yoluyla borçların reel değerinin azaltılması uzun dönemde etkinliğini kaybeden bir politikadır. Çünkü enflasyon nedeniyle mali araçların getirilerinin azalması, tasarruf sahiplerini mali piyasalardan uzaklaştırmaktadır. Bu noktadan hareketle yeterli derinliğe sahip olmayan mali piyasalarda ödünç verilebilir fon arzı da giderek azaltılmaktadır. Faiz oranları ise ödünç verilebilir fonlara olan talebin arttığı bir ekonomide kaçınılmaz şekilde yükseltmektedir. Dolayısıyla kısa vadede borç yükünü hafiflettiği için finansman aracı olarak kullanılan enflasyon, uzun vadede bütçe açıklarını artırmaktadır. Bu durumda enflasyonun iç borçlar üzerindeki etkisi bir yandan borç stokunun reel değerini azaltması, diğer yandan yeni borçlanma maliyetlerini arttırması şeklinde gerçekleşmektedir.<sup>96</sup>

Beklenmedik enflasyonun borçların reel değerinde meydana getireceği azalma, borçların ortalama vadesiyle doğrudan ilişkilidir. Eğer borçların vadesi çok uzunsa borçların vadesine kadar gerçekleşecek düşük oranlı beklenmedik bir enflasyon, toplam borç stokunda azalmalar meydana getirebilmektedir. Borçların vadesi kısa ise benzer bir azalma için daha yüksek oranlı beklenmedik enflasyon gerekmektedir. Enflasyon oranı öngörüldüğünde ise bireyler borçlanma faizlerinin yükseltilmesini talep edeceklerinden ekonomi, yüksek oranlı bir enflasyon ile düşük senyoraaj gelirinde dengeye gelecektir. Enflasyonist finansman politikasını kullanarak devlet gelirlerini arttırmak optimal bir politika değildir. Giderek artan enflasyon oranı, vergi toplamadaki gecikme sürelerine bağlı olarak vergilerin reel değerini azaltmaktadır. Öte yandan, yüksek ve değişken oranlı enflasyon, ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilemektedir. Çünkü enflasyonda elde edilecek gelirleri maksimize etmeyi amaçlayan bir politika, özel kesime aktarılabilir fonların azaltılmasını gerektirmektedir. Enflasyonist finansman, bütçe açıklarının giderilmesinde para arzı üzerindeki genişletici etkileri nedeniyle genellikle tercih

<sup>96</sup> Lihavitskiy, s. 43

edilen bir finansman yöntemi değildir. Bütçe açıklarının giderilmesinde enflasyonist finansmandan kaçınan hükümetler iç borçlanmaya başvurmuşlardır.<sup>97</sup>

## 2.5. KAMU AÇIKLARININ FİNANSMANIN TEMEL EKONOMİK GÖSTERGELER ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Devletin yapmak zorunda olduğu harcamaları finanse etmek için, başvuracağı finansman yöntemleri arasında yapacağı tercih; ekonomik, mali ve sosyal koşullara bağlıdır. Değınilen alternatif finansman yöntemlerinin hepsi kamu finansman açığının kapatılmasında kullanılmakla beraber ekonomide yarattığı etkiler farklı olmaktadır. Bunlar arasındaki tercih, esas olarak ekonomik ve siyasi koşullara göre belirlenmektedir. Şimdi sırasıyla yukarıda açıklanan finansman yöntemlerinin temel ekonomik göstergeler üzerindeki etkileri incelenecektir.

### 2.5.1. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri

Bir ekonomide oluşturulan milli gelirin yıldan yıla artmasına ekonomik büyüme, bu artışın oransal büyüklüğüne de büyüme hızı denilmektedir. Sermaye stokundaki artış, teknolojik ilerleme, doğal kaynakların gelişimi ve üretim faktörleri kullanımında etkinliğin sağlanması ekonomik büyümeyi arttırmaktadır.<sup>98</sup>

Ekonomik büyüme olmadan insanların yaşam standartlarını yükseltme isteği, yüksek borçlanma ve gelecekte düşük tüketime neden olmaktadır. Ekonomik büyüme bunlara yol açmadan yaşam standartlarını yükseltmektedir. Ayrıca büyüme ile sağlanan gelir artışı yoksullara gelir transferini kolaylaştırmakta, zenginlere zarara uğratmadan yoksulluğun önlenmesine yardımcı olmaktadır. Diğer yandan ekonomik gelişme ile insanlar kendi özel tüketimlerine ve çevreye daha duyarlı olmakta, bununla ilgili etkili yasal düzenlemeler gerçekleştirmektedir.<sup>99</sup>

Kamu sektörünün etkinliği son dönemlerde bir çok ekonomik ve sosyal gelişmenin arkasındaki belirleyici faktör olarak görülmektedir. Bilhassa ekonomik ve toplumsal sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması açısından etkin devlet son derece önemlidir. Devlet, büyümeyi sağlayan doğrudan bir aktör değil, ortak bir katalizör, kolaylaştırıcı olarak ekonomik ve toplumsal kalkınma açısından önem taşımaktadır.

<sup>97</sup> Uluatam, a.g.e., s.44

<sup>98</sup> Bulut, a.g.e.,s.88

<sup>99</sup> Richard Herasimino (1998) *Kamu Harcamaları İstikrar ve Yasal Dışın* s.16



Dolayısıyla günümüzde iktisadi büyüme açısından kamu büyüklüğünün ne olması gerektiği önemli bir konudur.<sup>100</sup>

Kamu büyüklüğünün büyüme üzerindeki etkisini test eden çok sayıda ampirik çalışma yapılmıştır. Yapılan çalışmalar sonucunda ulaşılan bulgular farklı farklıdır. Kimi çalışmalara kamu harcamalarının büyüme üzerinde pozitif etki yaratacağı sonucuna ulaşırken, çalışmaların bir kısmında kamu büyüklüğündeki artışın büyümeyi geciktireceği sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmaların bir kısmında ise, kamu harcamaları ile büyüme arasında anlamlı bir ilişkinin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.<sup>101</sup>

Dünya ülkeleri ile ilgili yapılan incelemelerde ekonomide kamunun payının artması ile ekonomik büyümenin yavaşladığı görülmüştür. Mesela ekonomik gelişmişlik açısından belli seviyeye ulaşmış ve ortak özellikler taşıyan OECD ülkelerinde 1960'da kamunun ekonomideki payı %27 iken 1996 'da %48'e çıkmıştır. Bu arada ekonomik büyüme %5.5'den % 1.9'a düşmüştür. Diğer yandan ekonomik gelişmişlik kültür, mülkiyet hakları vb. yönden birbirinden farklı 60 ülkenin 1980-1995 yılları arasındaki gelişimine bakıldığında da kamunun payının artması ile ekonomik büyüme arasında negatif bir ilişkinin varolduğu görülmüştür.<sup>102</sup>

Gwartney, Holcombe ve Lawson, kamu büyüklüğü ile ekonomik büyüme arasında ilişkiyi 23 OECD ülkesi için, uzun bir dönem için test etmişler ve GSYİH'nin payı olarak kamu harcamalarındaki % 10'luk bir artışın büyüme oranını % 1 azalttığı sonucuna ulaşmışlardır. Alesina ve diğerleri tarafından yapılan başka bir çalışmaya göre örnek OECD ülkelerinde harcama/GSYİH oranındaki %1'lik bir azalmanın yatırım/GSYİH'da %0,16'lık ani bir artışa yol açtığı tespit edilmiştir. Bu durum iki yıl sonra %0,51 ve 5 yıl sonra %0,8'lik kümülatif artışa yol açmaktadır. Bu etki, harcamalardaki azalma kamu ücretleri yoluyla sağlandığında ortaya çıkmaktadır. GSYİH'da kamu ücretlerinin payında % 1'lik bir azalma yatırım/GSYİH oranında % 0,51'lik ani bir artışa yol açmaktadır. İki yıl sonra %1,83, beş yıl sonra % 2,77'lik bir artışa yol açmaktadır.<sup>103</sup>

Kamu harcamalarının büyüme üzerindeki etkileri, ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre de farklılık gösterebilmektedir. Eğer ekonomi düşük durağan dengede

<sup>100</sup> Dünya Bankası. (1997). *Dünya Kalkınma Raporu*, Haziran, s.1

<sup>101</sup> Nisfet Uzay. (2002). Kamu büyüklüğü ve ekonomik büyüme üzerindeki etkileri: Türkiye örneği (1970-1999), *Erciyes Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, Sayı:19, s.160

<sup>102</sup> The Macroeconomic and Financial Implication of Ageing Population. (1998). <http://www.bis.org/publ/gten04.pdf> (16.05.2004)

<sup>103</sup> *J Jazay - a e e - s 161*

ise (az gelişmiş ise), kamu büyüklüğündeki artış durağan denge üretim düzeyini yükseltecektir. Eğer ekonomi gelişmiş ise, yani durağan dengede ise kamu harcamalarındaki artış, durağan denge üretim düzeyini düşürecektir. Kamu harcamalarının büyüme üzerindeki etkisi, harcamanın türüne göre farklılık gösterebilmektedir. Savunma ve eğitim harcamaları dışında kalan tüketim harcamaları dikkate değer şekilde ekonomik büyümeyi düşürmektedir. Savunma ve transfer harcamaları büyüme üzerinde önemli bir etkiye sahip görünmemektedir. Kamu harcamalarının büyüme üzerindeki etkisi bu harcamaların finansman yöntemine bağlı olarak da değişecektir. Kamu harcamalarını vergilerle, halktan borçlanarak ya da Merkez bankasından borçlanılarak finanse edilmesi iktisadi büyüme üzerinde negatif etki yaratacaktır. Vergiler işgücü ve sermayenin getirisini azaltarak fiziki ve beşeri sermaye birikimi için teşvikleri ortadan kaldıracaktır.<sup>104</sup>

Türkiye’de de kamu büyüklüğünün iktisadi büyüme üzerindeki etkilerini test etmeye yönelik ampirik çalışmalar da yapılmıştır. Yapılan ampirik çalışmalar Türkiye’de kamu harcamaları payındaki artışın ekonomik gelişmeyle birlikte arttığını ortaya koymuştur. Ekonomik büyüme, kamu harcamalarını pozitif yönde etkilerken, kamu harcamalarının ekonomik büyümeyi herhangi bir şekilde etkilemediği tespit edilmiştir. Kamu büyüklüğü ile büyüme arasında çok kuvvetli olmamakla birlikte anlamlı negatif bir ilişkinin olduğu gözlenmiştir. İlişkinin çok kuvvetli olmaması henüz Türkiye’de kamu büyüklüğünün büyümeyi ciddi ölçüde etkileyebilecek boyutta olmadığını göstermektedir.<sup>105</sup>

Kamunun borçlanması nedeni ile faiz oranlarındaki artış özel sektörün kullanabileceği kaynakların kamuya geçmesine, özel sektörün üretimden dışlanmasına neden olmaktadır. Kamuya göre daha hızlı gelişen ekonomik etkinliği çok olan özel sektörün dışlanması ekonomideki dinamizmi yavaşlatmakta, büyümeyi engellemektedir. Aslında dışlama etkisi ikiye ayrılarak değerlendirilebilir. Dolaylı dışlama etkisi ve dolaysız dışlama etkisi. Dolaysız dışlama etkisi, artan devlet harcamalarının, halkın özel sektör üretimine daha az para harcamasıyla sonuçlanmasıdır. Örneğin ülke çapında bir sağlık sisteminin varlığı, halkın özel sağlık kuruluşları yerine kamusal sağlık hizmetleri veren kuruluşları tercih etmesine neden olabilmektedir. Bu da özel sektörün sağlık alanında yapacağı yatırımları azaltabilir. Ancak genellikle kamusal hizmetlerin yetersizliği, dolaysız dışlama

<sup>104</sup> Uzay, a.g.e. s.163

<sup>105</sup> Uzay, a.g.e. s.167

etkisinin de boyutunu önemsizleştirmektedir. İktisatçılar arasında tartışılan dışlama etkisi dolaylı dışlama etkisidir. Bu da artan faiz oranlarının özel sektör yatırımları üzerinde olumsuz etkisi olmasıdır.<sup>106</sup>

Kamu sektörünün özel sektör tarafından daha verimli gerçekleştirilecek bazı faaliyetleri üstlenmesi, harcamaların finansmanında yanlış yöntemler uygulayarak olumsuz sonuçlara neden olması kamu harcamaları ile büyüme arasındaki ilişkiyi bozmaktadır.

Ekonomideki payı zamanla artarak kaynak dağılımında daha etkili olan kamunun ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin azalması hatta bu etkinin negatif olmasının başlıca üç nedeni bulunmaktadır. Bunlar;

1- Kamu harcamalarının finansmanında daha fazla vergi toplama ve daha fazla borçlanma gereği, özel sektörün verimliliğini ve risk alma cesaretini azaltmakta, özel sektörün kullanacağı kaynakların kamu tarafından kullanımı maliyetleri arttırarak özel sektörün dışlanmasına neden olmaktadır.

2- Kamu harcamaları başlangıçta ekonomik faydayı arttırıcı sahalarda gerçekleşirken zamanla daha verimsiz sahalara yönelmesi, özel sektörün daha etkin olacağı mal ve hizmetleri üretmesi, hatta buradaki faaliyetlerini daha da arttırması ekonomik büyümeyi geciktirmektedir.

3- Siyasi süreç piyasa sürecine göre daha az dinamik olduğundan buradaki verimsizlikleri ve hataları gidermek, gerekli bilgi ve teknolojiyi üretmek çok zaman almaktadır. Zenginliğin ve büyümenin kaynağı olan bilgi teknolojisinin sürekli geliştiği, amansız rekabetin hüküm sürdüğü günümüz dünyasında yaşanan bu gecikmeler büyümeyi olumsuz etkilemektedir.<sup>107</sup>

Mevcut kaynaklara ilave talep oluşturan kamu açıkları da benzer nedenlerle ekonomik büyüme üzerinde bir yük oluşturmaktadır. Çünkü; kamu açıkları yüksek faiz oranlarına ve enflasyona neden olmaktadır, kamu açıkları nedeniyle artan ulusal borç yükü gelecek nesillerin yükümlülüğünü arttırmakta, borçların finansmanı ülkeleri iflasa götürmektedir. Zamanla kamu açıkları nedeni ile büyük miktarlara ulaşan kamu harcamalarındaki verimsizlik ekonomide bağımlılığı arttırmakta, verimli olan özel sektörü dışlamaktadır. Kamu açıkları nedeni ile artan vergiler

<sup>106</sup> George T. McCall. (1991). *Macroeconomic Theory*. y.y. International Edition, s.215

<sup>107</sup> James Gwartney. Robert Lawson. Randall Holcombe. (1998). *The Size and Functions of Government and Economic Growth*. <http://www.house.gov/ieo/growth/function.html> - (07.04.2006)

insanların daha az çalışmasına, tasarrufun azalmasına ve büyümenin düşmesine neden olmaktadır.<sup>108</sup>

Uygulama sonuçları kamu açıklarının doğrudan veya dolaylı yoldan mevcut faiz oranlarını arttırdığını göstermiştir. Artan faiz oranları, yatırım oranlarının maliyetini arttırmakta, üretimin cazibesini azaltmaktadır. Eğer faiz oranlarındaki artış ekonomik büyümeyi aşarsa uzun dönemli devletin ödeme gücüne sahip olabilmesi harcamalarını kısıp gelirlerini yeterince arttırmasına bağlıdır. Aksi takdirde devlet daha çok borçlanmaktan kurtulamayacak borç batağına girecektir. Borçların ödenemeyeceği yönünde bir tereddüt olduğunda da borç verenler ilave kredi vermeyeceklerinden çöküşler başlayacaktır. Bu durumda büyümeden bahsetmek zorlaşacaktır.<sup>109</sup>

Kamu açıkları nedeni ile artan faiz oranları bir yandan maliyetleri arttırırken bir yandan da belirsizliği ve güvensizliği dolayısıyla riski arttırmaktadır. Böyle bir ortamda artan enflasyon oranı yatırım fonları arzını düşürmekte, sermaye piyasalarında dengesizliklere neden olmaktadır. Yapılan birçok çalışmada olduğu gibi IMF kaynaklarına göre 1965-1994 arası dönemde birçok ülkede enflasyon oranı ile ekonomik büyüme arasında istatistiksel olarak negatif bir ilişki olduğu görülmüştür. Gelişmekte olan ülkelerdeki düşük tasarrufların ve bunları toplayarak yatırımlara kanalize eden bankaların enflasyondan etkilenmesi bu ülkelerde öz sermaye ile gerçekleşen yatırımları ve buna dayalı büyümeyi azaltmaktadır.<sup>110</sup>

Keynesyen iktisatçılar ekonomik modellerin parametrelerini, maliye politikasına uygun olarak tasavvur ederlerken, aynı zamanda da aktivist ekonomi politikaları lehine başka dayanaklar da ortaya koymuşlardır. Bütçe açığına bağlı olarak artan talebi karşılamak için kullanılmayan kaynaklar istihdam edilecek, hatta yeni yatırımlar yapılması gerekecektir. Eğer artan talebin yatırımları arttırıcı etkisi, faiz oranlarındaki yükselişin yatırımları azaltıcı etkisine baskın gelirse, crowding out bir yana crowding in etkisi görülecektir. Ayrıca artan harcamaların varlığı yatırımcılar için olumlu bir atmosferin oluşmasına neden olacak ve bu da yatırım artışını beraberinde getirecektir. Bu durum kaynakların eksik istihdam edildiği bir ekonomide mümkündür. Tam istihdam sınırındaki bir ekonomide bütçe açığının

<sup>108</sup> Atul Sood. (1998). Government Surpluses/ Deficit: What do they do?, <http://www.acdi-cida.gc.ca/xpress/dex/dex9803.htm> (08.03.2001)

<sup>109</sup> Maxwell J. Fry. *Emancipating the banking system and developing Markets for Government Debt*.ss.28-29

<sup>110</sup> Subrata Ghatak - *Monetary Economics in Developing Countries* second edition, London, s.115

dışlama etkisine neden olacağı açıktır. Ancak Keynesyen iktisatçılar tam istihdamı sürekli mümkün kılacak ekonomik dinamiklerin varlığına inanmamaktadırlar. Dolayısıyla talep yetersizliği durumunda, bunun getirdiği olumsuzluklara piyasa dinamiklerince çözüm bulunmasını beklemek yerine, bütçe açığı vererek toplam talebi uyarmayı savunmaktadırlar.<sup>111</sup>

Kamu açıklarının finansmanı için vergi oranlarının artırılması, özellikle ücret gelirleri üzerindeki artış işgücünün çalışma gayretini azaltmaktadır. İnsanların çalışmaması veya düşük verimle çalışması ekonomik büyümeyi azaltmaktadır.

### 2.5.2. Enflasyon Üzerindeki Etkileri

Fiyat istikrarı; niteliksel olarak enflasyon oranının ekonomik durumu etkilemeyecek kadar düşük olduğu durumdur. Yani fiyatların sabit veya değişmez olduğu durum değil, hedeflenen ortalama fiyat düzeyinde sürekliliğin sağlanmasıdır. Fiyatlar genel seviyesindeki yıllık ortalama artış hızının niceliksel olarak % 1-2 olduğu ekonomilerden fiyat istikrarının olduğunu söylemek mümkündür. Büyüyen ve tam istihdamda olan bir ekonomide bu orandaki artış normaldir. Hatta gelişmekte olan ülkeler için bu oran % 5'e kadar normal karşılanabilir. Bu oranın üzerindeki fiyat artışları ekonomi açısından zararlıdır.<sup>112</sup>

Paranın değerinin düşmesi ve fiyatların sürekli yükselmesi ile ortaya çıkan enflasyon; reel ücretlerdeki azalmalar nedeni ile sosyal yönden pazarlık gücünden yoksun olanlara, geri alacağı paranın azalması nedeni ile borç verenlere, vergi sonrası gelirlerinin düşmesi nedeni ile vergi mükelleflerine, enflasyon vergisi nedeni ile elinde yerli para tutan kişilere ve reel maliyetleri yükseltmesi nedeni ile genel ekonomiye zarar vermektedir.<sup>113</sup>

Enflasyon temelde dört yönden ekonomik faaliyetler üzerinde etkisini göstermektedir.

1- Enflasyon pazarlık gücü zayıf, gelirleri enflasyon hızından daha yavaş artan sabit gelirlilerden gelirleri enflasyondan daha hızlı artan zengin kesime doğru kaynak aktardığından gelir dağılımını bozmaktadır.

<sup>111</sup> Robert Eisner. (1989). *Budget Deficits: Rhetoric and Reality*, Journal of Economic Perspectives, Vol.3, Number 2, s.84

<sup>112</sup> İlker Parasız. (1996). *Para Politikası Türkiye Uygulaması*, ss.5-6

<sup>113</sup> Ömer Faruk Batırel. (1998). *Enflasyonla Mücadelede Maliye Politikaları*, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi - Yayıncı No: 10 - İstanbul s.97-

2- Enflasyon fiyatlarda dalgalanmaya neden olduğundan özellikle iş çevrelerinde fiyat ve maliyetlerin belirsizliğini arttırmaktadır. Bu belirsizlik, yatırımları ve ekonomik büyümeyi azaltmaktadır.

3- Enflasyon diğer ülkelerde fazla olduğunda ülkenin ihraç malları için dünya piyasalarındaki rekabet gücünü azaltmaktadır. Buna karşılık ithal mallarının fiyatını yerli mallara göre ucuzlatmaktadır. Böylece ithalat artarken ihracat azalmakta, ödemeler dengesi bozulmaktadır.

4- Enflasyon etkisi ile sık sık fiyat listeleri değiştirilmekte, şirketlerce daha fazla muhasebeci ve uzman çalıştırılmaktadır. Yani enflasyonist etkinin giderilmesi için ekstra kaynaklar kullanılmaktadır. Ancak günümüzde bu etki düşük olmaktadır.

Enflasyonu etkileyen para arzı, üretim, ücretler, faiz döviz kuru ve dış fiyatlar gibi ekonomik değişkenler vardır. Etki dereceleri ülkenin ekonomik yapısına göre farklılık arz eden bu değişkenlere yön veren aktörler; tüketiciler, firmalar ve esas vurgulanacak olan hükümetlerdir. Bu aktörlerin davranışları da enflasyon faktörleri olan maliyet, fazla talep ve enflasyon beklentisine yön vermektedir.<sup>114</sup>

Kamunun gelir gider dengesizliği sonucu oluşan ve kronik enflasyonun temelini oluşturan kamu açıkları büyüdükçe ve uygun önlemler alınmadıkça enflasyon oranı daha da artmaktadır. Özellikle yöneticilerin gelirleri arttırıcı ve giderleri kısıtıcı önlemler almak yerine emisyonla başvurması bu olumsuzluğu arttırmaktadır. Görevleri yerli paranın değerini korumak olan Merkez Bankalarının bağımsız olamaması kamu açıklarının finansmanında emisyonun payını çoğaltmaktadır.<sup>115</sup>

Kamu açıklarının finansmanı ile ilgili olarak devlet iç ve dış borçlanmalarını arttırabileceği gibi vergi gelirlerini ve emisyonu da arttırabilir. Ancak borçlanmanın faiz oranlarını arttırması vergilerdeki artışlarla beraber üretim maliyetlerine yansımaktadır. Ayrıca gerek doğudan gerekse açık piyasa işlemleri ile gerçekleştirilen emisyon hareketleri paranın değerini düşürerek fiyatlar genel seviyesini arttırmaktadır. Dolayısıyla kamu açıklarının finansmanı nedeniyle enflasyon oranında bir artış gerçekleşebilmektedir.<sup>116</sup>

<sup>114</sup> Ercan Uygur. (1993). *2000'li Yıllarda Türkiye Ekonomisi ve Ekonomi Öğretimi*, Türkiye Ekonomi Kurumu Birinci Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi Ankara, s.1

<sup>115</sup> Asaf Savaş Akat. (1992). Kronik enflasyonla mücadele: Sorunlar, çözümler, tereddütler, *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, Yıl:29, Sayı:2, s.8

<sup>116</sup> Milton H. Spencer, Orley M. Ames. (1993). *Contemporary Macroeconomics*, Eighth Edition, New York, pp. 410-411

Devlet kamu açığı verdiğinde bu açığın finansmanı ya para basarak ya da borçlanarak yapılmaktadır. Bununla beraber her iki finansman metodunun ekonomiye etkileri aynı olmamaktadır. Kamu açıklarının borçlanma yoluyla finansmanı, özellikle faiz oranlarını etkileyecek ve bu kanalla ekonomi üzerinde etkilerini gösterecektir. Dolayısıyla bütçe açığının borçlanma yoluyla finansmanı söz konusu olduğunda, dışlama etkisi ve düşük sermaye birikim oranı gibi sorunlara dikkat çekilmektedir.

Kamu açıklarının, para basarak, yani Merkez Bankası kaynaklarına başvurularak finansmanı durumundaysa, ekonomi enflasyon tehdidi altında kalmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki yaygın bütçe açığı finansman metodu para basmaktır. İncelemelere göre gelişmiş ülkelerde 1978-1989 döneminde bütçe açığının finansman yöntemleri dikkate alındığında % 80.3 gibi bir oranla halktan borçlanma yoluna gidildiği görülmektedir. Bunu % 10.9 oranıyla bankalardan borçlanma ve % 8.8 oranıyla para basma yöntemleri takip etmektedir. Gelişmiş ülkeler para basma yöntemine itibar etmezlerken, gelişmekte olan ülkelerde bütçe açığının finansmanında kullanılan temel yöntemin para basmak olduğu görülmektedir. Gelişmekte olan ülkeler temel alınarak yapılan 1981-1986 yıllarını kapsayan benzeri bir çalışmada bu ülkelerde bütçe açıklarının finansmanın % 72.8 oranında para basılarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Halktan borçlanmanın oranı % 19.5 olurken, bankalardan borçlanmanın oranı % 7.8 olarak bulunmuştur.<sup>117</sup> Bütçe açığının bu şekilde finansmanı gelişmekte olan ülkelerin içinde buldukları enflasyon sorunu hakkında fikir vermektedir.<sup>118</sup>

Para arzındaki artış ile enflasyon arasındaki ilişkiyi açıklayan M. Friedman'ın Modern Miktar Teorisi'ne göre para arzındaki artış ile fiyatlardaki artış arasında pozitif bir ilişki vardır. Para arzındaki artışın kısa dönemde enflasyon üzerinde fazla etkisi olmasa da uzun dönemde enflasyonu arttırmaktadır. Devlet yöneticilerinin vergi gelirlerini arttırmak veya kamu harcamalarını kısmak yerine daha kolay olan emisyon kaynaklarına başvurması birçok ülkeyi bu tehlike ile karşı karşıya bırakmıştır.<sup>119</sup>

Bunu önlemek için; piyasa faiz oranlarından daha düşük ve sınırsız kredi vererek devlete normalden fazla harcama yapma cesareti veren merkez bankalarının

<sup>117</sup> International Monetary Found. (1992). *Government Finance Statistics Yearbook*, Aktaran:Wassim N. Shahin,Money Supply and Deficit Financing in Economic Development,Washington D.C., p.76

<sup>118</sup> Karluk, a.g.e., s.115

<sup>119</sup> Devlet-3 s.95

bu kredilerine yasal bir sınırlama getirmek ve merkez bankasının özerkliğini sağlamak gerekmektedir. Böylece merkez bankası kaynakları ucuz politikaların aracı olmayacaktır. Ayrıca para politikası hedefleri ve bu hedeflerle günlük politika uygulamaları arasındaki ilişki kamu oyuna açıklanarak işlemlerin saydam, anlaşılabilir ve kamu oyuna denetlenebilir olması fiyat istikrarını sağlayıcı politikaları arttıracaktır.<sup>120</sup>

Kamu harcamalarının finansmanında borçlanma tercih edildiğinde oluşan ilave fon talebi faiz oranlarının artmasına neden olmaktadır. Artan faiz oranları bir yandan üretim maliyetini arttırırken diğer yandan özel sektör tüketim ve yatırım taleplerinin düşmesine neden olmaktadır.

Faiz oranının enflasyon beklentisi ve belirsizlik gibi risk unsurları taşıması nedeniyle uzun dönem kamu borçlanması için faiz oranı ile GSMH büyüme oranı arasındaki ilişki önemlidir. Eğer faiz oranı nominal gelir artışından fazla veya ona eşit ise potansiyel olarak bu durum sürdürülemez. Çünkü borçlanma ile elde edilen kaynaklarla sağlanan büyüme borçlanma faizi ile aynı, belki de daha düşük olacaktır. Bu da ilerde borçların faiz ve anaparasının zamanında ödenmediği borç krizlerine, ekonomik istikrarsızlıklara neden olabilecektir.<sup>121</sup>

Kamunun yabancı borç faiz ödemelerini yapacağı kaynaklar, ödemeler dengesi ve milli gelir hesapları yönünden analiz edildiğinde cari ödemeler dengesi; faiz dışı cari hesap ve faiz ödemeleri olarak ikiye ayrılabilir. Bunlardan faiz ödemeleri ya faiz dışı fazlalardan yada net yabancı sermaye girişlerinden karşılanacaktır. Faiz oranlarındaki artış yabancı kaynakların ülkeye gelmesini sağlayacaktır. Ancak bu arada aşırı değerlendirilen yerli para ülke ihracatını azaltırken ithalatını arttırmakta dış ticaret açığına neden olmaktadır. Sonuçta kamu açıkları dış ticaret açıkları ile ( ikiz açıklar ) birleşmektedir. Bunu önlemek için yerli paranın yabancı paralar karşısındaki değeri düşürülmelidir (devalüe edilmelidir). Yerli paranın değerinin düşürülmesi zamanla ihracatı arttıracak ithalatı azaltacaktır. Fakat devalüasyon sonrasında ücret artışları devam eder, devlet de istihdam oranını düşürmemek için para artışını sürdürürse enflasyon artarak yapılan devalüasyondan beklenen sonuç alınamayacaktır. Yani kamu açıklarının neden olduğu cari açıklar

<sup>120</sup> Suat Oktar. (1998). *Para Politikasının Güvenilirliği ve Güvenilirliğin Sağlanmasında Enflasyon Hedefi Yaklaşımı*, T.C. Marmara Üniversitesi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Yayın No:10, İstanbul, s.306

<sup>121</sup> J.A. Bispham. (1987). *Rising Public-Sector Indebtedness: Some More Unpleasant Arithmetic, Private Saving and Public Debt*, Edited Michael J. Boskin, John S. Flemming and Stefano Gorini, New York, p. 53



nedeniyle gerçekleştirilen devalüasyon, sınırlayıcı para ve maliye politikaları ile desteklenmediğinde enflasyona neden olabilecektir.<sup>122</sup>

Son zamanlardaki faizi bir maliyet unsuru olarak değerlendirme ve para arzını arttırarak paranın fiyatı olan faizi düşürme eğilimi enflasyon beklentisi ve belirsizliğini arttıracak, yüksek faize neden olan dengesizlikler giderilmediğinde de düşük faiz hedefine ulaşamayacaktır.<sup>123</sup>

Kamu açıkları nedeniyle vergi ve benzeri gelirlerin arttırılması üretim faktörleri arzını ve kaynak dağılım etkinliğini olumsuz etkileyerek ekonomik istikrarı bozabilmektedir.

Ülkede fiyat artışları kamu harcamalarını hemen etkilerken kamu gelirlerini gecikmeli olarak etkilemekte kamu açıklarını arttırmaktadır. Ancak fiyatlardaki artış kamu açıklarını borçlanma ile karşılayan ülkelerin reel borçlarını azaltarak özel sektörden kamu sektörüne kaynak transferine neden olmaktadır.<sup>124</sup>

Artan enflasyon sonucu bir yandan vergi gelirleri ve gerçekleştirilen harcamalar enflasyondan etkilenirken diğer yandan kamu açıklarının giderilmesi için başvurulmuş borçlanma faizleri enflasyon hızına bağlı olarak artmaktadır. Böylece GSMH'nın belli bir oranı olan kamu açıklarının kısa dönemde borçlanma yoluyla giderilmesi;

- 1- Enflasyon oranının
- 2- İç borçlanma miktarının
- 3- Toplam kamu borcunun iç ve dış yapısının birer fonksiyonu olmaktadır.

Kamu açıkları ve artan enflasyon ortamında para politikalarını belli bir enflasyon hedeflemesine göre ayarlayan Merkez bankaları önemli bir araç olan faiz oranlarını bu enflasyon hedefinden ve potansiyel milli gelir seviyesinden sapma durumlarına göre ayarlamaktadırlar. Birçok iktisatçı ve IMF gibi uluslararası kuruluşlar ülkelerde mali disiplinin sağlanıp kamu açıklarının indirilmesi ile reel faiz oranlarının düşeceğine inanmaktadırlar.<sup>125</sup>

<sup>122</sup> Bulut, a.g.e., s.97

<sup>123</sup> Uygur, a.g.m., s.8

<sup>124</sup> Olivier Blanchard. (2000). *Macroeconomics*, Second Edition, Prentice-Hall Inc., New Jersey, p.90

<sup>125</sup> John B. Taylor. (1995). *Monetary Policy Implications of Greater Fiscal Discipline, Budget Deficits and Debt: Issues and Options*, A Symposium Sponsored by The Federal Reserve Bank of Kansas City, pp-158-161

Kamu açıklarının faiz oranları üzerindeki etkisi nedeniyle ülkemizde zamanla artan faiz ödemeleri, mevcut bütçe sınırlarını zorlamaya başlamıştır. Bunun için alınan önlemler, harcamaları sınırlandırıp gelirleri arttırmaya çalışmaktadır. Ayrıca iç ve dış piyasadan borçlanabilmenin belli bir güven ortamında, uygun faiz oranında olabilmesi için cari açığı önleyici tedbirler önemli olmaktadır. Bu noktada ekonomiyi büyütecek maliye politikaları etkisini kaybederek daha çok parasal tedbirler önemli olmaktadır. Parasal kaynağı olan mali tedbirler uygulanma fırsatı bulabilmektedir. Dolayısıyla başlangıçta maliye politikası kaynaklı uygulamalarla artan kamu açıklarının giderilmesinde, para politikası uygulamaları öncelik arz etmektedir.

Teorik açıklamalar çerçevesinde, ülkemizde kamu açıklarının enflasyonu besleme sürecinin farklı dönemler itibarıyla oluştuğunu belirtmek mümkündür. 1980 öncesi kamu açıklarının finansman biçiminin enflasyonu etkileme süreci daha çok Parasalcı yaklaşımlarla değerlendirilebilirken, 1980 sonrasında ise Keynesgil argümanlarla değerlendirmek daha fazla mümkündür.<sup>126</sup>

Artan kamu açıklarının finansmanında gerekli önlemlerin alınmaması ve doğru finansman yöntemlerinin uygulanmaması faiz ve enflasyon oranlarına bağlı olarak kamu açıklarını daha da arttırmaktadır. Nitekim başta Buchanan ve Wagner olmak üzere yapılan birçok uygulamalı araştırmada artan kamu açıklarının kamu harcamalarını daha da arttırdığını göstermiştir.<sup>127</sup>

Enflasyon ve faiz oranlarındaki artışlar Fisher etkisi nedeniyle birbiri üzerinde daha da arttırıcı etkilere sahiptirler. Fisher etkisi; herhangi bir dönemde nominal faiz oranlarının, yine aynı dönemdeki reel faiz oranları ile beklenen enflasyonun toplamına eşit olduğunu ileri sürmektedir. Bir başka anlatımla, uzun dönemde beklenen enflasyondaki değişimler, nominal faiz oranında eşit değişimler meydana getirmektedir. Yani, nominal faiz oranları, enflasyondaki bir artışla bire bir artmakta, ancak reel faiz oranlarını etkilememektedir. Bu olgu Fisher etkisi olarak isimlendirilmektedir.<sup>128</sup> Artan faiz ve enflasyon oranları da bir yandan kamu gelirlerini azaltarak diğer yandan kamu harcamalarını arttırarak mevcut kamu açıklarını daha da çoğaltmaktadır. Kamu açıklarının çoğalması ek finansman gereği nedeniyle reel faiz oranını tekrar arttırmaktadır. Açıkların finansmanı olan vergi, emisyon iç ve dış borçlanma enflasyon oranını arttırmaktadır. Artan enflasyon

<sup>126</sup> Ejder, a.g.e., s.189

<sup>127</sup> Bulut, a.g.e.,s.201

<sup>128</sup> Muammer Şimşek, Cem Kadılar. (2006). Fisher etkisinin Türkiye verileri ile testi, *Doğuş Üniversitesi Dergisi - 7 (1) - s.99*

ortamında kamu gelir-gider dengesi bozularak açıkları arttırmaktadır. Çünkü artan enflasyon ortamında kamu harcamaları artarken kamu gelirleri azalmaktadır. Artan açıklar da reel faiz oranlarını arttırmaktadır.<sup>129</sup>

Faiz oranlarındaki artışın tüketim üzerinde iki etkisi vardır. Bunlar; faize bağlı tasarrufların artmasıyla insanlara daha fazla mal ve hizmet tüketebilme imkanı veren gelir etkisi ile yine artan faizler nedeni ile mevcut tüketimin azaltılarak ilerideki tüketim seviyesinin fazla fedakarlığa katlanmadan artmasına imkan veren ikame etkisidir. Mevcut tüketimin azaltılarak tasarrufların artması bireylerin servetlerini arttırıcı etkiler oluşturmaktadır. Ancak faiz oranlarındaki değişikliğe göre bireylerin tüketim ve tasarruflarını nasıl değiştirdiği tam belli değildir. Mesela faiz oranlarındaki artış bir yandan faiz ödemelerini arttırırken diğer yandan faiz gelirlerini arttırmaktadır. Ekonomideki faiz gideri ödeyenler ile faiz geliri alanların çokluğuna ve bunların sahip oldukları servet miktarına göre tüketim/tasarruf etkisi değişmektedir. Ekonomik birimlerin tüketim ve tasarruf miktarındaki değişikliğe göre yatırım harcamaları, toplam istihdam seviyesi, ekonomik büyüme katsayısı gibi makro göstergeler de değişmektedir.<sup>130</sup>

Kamunun açık verdiği enflasyonist ülkelerde genelde iktidardaki politikacılara ve kamu kesimini yönlendirenlere karşı bir güven yetersizliği vardır. Buna politikacıların zaman ufkunun dar olması da eklenince uzun dönemli faaliyetlere cesaret edilmemektedir. Popülaritesini kaybedeceğini düşünen politikacılar vergileri arttırmaktan kaçınmakta, kamu harcamalarını genişleterek büyümeyi ve istihdamı arttırmak istemektedirler. Bütün bunlar da enflasyonist beklentişleri önemli ölçüde etkilemekte ve yerleşiklik kazandırmaktadır.<sup>131</sup>

Artan kamu açıkları ve açıkların finansmanı yukarıda belirtildiği gibi fiyat istikrarını bozmakta, istikrarsızlığın göstergesi olan enflasyonu arttırmaktadır. Ekonomik istikrarın sağlanabilmesi için enflasyona neden olan kamu açıklarının giderilmesi, enflasyonun düşürülmesi gerekmektedir. Çünkü enflasyonun düşük olmasının ekonomi için birçok olumlu yönü vardır.<sup>132</sup> Bunlar;

<sup>129</sup> Bulut, a.g.e.,s.95

<sup>130</sup> Adriana Arreaza Bent E. Sorensen, and Oved Yosha. (1999). *Consumption Smoothing Through Fiscal Policy in OECD and EU Countries, Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. Ed. By James M.Porterba and Jürgen Von Hagen. Chicago. The University of Chicago Press, p.61

<sup>131</sup> Bulut, a.g.e.,s.95

<sup>132</sup> Thomas C. Meltzer. (1997). Price Stability Policies For Growth, October 28, 1997, <http://www.stls.frb.org/general/speeches/616-04-2004>

1- Düşük enflasyonda fiyat sistemi daha etkindir. Fiyatların istikrarlı olması ile ekonomik birimler kendileri için en iyi olanı tercih edebilmektedirler.

2- Enflasyon gizli bir vergi olduğundan bugünkü %3'lük enflasyon trendi 25 yıldan daha az bir zamanda paranın reel değerini yarıya indirmektedir. Enflasyon düşük olduğunda bu şekilde paraların değeri azalmayacak, planlanan tasarruflar ve sermaye oluşumu zarar görmeyecektir.

3- Enflasyonist para rejimlerinde nominal faiz oranları beklenen enflasyon oranında arttırılır ve enflasyonist risk taşımaktadırlar. Enflasyon düşük olduğunda faiz oranlarındaki artış fazla olmamaktadır. Düşük faizlerde gelecekteki büyümeyi sağlayacak olan yatırımlar için düşük maliyetle ve sürdürülebilir şekilde borçlanma imkanı sağlamaktadır.

4- Son zamanlarda iş çevrelerindeki araştırmalar istikrarlı, enflasyonist olmayan ekonomilerin ince ayar politikası ile şekillenen enflasyonist ekonomilerden daha büyük reel büyüme sağladığının, enflasyonist değişkenlerin ekonomiyi büyütme yerine zarar verdiğini ileri sürmüşlerdir.

Oliver Blanchard, Stanley Fischer, Pierre-Richard Agenor, Peter Montiel ve daha birçok ekonomist gibi Maxwell J. Fry'nin 21'i zengin OECD, 90'ı gelişmekte olan toplam 111 ülke üzerinde yapmış olduğu incelemelerde kamu açıkları ile enflasyon arasında açıkça pozitif bir ilişkinin olduğu görülmüştür.<sup>133</sup>

Bu arada kamu açıklarının neden olduğu fiyat istikrarsızlıklarını gidermenin maliyetleri ile bu istikrarsızlıkların neden olduğu maliyetler dengelenmelidir. Çünkü yüksek oranlı enflasyonun ılımlı bir düzeye düşürülmesinin sağlayacağı fayda, geçici istihdam ve üretim düşüşlerine bağlı olarak meydana gelen maliyetten fazla olmalıdır. Birçok politikacı ve iktisatçı, yüksek oranlı enflasyonun zararlı olduğu konusunda fikir birliği içinde olduğundan bu enflasyonun düşürülmesi ile ilgili geçici işsizlik ve büyüme sorunlarını normal kabul etmektedirler. Ancak enflasyon çok yüksek değilse, bunu düşürmenin maliyetlerine katlanmak yerine düşük oranlı enflasyonla yaşamının daha iyi olacağına inanmaktadırlar. Peter Howitt'in bu durumla ilgili olarak ileri sürdüğü kısa ve açık kurala (Howitt's Rule) göre; bir enflasyonu düşürme politikası, neden olacağı maliyetler ile elde edilecek faydalar

<sup>133</sup> Fry, s. 42

eşit olana kadar devam ettirilmelidir.<sup>134</sup> Buna göre enflasyonu düşürmenin sağlayacağı yararın bugünkü değeri ile enflasyonu daha fazla düşürmenin getirdiği maliyetin bugünkü değeri eşit oluncaya enflasyonla mücadele politikaları sürdürülmelidir.

Devletin ekonomide üstlendiği görevleri yerine getirebilmesi için kamu gideri yapmasının kaçınılmaz olduğu açık bir gerçektir. Devletin faaliyetleri ile orantılı olarak yaptığı kamu giderleri ve bu giderlerin finansmanı çeşitli temel ekonomik ve sosyal değişkenler üzerinde etkiler yapar. Bu değişkenlerden ekonomik büyüme ve enflasyon üzerindeki etkiler yukarıda incelendi. Kamu açıkları ve finansmanının diğer etkileri aşağıda kısaca incelenecektir.

### 2.5.3. Borç Kısır Döngüsü

Kamu borçlarının faiz yükünün aşırı derecede artması sonucunda bütçe gelirleri yetersiz kalmakta ve borçlanma yoluyla karşılanmaktadır. Oysa ki, borç faizlerinin bütçe gelirleri ile karşılanması gerekmektedir. Kamu harcamalarının sürekli olarak artması ve borç faizlerinin finansmanı için borçlanma yoluna gidilmesi borç kısır döngüsüne girildiğinin bir göstergesidir. Borç kısır döngüsünde, borcun her devredilişi ile faizlerin bir kısmı borç stokuna eklenmektedir.<sup>135</sup>

Kamu açıkları ile borçlanma ve enflasyon arasında çift yönlü bir ilişki vardır. Ülkemizde yüksek faizli ve kısa vadeli olan iç borçlanma, ülkede talep ve maliyet enflasyonunu arttırmaktadır. Bunun sonucunda da bütçe açıkları daha da genişlemektedir. Vergi gelirlerinin milli gelire göre esnekliği daha azdır. Ayrıca vergi idaresinden kaynaklanan zorluktan dolayı vergi tahsili, verginin doğmasından çok sonra olmaktadır. Oysa kamu harcamalarının enflasyon nedeniyle artışı hemen olmaktadır. Kamu harcamaları enflasyona hemen uyum sağlarken vergi gelirlerindeki gecikmeyle bu uyum da gecikmektedir. Böylece kamu açıkları artmaktadır. Kamu açığını arttırıcı bir etken de iç borçlanmanın niteliğiyle ilgilidir. Kısa vadeli yüksek faizli borçlanma bütçenin faiz giderlerini arttırır, dolayısıyla bütçe açığı da genişlemektedir. Sonuç olarak; bütçe açıkları da tekrar enflasyon ve iç

<sup>134</sup> Daniel L. Thornton. (1996). The Cost and Benefit of price Stability: An Assessment of Howitt's Rule, Review, Marc-April 1996, <http://www.stls.frb.org/docs/publication/review/9603.pdf> (16.05.2004)

<sup>135</sup> DPT (2001). *Temel Ekonomik Göstergeler*. Ankara: s. 40

borçlanma sorununu doğurmaktadır. Böylece karşılıklı sebep-sonuç ilişkisi olarak sorunlar büyümektedir.<sup>136</sup>

#### 2.5.4. Yüksek Reel Faizler

Ekonomik faiz oranlarını, ödünç verilebilir fonlar talebi ile ödünç verilebilir fonlar arzı belirlemektedir. Kamu açıkları nedeniyle devletin borçlanmaya gitmesi faiz oranlarını yükseltmektedir.

Kamu açıklarının finansmanının faiz oranları üzerine etkisi yatırımcıların uzun dönemde enflasyonda artış olacağı beklentisinden dolayı risk primini dikkate almalarından dolayı olumsuz yönde etkilenmektedir.<sup>137</sup>

Devletin iç borçlanma senetlerine uyguladığı faiz oranlarındaki artış ekonomideki faiz oranlarını da arttırmaktadır. Bankalar ve diğer başka finansal kurumlar faiz oranlarını uygularken devletin senetlerine uyguladığı faiz oranlarını baz almaktadırlar. Bu sebepten dolayı mevduat ve kredi faizleri de çok yüksek olmaktadır.

Kamu açıklarının finansmanı , yüksek reel faiz olgusunun temel nedenidir. Hazine, piyasada tek alıcı durumunda olmasına rağmen faiz oranlarını belirleyememekte ve bazı dönemlerde yüksek oranlar da reel faiz ödemektedir. Hazinesinin piyasalarda hakim unsur olması, fiyat belirleme avantajına sahip olmasını sağlamamaktadır.<sup>138</sup>

Kısaca, kamunun, açıklarını kapatmak için geniş ölçüde piyasadaki borçlanması faiz oranlarını yükseltmiştir. Faiz oranlarının yükselmesi ise özel sektör yatırımlarını azaltmaktadır.

#### 2.5.5. Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Kamu açıklarının finansman yöntemleri gelir bölüşümünü ciddi biçimde bozucu yönde etkilemektedir. İç borçlanma senetlerinin tek alıcısı bankalardır. Bankacılık kesimi aynı zamanda faiz oranlarını da belirleyerek, devletin aşırı fon ihtiyacından yararlanmakta ve çok yüksek faiz geliri elde etmektedirler. Bankalar, kamu iç borçlanma senetlerini daha yüksek faizle ikincil piyasada satarak yüksek kar

<sup>136</sup> DPT , a.g.e., s.40

<sup>137</sup> Eckstein Otto. (1983). "Discussion" *The Economics of Large Government Deficits*, Federal reserve Bank of Boston, ss.138-140

<sup>138</sup> A. Cömül (1998) - *Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri*- Ankara - s.94 -

elde etmektedirler. Bankalar ellerindeki fonları da yatırımlara yönlendirmeyip , faiz geliri elde etmek amacıyla yeniden kamu iç borçlanma senetlerine yönelmektedir.<sup>139</sup>

Kamu açıklarının finansmanı için borçlanmaya gidilmesi hükümetleri vergileri arttırmaya zorlayabilir. Vergi oranlarının artması hane halkının gelirlerini iki şekilde düşürmektedir.

- 1- Vergi gelirleri arttıkça bireylerin çalışma istek ve arzusu azalacağından dolayı, dolaylı bir şekilde azalış olmaktadır.
- 2- Vergi ödemelerinden dolayı da direk olarak bireylerin gelirlerini etkilemektedir.<sup>140</sup>

Toplumda devlete vergi ödeyenlerin sayısı, devlete borç verenlerin sayısından çok daha fazladır. Bunun yanında devlete borç verenler, tasarruf yapabilen yani kısaca gelir düzeyi yüksek olan kişilerdir. Bu durumda devlet büyük bir çoğunluktan vergi almakta ve zengin olan küçük azınlığa çok yüksek faiz oranları nedeniyle bunları aktarmaktadır. Bu anlamda borç faiz ve anapara ödemeleri, devletin toplumun bir kesiminden elde ettiği fonların diğer bir kesime aktarılması demektir. Diğer bir deyişle toplumda vergi ödeyen bir kesim ve bu vergilerin aktarıldığı ellerinde devlet iç borçlanma senetlerinin bulunduğu diğer bir kesim bulunmaktadır. O halde vergi ödeyenler, ödedikleri vergilerle devletin almış olduğu borcu finanse etmektedir. Bu durum devlet borçları alındığı andaki nesil için bir servet etkisi, gelecek kuşaklar için bir yükümlülük oluşturmaktadır.<sup>141</sup>

Devletin kamu açıklarının finansmanı için borçlanmasının oluşturacağı bireysel ve toplumsal yüklerin en aza indirilebilmesi için alınan borçların, üretimi ve üretkenliği artırıcı alanlarda kullanılması gerekmektedir. Aksi durumda, borç stoku birikmekte ve ileri de gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkileri daha da büyümektedir. Kamu açıklarını kapatmak için, iç tasarrufları teşvik ve adaetli bir vergi-harcama düzeni kurmak yerine, borçlanma yolunu kullanmak gelir bölüşümündeki dengesizlikleri arttıran bir olgudur. Gelir dağılımında ortaya çıkan bu çarpıklıktan üst gelir grupları karlı çıkmaktadır. Çünkü siyasi ve ekonomik egemenlik daha çok üst gelir gruplarını temsil edenlerin elinde olduğundan, bu kesimde yer alanlar kamusal hizmetlerden ve yatırımlardan daha fazla pay alabilmektedirler. Oysa eğitim, sağlık, sosyal hizmetler gibi alanlar, genellikle dar

<sup>139</sup> Önder, a.g.e., s.64

<sup>140</sup> Otto, a.g.e., s.101

<sup>141</sup> Erdem, a.g.e., s.65

gelirlileri yakından ilgilendiren harcama alanlarıdır. Kişinin eğitim, sağlık, bilgi sahibi olması için yapılan harcamalar, gelecekteki ücreti için belirleyici olmaktadır. Yapılan araştırmalara göre, yüksek gelirli ailelerin çocuklarının daha kaliteli eğitim görmeleri ve yüksek statülü bir meslek edinmeleri ve böylece yüksek kazanç sağlama şansları, fakir çocuklara oranla daha yüksektir. Yani bugünkü adaletsiz gelir bölüşümü, gelecekteki gelir bölüşümünü de etkileyebilmektedir.<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> - Referans - s.43



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM MATERYAL VE YÖNTEM

Ekonomik istikrar; fiyatlar genel seviyesi, faiz oranı, istihdam hacmi, döviz kuru ve büyüme oranı gibi temel ekonomik ve finansal göstergelerin ilgili ülkelerde sahip olunan kaynak ve imkanların etkin şekilde kullanımını sağlayan kararlı bir denge durumudur. Yani mevcut kaynak ve imkanların içsel ve dışsal faktörlerin etkisinde kalmadan değişen ihtiyaçlara cevap verebilmesi, ekonominin kararlı bir dengede olması halidir.<sup>143</sup>

Günümüz ülkelerinde istikrarlı bir ekonomik yapı oluşturabilmek için ulaşılmak istenen amaçlar maddelerce sıralanabilir. Ancak bu amaçlardan beş tanesi bütün dünya ülkelerinin öncelikle ele aldığı amaçlardır. Bunlar; tam istihdama ulaşmak, üretimi arttırmak (büyüme sağlama), fiyat istikrarını korumak, ödemeler dengesini düzenlemek ve gelir dağılımını düzeltmektir. Bu amaçlara ulaşamadığında veya bu amaçlardan sapmalar olduğunda ortaya çıkacak olan sonuçlar sırasıyla şöyledir. Tam istihdamın sağlanamaması “işsizlik”, üretimin yeterince arttırılamaması “büyüme sorunları”, fiyat istikrarının sağlanamaması “enflasyon”, ödemeler dengesinin sağlanamaması da “dış denge sorunları”dır.<sup>144</sup>

Birçok ülkede yaşanmış ve yaşanmakta olan ekonomik krizleri oluşturan ortak ve merkezi faktör kamu sektörünün büyüklüğü ve onun neden olduğu kamu açıklarıdır. Kamu açıklarının kaynakları ülkeden ülkeye farklılık arz etmekle beraber, yapılan harcamaların zamanla artması buna karşılık elde edilen gelirlerin azalması bu açıkları arttıran ortak neden olmuştur. Artan açıklarda zamanla mikro ve makro boyutta ekonomiyi etkileyen krizlere kaynaklık etmiştir.<sup>145</sup>

Türkiye ekonomisinde meydana gelen 1994 ve 2000 krizlerin temelinde de genelde kamu açıkları varolmuştur. Nitekim kronik kamu açığı, kartopu gibi

<sup>143</sup> Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, *Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması*, ÖİK Raporu, s.25

<sup>144</sup> Bulut, a.g.e., s.83

<sup>145</sup> Michael Bruno. (1994). Kriz, istikrar programları ve ekonomik reform, Çeviren Zülfü Dicleli, *Türk Halkal-Dereisi Yayınları-2*, İstanbul, s.224.

büyüyen bir iç borç problemi ve reel faizlerin çok yüksek olduğu dönemde uygulamaya giren 2000 yılı İstikrar Programı her ne kadar enflasyonu düşürme programı olarak adlandırılrsa da birincil amacı kamu maliyesini sürdürülebilir düzeye getirmektir. Be nedenle 64 paragraflık ilk niyet mektubu metninde sadece bir paragrafta enflasyon ele alınırken kalan 63 paragrafta tarım reformundan özelleştirmeye, kamu finansman sisteminin ve kamu borçlanmasının düzeltilmesine yönelik unsurlar yer almıştır.<sup>146</sup>

Çalışmada Türkiye’de kamu açıklarının finansman yöntemlerinin ekonomik büyüme ve enflasyon üzerindeki etkisi 1980’den günümüze incelenmeye çalışılacaktır.

1980 yılı, Türkiye açısından bir noktası olarak değerlendirilebilir. 1980 sonrası dönem, Türk ekonomisinin iç talebe dönük, ithal ikameci sanayileşme yapısından giderek uzaklaşarak ihracata yöneldiği ve dış pazarlarla eklemleme içine girdiği bir dönemdir.<sup>147</sup>

<sup>146</sup> Nazım Ekinci. (2001). Kriz üzerine, *İşletme ve Finans*,16.Yıl, ,s.10

<sup>147</sup> Erinç Yeldan ve Ebru Voyvoda. (1999). *Türk İmalat Sanayinde İşgücü Üretkenliği ve Ücretlerin Gelişimi - Türk İş Yılı (1999) - İkinci Cilt - Ankara - s.195*

**DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**  
**BULGULAR VE TARTIŞMA**  
**4.1. TÜRKİYE’DE KAMU AÇIKLARININ FİNANSMANININ EKONOMİK**  
**ETKİLERİ**

**4.1.1. 1980’DEN GÜNÜMÜZE KAMU AÇIKLARI VE FİNANSMANI**

Türkiye ekonomisinde 1980’li yıllarda uygulanan açık bütçe politikaları sonucunda oluşan kamu açıkları, ekonominin en önemli sorunlarından birisi haline gelmiştir. Planlı dönemden sonra, kamu kesiminin ekonomi içindeki payı hem toplam kamu harcamaları, hem de harcamaların GSMH içindeki payı açısından giderek artmıştır. Kamu yatırım ve tüketim harcamalarındaki hızlı artışlar ve kamu kuruluşlarının açıklarının büyümesi, bütçe finansman sorununa neden olmuştur. 1980 ‘li yıllarda vergilerde yapılan bir takım değişikliklerle kamu gelirlerinin azaldığı, buna karşılık kamu harcamalarında kısıntıya gidilemediği görülmektedir. Finansman açısından olumsuz bir sonuç oluşturan bu durum iç borçlanmanın büyük boyutlara ulaşmasıyla sonuçlanmıştır.<sup>148</sup>

Verginin temel fonksiyonu, kamu harcamalarına finansman kaynağı sağlamaktır. Bu mali fonksiyonun yerine getirilmesi için de vergi gelirlerinin yeterli olması gerekmektedir. Vergilerin arttırılmasında karşılaşılan ekonomik ve politik sınırlamalardan dolayı, kamu harcamalarının finansmanında daha fazla borçlanmaya gidilmesi, gittikçe büyüyen borçların anapara ve faiz ödemelerinin kamu harcamalarını arttırması kamu açıklarını arttırmıştır. Yine son yıllarda, önce mahalli idarelerin daha sonra da sosyal güvenlik kuruluşlarının ve fonların gelir ve gider dengeleri bozularak kamu açıkları içindeki payı artmaya başlamıştır.

Özelleştirmeden istenilen gelirin elde edilememesi, KİT’lerdeki açıklar, askeri harcamaların artması ve popülist politikaların izlenmesi sonucunda artan konsolide bütçe harcamaları, kamu kesimi açıklarının başında gelmektedir. Yükselen

<sup>148</sup> DRE 2008-20

faizler KİT 'leri ve hazineyi yüksek faiz oranlarıyla borçlanmaya zorlamış ve kamu kesimi borçlanma gereğini arttırmıştır.

Artan kamu borçlarının faiz ve anapara ödemelerinin bütçe gelirleriyle karşılanamaması, borç sarmalı denen sürecin başlamasına neden olmuştur. Yani borcun borçla ödenmesi dönemi başlamıştır.

Kamu gelirleriyle finanse edilemeyen kamu harcamaları için başvuru kaynak dış borçlanma iken 1985 yılından sonra iç borçlanmayla finanse edilmeye başlanmıştır. Getirilen bazı mali serbestleştirme politikaları sonucunda özel kesim yurt dışından borçlanmaya başlamıştır. Özel kesim aldığı yabancı kredileri devlet kağıtlarına yatırmış ve bunun sonucunda da faiz oranlarını arttırarak bütçeye büyük ölçüde yükler getirmiştir. Bütçe açıklarının GSMH'ya oranı da giderek artmakta, borçlanma da hızlanarak devam etmektedir. Ülke nüfusunun sürekli olarak artması, yaşam standartlarının yükselmesi, halkın devletten daha fazla hizmet beklemesi yanında diğer olağan ve olağanüstü sebeplerden dolayı kamu harcamaları sürekli artış eğilimi göstermektedir. Ayrıca, izlenen popülist politikalar sonucunda aşırı derecede personel alımı, gereksiz devlet yatırımları ve sübvansiyonlar kamu açıklarını sürekli olarak arttırmaktadır.<sup>149</sup>

Kamu açıklarının artması sonucu, devlet bu açıkları kapatmak için borçlanma yoluna gitmesi faiz oranlarını yükseltmiştir. Faiz oranlarının yükselmesi ise enflasyonun artmasına neden olmuştur. Yüksek oranlı enflasyon ve faizler gelir dağılımının bozulmasına neden olmuştur. Hükümetler, tekrar iktidara gelebilmek için kamu hizmetlerini en iyi şekilde vermeye çalışırlar, bu ise kamu harcamalarının sürekli artmasına neden olmaktadır. Ekonomik istikrarı sağlayabilmek, toplumsal refahı arttırmak ve yaşam standardını yükseltmek için yapılması gerekenlerle hükümet politikaları ters düşmektedir. Mevcut iktidarların politikaları sebebiyle bütçe açıkları sürekli olarak artmaktadır. Tablo 4.1'de toplam kamu gelirleri ile kamu harcamalarının GSMH'ya oranları verilmiştir. Tablo incelendiğinde kamu gelirlerinin toplam kamu harcamalarından daha düşük bir seviyede gerçekleştiği görülmektedir.

<sup>149</sup> DPT-88-6-20-

Tablo 4.1: Konsolide Bütçe Gelir Ve Harcamalarının GSMH'ya Oranı (%)  
(Kaynak: DPT, Maliye Bakanlığı)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
<b>HARCAMALAR</b>	20,33	18,89	15,09	18,75	17,07	15,03	15,95	16,92
Cari	9,33	7,95	6,79	7,67	6,72	5,93	5,96	6,47
-Personel	6,44	4,96	4,17	4,81	4,04	3,61	3,6	4,41
-Diğer Cari	2,89	2,99	2,62	2,86	2,68	2,32	2,37	2,06
Yatırım	3,5	3,82	3,14	3,39	3,12	2,91	3,17	2,64
Transfer	7,5	7,12	5,17	7,69	7,23	6,19	6,82	7,82
-Faiz Ödemeleri	0,59	0,94	0,82	1,52	1,99	1,91	2,6	3,02
İç Faiz Ödemeleri	0,42	0,51	0,32	0,57	0,8	0,7	1,27	1,68
Dış Faiz Ödemeleri	0,17	0,43	0,5	0,94	1,19	1,21	1,33	1,34
-KİT'lere Transfer	3,82	2,39	2,12	2,19	1,27	0,51	0,27	0,64
-Vergi İadeleri	0,1	0,4	0	1,34	1,72	2,05	2,18	2,2
-Sosyal Güvenlik	0,84	0,7	0,64	0,82	0,56	0,59	0,56	0,56
-Diğer Transferler	2,15	2,7	1,59	1,82	1,69	1,12	1,21	1,39
<b>GELİRLER</b>	17,2	17,35	13,61	16,51	12,66	12,77	13,2	13,45
Genel Bütçe	17	17,2	13,44	16,29	12,37	12,48	12,95	13,19
-Vergi Gelirleri	14,14	14,84	12,3	13,88	10,7	10,83	11,67	12,06
Gelir Üzerinden Al.V.	8,75	9,3	7,58	7,97	6,05	5,01	5,96	5,9
Servet Üzerinden Al.V.	0,13	0,27	0,2	0,28	0,19	0,15	0,1	0,09
Mal ve Hiz.Üz.Al.V.	3,88	3,85	3,14	3,81	2,76	3,56	3,66	3,71
Dış Ticaret Vergileri	1,38	1,42	1,37	1,83	1,7	2,11	1,94	2,37
-Vergi Dışı Normal Gel.	2,66	1,78	1,14	2,27	1,33	1,29	1,12	1,09
-Özel Gelir ve Fonlar	0,2	0,59	0	0,13	0,35	0,35	0,16	0,03
Katma Bütçe	0,2	0,15	0,18	0,22	0,28	0,29	0,24	0,26
<b>GELİR GİDER FARKI</b>	-3,13	-1,54	-1,48	-2,24	-4,42	-2,26	-2,76	-3,48
Emanet ve Avans.Net Değişme	0,29	1,08	-0,08	0,94	-0,21	-0,33	-0,38	0,04
<b>NAKİT AÇIĞI</b>	-2,84	-0,46	-1,56	-1,3	-4,63	-2,59	-3,14	-3,43
<b>BORÇ İDARESİ</b>								
Dış Borçlanma (Net)	0,33	0,31	-0,11	-0,64	1,5	-0,64	-0,01	-0,35
-Kullanım	0,47	0,59	0,39	0,43	2,57	0,55	1,48	1,24
-Ödeme	0,14	0,28	0,5	1,08	1,06	1,19	1,49	1,59
İç Borçlanma (Net)	2,51	0,15	1,68	1,95	3,12	3,23	3,15	3,79
-Tahvil(Net)	-0,24	-0,05	0,19	1,21	0,62	1,41	0,93	1,19
-Kullanım	0,33	0,28	0,51	1,42	0,88	1,89	2,48	2,73
-Ödeme	0,57	0,34	0,32	0,22	0,26	0,49	1,55	1,53
-Bono (Net)	0,75	0,49	0,61	-0,69	1,28	0,65	1,31	1,22
-Kullanım	1,13	2,07	2,43	0,56	2,23	3,44	3,49	5,27
-Ödeme	0,39	1,58	1,82	1,25	0,95	2,79	2,18	4,05
-Merkez Bankası (Net)	1,95	0,48	0,31	0,52	0,86	0,75	0,5	0,47
Diğer	0,05	-0,77	0,58	0,91	0,37	0,42	0,42	0,9

Tablo:4.1 Devam: Konsolide Bütçe Gelir Ve Harcamalarının GSMH'ya Oranı (%) (Kaynak: DPT, Maliye Bakanlığı)

	1988	1989	1990	1991	1993	1994	1995	1996	1997
<b>HARCAMALAR</b>	16,26	16,52	16,92	20,53	24,29	23,08	21,78	26,31	27,19
Cari	6,09	7,73	8,93	10,38	11,08	9,49	8,2	8,56	9,46
-Personel	4,24	5,96	7,19	8,63	9,32	7,6	6,4	6,5	7,05
-Diğer Cari	1,85	1,77	1,74	1,75	1,77	1,89	1,8	2,06	2,4
Yatırım	2,1	1,68	1,72	1,85	1,83	1,3	1,17	1,59	2,01
Transfer	8,07	7,11	6,27	8,31	11,38	12,3	12,41	16,15	15,72
-Faiz Ödemeleri	3,85	3,59	3,52	3,79	5,83	7,67	7,33	10	7,75
İç Faiz Ödemeleri	2,45	2,22	2,42	2,67	4,63	6	6,05	8,87	6,73
Dış Faiz Ödemeleri	1,41	1,36	1,1	1,12	1,2	1,67	1,28	1,12	1,02
-KİT'lere Transfer	0,78	0,53	0,32	1,92	1,29	0,54	0,58	0,34	0,42
-Vergi İadeleri	1,63	1,25	0,9	1,02	1,06	0,8	0,81	0,7	0,85
-Sosyal Güvenlik	0,58	0,61	0,31	0,25	0,69	1,01	1,38	2,24	2,59
-Diğer Transferler	1,22	1,14	1,23	1,32	2,5	2,27	2,31	2,88	4,12
<b>GELİRLER</b>	13,17	13,19	13,91	15,25	17,6	19,17	17,75	18,04	19,56
Genel Bütçe	12,95	13	13,74	15,1	17,43	19,03	17,59	17,87	19,38
-Vergi Gelirleri	11,02	11,09	11,43	12,4	13,23	15,12	13,8	14,98	16,14
Gelir Üzerinden Al.V.	5,36	5,85	5,85	6,37	6,3	6,34	5,55	5,78	6,46
Servet Üzerinden Al.V.	0,11	0,08	0,1	0,11	0,13	0,96	0,31	0,13	0,12
Mal ve Hiz.Üz.Al.V.	3,48	3,32	3,45	3,89	4,49	5,51	5,46	6,48	6,75
Dış Ticaret Vergileri	2,07	1,84	2,03	2,03	2,31	2,31	2,48	2,58	2,81
-Vergi Dışı Normal Gel.	0,95	1,06	1,07	0,62	0,88	1,24	1,1	1,07	1,38
-Özel Gelir ve Fonlar	0,99	0,85	1,24	2,09	3,32	2,67	2,69	1,82	1,86
Katma Bütçe	0,22	0,19	0,17	0,15	0,17	0,13	0,16	0,17	0,18
<b>GELİR GİDER FARKI</b>	-3,09	-3,33	-3,01	-5,28	-6,69	-3,91	-4,02	-8,26	-7,62
Emanet ve Avans.Net Değişme	-0,06	-0,28	-0,1	0,01	0,39	0,01	0,28	-0,2	0,07
<b>NAKİT AÇIĞI</b>	-3,15	-3,61	-3,11	-5,27	-6,3	-3,91	-3,74	-8,46	-7,55
<b>BORÇ İDARESİ</b>									
Dış Borçlanma (Net)	0,24	-0,09	0,01	0,3	1,05	-1,73	-1,03	-0,9	-1,49
-Kullanım	2,06	1,56	1,38	1,72	2,31	1,13	2,01	1,85	0,86
-Ödeme	1,82	1,65	1,37	1,41	1,26	2,86	3,04	2,75	2,35
İç Borçlanma (Net)	2,91	3,7	2,57	4,06	5,28	5,81	4,81	8,65	8,52
-Tahvil(Net)	1,88	2,6	2	0,36	1,51	-1,81	1,09	1,83	5,05
-Kullanım	2,95	3,9	3,15	1,81	3,25	0,64	2,83	3,89	7,04
-Ödeme	1,07	1,3	1,15	1,46	1,74	2,45	1,74	2,06	1,99
-Bono (Net)	0,3	0,43	0,49	2,02	1,11	6,28	2,51	5,29	3,47
-Kullanım	3,96	3,31	2,13	5,4	8,57	16,05	14,61	21,81	10,14
-Ödeme	3,66	2,88	1,64	3,39	7,46	9,77	12,09	16,52	6,67
-Merkez Bankası (Net)	0,52	0,2	0,08	1,69	2,65	1,33	1,21	1,53	0
Diğer	0,21	0,47	0,53	0,9	-0,03	-0,17	-0,03	0,71	0,52

Tablo:4.1 Devam: Konsolide Bütçe Gelir Ve Harcamalarının GSMH'ya Oranı (%)  
(Kaynak: DPT,Maliye Bakanlığı)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>HARCAMALAR</b>	29,15	35,89	37,4	46	42,62	39,38	35,29
Cari	9,67	11,7	10,82	11,56	11,12	10,8	10,4
-Personel	7,23	8,83	7,95	8,62	8,4	8,47	8,5
-Diğer Cari	2,43	2,87	2,88	2,94	2,72	2,33	1,9
Yatırım	1,87	2	2,2	2,72	3,07	2,01	1,76
Transfer	17,61	22,18	24,37	31,72	28,44	26,57	23,13
-Faiz Ödemeleri	11,54	13,69	16,27	23,27	18,86	16,43	13,19
İç Faiz Ödemeleri	10,52	12,55	14,96	21,25	17,02	14,78	11,73
Dış Faiz Ödemeleri	1,02	1,14	1,31	2,02	1,84	1,65	1,46
-KİT'lere Transfer	0,3	0,53	0,71	0,63	0,79	0,53	0,31
-Vergi İadeleri	1,01	1,48	1,3	1,65	2,06	2,34	2,77
-Sosyal Güvenlik	2,62	3,51	2,64	2,9	4,07	4,46	4,51
-Diğer Transferler	2,15	2,96	3,45	3,27	2,66	2,81	2,36
<b>GELİRLER</b>	21,87	24,03	26,47	29,09	27,46	28,11	28,22
Genel Bütçe	21,65	23,78	26,23	28,74	27,1	27,63	27,8
-Vergi Gelirleri	17,24	18,91	21,1	22,52	21,68	23,64	23,56
Gelir Üzerinden Al.V.	7,91	8,35	8,36	8,87	7,03	7,21	6,83
Servet Üzerinden Al.V.	0,14	0,23	0,28	0,25	0,27	0,59	0,43
Mal ve Hiz.Üz.Al.V.	6,74	7,8	9,05	10,26	10,93	12,32	12,35
Dış Ticaret Vergileri	2,46	2,53	3,42	3,15	3,45	3,53	3,95
-Vergi Dışı Normal Gel.	2,28	2,41	2,78	4,2	3,95	2,87	3,83
-Özel Gelir ve Fonlar	2,13	2,46	2,35	2,02	1,47	1,13	0,41
Katma Bütçe	0,22	0,25	0,24	0,35	0,36	0,47	0,42
<b>GELİR GİDER FARKI</b>	-7,28	-11,86	-10,93	-16,91	-15,16	-11,27	-7,07
Emanet ve Avans.Net Değişme	-0,13	0,03	0,08	-2,01	1,71	-0,58	-0,02
<b>NAKİT AÇIĞI</b>	-7,41	-11,83	-10,85	-18,92	-13,45	-11,86	-7,09
<b>BORÇ İDARESİ</b>							
Dış Borçlanma (Net)	-1,76	0,76	2,5	-2,52	6,02	0,75	0,94
-Kullanım	1,67	3,76	5,41	2,98	9,3	3,69	3,22
-Ödeme	3,44	3	2,91	5,5	3,28	2,94	2,29
İç Borçlanma (Net)	8,58	12,44	7,45	13,34	6,35	12,02	7,17
-Tahvil(Net)	2,42	15,63	8,07	4,84	-0,33	15,38	6,04
-Kullanım	5,24	21,59	15,65	19,88	10,73	26,09	22,51
-Ödeme	2,82	5,96	7,58	15,05	11,06	10,71	16,47
-Bono (Net)	6,15	-3,19	-1,06	8,5	6,68	-3,36	1,13
-Kullanım	17,14	8,74	4,48	24,06	24,05	15,62	14,36
-Ödeme	10,99	11,92	5,54	15,56	17,37	18,97	13,22
-Merkez Bankası (Net)	0	0	0	0	0	0	0
Diğer	0,59	-1,37	0,91	8,1	1,07	-0,92	-1,02

Konsolide bütçe gelirlerinin faiz ödemelerini karşılayamaması ve borç faizlerinin yeniden borçlanma ile ödenmesi kamu borçlarını sürekli olarak arttırmaktadır. Borç kısır döngüsü; normal gelirlerle kırılmaz hal almıştır.<sup>150</sup>

24 Ocak 1980 kararları ile Türk ekonomisi kalkınma stratejisini değiştirmeyi amaçlamıştır. 24 Ocak kararları eskiden beri uygulanan bazı politika ve uygulamaları da içermekle beraber , bir dizi farklılıkları da beraberinde getirmiştir. Bu yönüyle ekonomide yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur.

24 Ocak kararlarının ana hedefi ekonominin dışa açılmasını sağlamaktır. Dışa açılımın piyasa güçlerine dayanılarak gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu suretle Türkiye ekonomisinde 1960 yılından beri geçerli olan içe dönük modelden dışa dönük modele geçiş zemininin hazırlanması yolu açılmıştır.<sup>151</sup>

24 Ocak kararlarının ekonomiyi istikrara kavuşturma yolundaki hedefleri şunlardır:<sup>152</sup>

- Enflasyonu yavaşlatmak, fiyat istikrarını sağlamak ve devlet sektöründen kaynaklanan etkileri azaltmak
- Ekonominin döviz kazanma gücünü harekete geçirerek ihracatı hızla teşvik etmek ve diğer döviz kazandırıcı aktiviteleri güçlendirmek
- Dış ticaret açığını azaltarak ödemeler dengesini tesis etmek
- Zorunlu ithalat dışında döviz harcamalarını minimuma indirmek
- Üretim çarkını harekete geçirmek, bunun için de döviz, enerji ve ona bağlı ve bağlı olmayan öteki girdilerin arzını arttırmak
- Serbest piyasa ve özel teşebbüs faaliyetlerine destek sağlayarak darboğazları aşmak, piyasada ikili fiyatları kaldırmak, karaborsayı kaldırmak.
- Yeni tasarruf, faiz ve kambiyo politikalarını uygulamak

Bu iktisadi amaçların gerçekleştirilmesi için şu tedbirler alınmıştır; Vergi çeşitlerinin ve gelirlerinin arttırılması, bütçeden Kamu İktisadi Teşebbüsleri için yapılan sübvansiyonların azaltılması, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin üretmiş olduğu

<sup>150</sup> DPT, a.g.e., s.20

<sup>151</sup> Koray ve Güler Başol. (1992). Bütçe uygulamalarında yapılan değişiklikler ve bütçe politikalarına etkileri , *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Sayı:3-4, Ankara , s.60

<sup>152</sup> Rıdvan Karlık. (1996). *Türkiye Ekonomisi - Beta Yayınevi - İstanbul* s.404



mallara yapılacak olan zamlar ile kamu açıklarının kapatılması, para artış hızının sıkı para politikasıyla normal seviyeye düşürülmesi, milli paranın değerinin devalüasyonlarla düşürülmesi, ihracatın teşviki, ithalatın kısıtlanması, özel teşebbüs faaliyetlerinin teşviki şeklinde sıralanabilir.<sup>153</sup>

24 Ocak Kararlarının tutum ve felsefe bakımından önemli bir yönü KİT'ler konusunda olmuştur. 24 Ocak Kararları ile; KİT'lerin hazineye yük olmamaları, para-kredi genişlemesine yol açarak enflasyonu hızlandırmamaları için KİT mamüllerinin fiyatları serbest bırakılmış ve böylece KİT açıklarının kapatılması amaçlanmıştır. Bu yaklaşım KİT'lerin iktisadi kuruluşlar olarak ıslahından çok , fiyat politikasında bir düzeltme niteliğini taşımaktadır.<sup>154</sup>

Yukarıdaki amaçların maliye politikası açısından etkisi ise, bütçe açıklarının azaltılması amacıyla kamu harcamalarının kısılması, dolaylı vergilere ağırlık veren esnek bir vergi sisteminin yerleştirilmesi, kamu tüketiminin azaltılması, eğitim, sağlık, araştırma ve iç güvenlik hizmetlerinin cari gider ihtiyaçlarının karşılanmasına öncelik verilmesi, personel harcamalarının azaltılması, sübvansiyonların azaltılması, KİT'lerin bütçeye yük olmaktan çıkarılması şeklinde ortaya çıkmıştır.

Türkiye, dünyadaki gelişmelerin yanı sıra 1970'lerin sonunda yaşanan ekonomik bunalımda alınan önlemlerle merkezi ve yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesini, bütçe dışı fonların sayı ve imkan olarak arttırılmasını, KİT'lerin özelleştirilmesini amaçlayan dış satıma dayalı yeni bir kamu ekonomik yaklaşımı benimsenmiştir. Buna göre 1980'lerin başında kamu ekonomisinin gelir ve gider yönünde niteliksel yapısı büyük değişime uğramıştır. Ancak kamu harcamaları 1980'lerin başında konsolide bütçe, KİT'ler, yerel yönetimler, döner sermayeler ve fonların yapmış olduğu harcama toplamının GSMH'ya oranı % 30'ları geçmiştir. 1986'dan sonra kamu harcamalarındaki artışın temelinde iki önemli neden bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; 12 Eylül askeri darbesinden sonra alım gücü düşürülmüş olan kamu çalışanlarının 1986 sonrası seçimlerine dayalı olarak ekonomik kayıpların giderilmeye çalışılması, ikincisi ise; kamu gelir-gider dengesizliği nedeniyle devletin giderek artan şekilde borçlanması ve buna dayalı olarak faiz oranlarının çok fazla artmasıdır.<sup>155</sup>

<sup>153</sup> Duran Bülbül. (1993). *Türkiye'de 1980-1990 Dönemi Kamu Harcamalarına İlişkin Bazı Değerlendirmeler*, Ankara, s.74

<sup>154</sup> Ahmet Kılıçbay. (1994). *Türk Ekonomisi*, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara, s.166

<sup>155</sup> Yakup Kenenek- Naşhan-Yentürk -(2000)- *Türkiye Ekonomisi- Remzi-Kitabevi- İstanbul*, ss.243-244

1980'den sonra maliye politikasında enflasyonla mücadele esas olmak üzere kamu tüketimini azaltılması, bunun sonucu olarak kamu kesiminin küçültülmesi, transferlerin, sübvansiyonların azaltılması suretiyle kamu açıklarının kapatılması amaçlanmıştır.<sup>156</sup>

24 Ocak 1980 istikrar kararlarından sonra ekonomik göstergelerin iyileşmesi ancak 1987 sonrası olumsuz bir trend izlemesi ve özellikle 1990'dan sonra kamu kesimi açıklarının hızla artışı, devletin gelirlerinin yıllık dış borç ödemesini dahi karşılayamaz hale gelmesi, bu nedenle iç borçlanmaya yönelmesi ve Merkez Bankası kaynaklarını fazlaca kullanması ve eritmesi yeni bir istikrar programının acilen yürürlüğe girmesini zorlamıştır.

Kamu açıklarındaki hızlı büyüme, dış borçlanmadan iç borçlanmaya kayarak, iç faiz oranlarını hızla arttırmıştır. Böylece; Türkiye ekonomisi ilk defa dış borç ödemek için içeride borçlanmaya gitmiş ve bir yıl içinde dış borçlar iç borca dönüştürülmüş, bir yandan dış borç ödemesi devam ederken, diğer yandan iç borçlar katlanarak büyümüştür.

Ekonomi 1994'de ilk kez yoğun bir iç borç bunalımı içine girmiştir. İç borç toplamı/GSMH'ya oranı %18'e ulaşmıştır. Cumhuriyet tarihimizde 1993 sonunda kamunun sadece iç borç + faiz ödemeleri ilk kez toplam vergi gelirlerinin üzerine çıkmıştır. Ekonomideki bu olumsuz gelişmeler sonucu Türkiye'nin kredi güvenilirlik notu giderek düşürülmüş, Türkiye yatırım yapılabilir ülke konumundan, riskli ülke konumuna getirilmiştir.<sup>157</sup>

Hükümetin Merkez Bankası kaynaklarını aşırı ölçüde kullanması ve hatta Merkez Bankası borçlarını tahkim etmesi ve hatta bir yıl içinde ikinci tahkim hazırlayarak Hazine aracılığıyla Merkez Bankasından kısa vadeli avans kullanması durumunu giderek ağırlaştırmıştır. Borsanın spekülatif sermayeyi meshedecek bir finansal derinlikte olmaması para döviz alımına yönelmiş, döviz ve mali piyasalarda büyük bir istikrarsızlık belirsizlik ortaya çıkmıştır. Devamında ekonomide 5 Nisan Kararları uygulamaya konmuştur. 5 Nisan Kararları konjonktüre ve yapısal düzenlemeler olarak iki grup altında kamu oyuna takdim edilmiş ise de bu kararlar yeterince bir ön hazırlık çalışması olmadan alınan kararlar olarak bir niyet mektubu özelliklerini taşıyan kararlar olarak nitelendirilmiştir.<sup>158</sup>

<sup>156</sup> Erdoğan Öner. (1993). *Türkiye'de Bütçe Açıklarının Genel Bir Değerlendirmesi*, s. 240

<sup>157</sup> İlker Parasız. (1995). *Kriz Ekonomisi: 5 Nisan Kararları*, Ezgi Kitabevi, Bursa, s.126

<sup>158</sup> Rıdvan Karlık. (1999). *Türkiye Ekonomisi - Beta Yayınları*, İstanbul, s.415

IMF ile imzalanan Yakın İzleme Anlaşmasından sonra Aralık 1999 tarihinde 2000-2002 tarihleri arasında uygulanmak üzere Dezenflasyon Programı yürürlüğe girmiştir. Bu programda Türkiye ekonomisini desteklemek amacıyla üç yıllık Stand-by kredisi onaylanmıştır. Bu programda ekonominin enflasyondan kurtarılmasına, güçlü bir makro ekonomik çerçeve yaratılmasına ve ekonominin yapısal zayıflıklarının ortadan kaldırılmasına çalışılmıştır. Bu amaçla dezenflasyon programı üç temel bileşenden oluşmuştur. Buna göre; kamu maliyesinin disiplin içinde yönetilmesi ve kamu kesimi açığının azaltılması, kamu maliyesine getirilen disiplini destekleyecek yapısal reformların ve özelleştirmenin yapılması, para ve kur politikaları ile enflasyona yönelik beklentileri kurmak ve faiz oranlarını düşürmek üzerinde durulmuştur.<sup>159</sup>

Ülkemizde 5 Nisan 1994 kararlarıyla Merkez Bankası ve bankacılık sektörüyle ilgili önlemler alınmıştır. Son yıllarda hızla artan kamu açıklarını, Merkez Bankası ve mali piyasalar üzerindeki baskısı, para politikalarının etkin bir şekilde kullanımını zorlaştırmıştır. İstikrar programının kamu açıklarının düşürücü etkisi, Merkez Bankasının parasal büyüklükler üzerindeki kontrol gücünü arttıracak ve mali piyasalarda kalıcı bir istikrar sağlanacaktır. Hazine ve diğer kamu kuruluşlarının Merkez bankasından kredi kullanımına sınırlama getirilerek Merkez Bankası daha özerk bir yapıya kavuşturulacaktır.<sup>160</sup>

Merkez Bankası 2001 yılında çıkarılan kanunla; açık piyasa işlemleri çerçevesinde kendi nam ve hesabına vadesi 91 günü aşmayan, ikincil piyasada alınıp satılabilen senetleri ihraç edebilecek duruma gelmiştir.

Kamu açıkları nedeniyle faizlerin yüksek olması da, ekonomiye ilave faturalar yüklemiştir. Bunlar;

- 1- Faizlerin yüksek olması yatırımları azaltarak işsizliği yaygınlaştırmıştır.
- 2- Devalüasyon korkusuyla yabancı sermaye ülke dışına çıkarak hem reel hem de portföy yatırımlarını azaltmıştır. Bu da finansal krizleri arttırmıştır.

<sup>159</sup> Gökhan Işıl. (2003). *Kamu Açıklarının Ekonomik Etkileri ve Türkiye Uygulaması*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul , s.73

- 3- Yüksek reel faizlerin karlar ve ücretler üzerindeki baskısı nedeniyle iç talep artışı engellenmiştir.
- 4- Milli gelir seviyesi 1997 seviyelerinde kalmıştır.

Kamunun oluşturduğu yüksek risk nedeniyle fazladan ödenen faiz giderleri 8.6 milyar doları bulmuştur. Hatta reel faizlerin negatif olduğu 2000 yılı dışında bu tutar 27.9 milyar dolar civarındadır.<sup>161</sup>

#### 4.1.2. TÜRKİYE'DE KAMU AÇIKLARININ FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

Kamunun gelirlerinden fazla harcama yapmasıyla oluşan açıklar, ya emisyonla ya da borçlanmayla karşılanmaktadır. Açıkların emisyonla finansmanı, nominal faiz oranlarının da arttığı yüksek enflasyona neden olmaktadır. Kamu açıklarının sürekli olması durumunda, bunun devamlı olarak emisyonla karşılanması düşünülemez. Dolayısıyla kamu açıklarının finansmanı için iç ve dış borçlanma yolu tercih edilmektedir.

##### 4.1.2.1. Merkez Bankasından Borçlanarak Finansman

Kamu açıklarının etkisini analiz etmek için KKBG'nin nasıl finanse edildiğinin bilinmesi önemlidir. KKBG, para basmak ya da iç ve dış borçlanma yoluyla finanse edilebilir. KKBG, Merkez Bankası kaynaklarından finanse ediliyorsa, bu durumda kamu borçları parasallaşmaktadır. Türkiye'de 1980'li yıllara kadar kamu kesimi açıkları ağırlıklı olarak Merkez Bankası vasıtasıyla karşılanmıştır. Bu yöntemse 1980 öncesi enflasyonun nedenlerinden biri olmuştur. Kamu kesiminin finansman ihtiyacının Merkez Bankasından karşılanması genel olarak kısa vadeli avanslarla olmaktadır. Merkez Bankasının Hazine'ye açtığı kısa vadeli avanslar, kaynak yönünden Merkez Bankası parasının bir parçasını oluştururlar. Eğer kısa vadeli avansların kullanımı artarsa, Merkez Bankası bilançosu da artmakta ve Merkez Bankasını para politikasında kendisi için belirlediği bilanço büyüklüğü aşılmaktadır. Bütçe açıklarının finansmanında Merkez Bankası'nın Hazine'ye diğer bir yardım biçimi, Merkez Bankasının menkul kıymetler cüzdanını oluşturan Devlet İç Borçlanma senetleri vasıtasıyla olmaktadır. Merkez Bankasının bilançosunun aktifinde bulunan bir diğer büyüklük ise, Hazine'nin kur farklarından

<sup>161</sup>TOBB. (2001). Savurganlık Ekonomisi Araştırması, <http://www.tobb.org.tr/baskan/arsiveski.php> (16.05.2004).

kaynaklanan zararlardır. Kur farkları, Türk parasının değerinin değişmesi nedeniyle Merkez Bankasının aktif ve pasifindeki altın ve dövizlerin yeniden değerlendirilmesi neticesinde aleyhte doğan farkları ifade etmektedir. Son olarak Merkez Bankası tarafından yüklenilen diğer bir gider “Tahkim Borçları” kalemidir. Bu borçların kaynağı, kamu kuruluşlarından bazılarının bir kısım vadeli borçlarının konsolide edilerek Hazine tarafından üstlenilmesinden doğmaktadır.<sup>162</sup>

Merkez Bankası kaynakları 1980 sonrasında uygulanan sıkı para politikasına bağlı olarak, daha az kullanılmaya başlanmıştır. 1981-1986 döneminde KKBG'nin 0,57'lik bir kısmı Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanılarak karşılanmıştır. Dolayısıyla bu dönemdeki enflasyonda, açıkların para basılarak finansmanının payı düşüktür. 1991 yılına kadar nakit açığının finansmanında Merkez Bankasının oranı gittikçe düşmüştür. Ancak 1991 yılından itibaren Merkez Bankası kaynakları giderek artan oranda kullanılmaya başlanmıştır. Bu dönemde açık finansmanında Merkez Bankasının payı %33, iç borçlanmanın payı %62 ve dış borçlanmanın payı %6 olmuştur. 1991 sonrası da bu eğilim devam etmiştir.<sup>163</sup>

1994 yılında yaşanan kriz, 5 Nisan kararları ile giderilmeye çalışılmıştır. Söz konusu kararlar çerçevesinde para politikası açısından alınan en önemli karar daha önce bütçe ödeneklerinin % 15'ine kadar imkan tanınan Hazine nakit avans miktarının kademeli olarak düşürülerek % 3 oranına çekilmesidir ki böylelikle para politikasının uygulanmasını güçleştiren kamu açıklarının disiplin altına alınması amaçlanmıştır. 1996 ve 1997 yılları arası kısa dönemli hükümetlerin geldikleri yıllar olup ekonomi politikalarında istikrar yakalanmamıştır. 1998 yılında ise, Hazine ve Merkez Bankası aralarında yapılan protokole göre para programlarını üçer aylık olarak açıklayıp Hazine'nin borçlanma programına uygun olarak ilan edilmiştir. Bu dönemde en önemli gelişme kısa vadeli avans imkanının sona erdirilmesidir. 1999 yılı sonunda yürürlüğe giren 2000 Enflasyonu Düşürme Programı ve daha sonra bu programın sona ermesiyle yürürlüğe giren 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında Merkez Bankasının aktif bir para politikası izleyerek enflasyonist eğilimlerin engellenmesine yönelik önlemler alması kararlaştırılmıştır.<sup>164</sup>

<sup>162</sup> İzzettin Önder, Hülya Kirmanioğlu ve Yeşim Kartallı. (1995). *Kamu Açıkları ve Kamu Borçlanması*, Türk Harp İş Sendikası Yayınları, Ankara, ss.50-52-53

<sup>163</sup> Yaşar Tamer Ergül. (1999). *Türkiye'de Bütçe Açıklarının Makro Ekonomik Dengeler Üzerindeki Etkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi SBE., Eskişehir, s.63

<sup>164</sup> Eren Caşkurlu. (2003). 1980 sonrası dönemde Merkez Bankasından kaynak kullanımının makro ekonomik etkilerinin analizi. *G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi* - 1/2003, s. 196

Merkez Bankası kaynaklarının kamu finansman ihtiyacı için kullanılmasının olumsuz etkileri özellikle artan enflasyon oranı olarak kendini göstermektedir. Enflasyonla mücadeleyle, Merkez Bankasının bilanço yapısı Hazine'nin finansman ihtiyacına bağlı olarak bozuldukça, gittikçe daha zor hale gelmektedir. Bu durumda Merkez Bankasının bağımsız bir para politikasını yürütmesini beklemek gerçekçi olmayacaktır.

#### 4.1.2.2. Borçlanma Yoluyla Finansman

Maliye politikasının aracı olarak kullanılan borçlanma yurtiçi para ve sermaye piyasalarından yapılabileceği gibi, uluslar arası piyasalardan da yapılmaktadır. Hazinesin borçlanmayı yapacağı dönem ise kamu finansman ihtiyacına bağlı olmak kadar, ekonominin içinde bulunduğu iktisadi ve siyasi oportüniteye bağlıdır. Gerçekten devletin hangi şekilde ve nereye borçlanacağını kamusal finansman ihtiyacı kadar içerisinde bulunduğu yurtiçi ve yurtdışı piyasalardaki konjonktür belirlemektedir. Türkiye'de de gerek iç borçlanma ve gerekse dış borçlanma kolay bir kamu geliri olarak görüldüğü için çok sık başvurulmuş bir kaynak haline gelmiştir. Bu finansman aracının özellikle 1980 sonrası dönemde yoğun bir biçimde başvurulduğu görülmektedir.<sup>165</sup>

##### 4.1.2.2.1. İç Borçlanma Yoluyla Finansman

Türkiye'de Cumhuriyetin başlangıcından 1970'lerin ortalarına kadar hükümetler iç borçlanma yoluna pek sık başvurmamış, devlet iç borçlanma senetleri sadece özel borçlanma kanunları çerçevesinde ihraç edilmiştir. Bütçe ve nakit açığının finansmanı senet ihracından çok Merkez Bankası'nın kısa vadeli avans kullanımını yoluyla karşılanmıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde; Hazine'nin iç borçlanma politikasında küçük de olsa bazı kıpırdanmalar başlamıştır. İç finansman sıkıntıları; işçi ikramiyeleri ve müteahhit alacaklarına karşılık olarak, önce negatif faizli ve sonra faizi pozitifeye yaklaşan tahvil ve bonoların ihracını zorunlu kılmıştır. Ticari bankaların işçi, memur ve emekli aylığı ödemelerinden doğan alacakları, bazen Hazine'nin değerli kağıtları ile ödenerek ertelenmeye çalışılmıştır. Yine bu yıllarda, tahvil ve bonoların ticari bankaları ikna yolu ile satışı hızlanmıştır.<sup>166</sup>

<sup>165</sup> Mustafa Sakal. (2002). Türkiye'de kamu açıkları ve borçlanmanın sürdürülebilirliği sorunu:1988-2000 dönem analizi, *D.E.Ü., İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt:17, Sayı:1, s.41

<sup>166</sup> T.İ.Cİ.A.D. (1987) -İç Borçlanma Durumu ve Sorunları- İstanbul s.3

1980 yılından sonra iç borçlanmanın hem niteliği hem niceliği farklı boyutlar kazanmıştır. 1985 yılına kadar iç borçlanma mevsimlik ihtiyaçlara göre ve miktar üzerinden onay alınarak yapılmıştır. 1985 yılı mayıs ayında ihale sistemine geçilmesiyle, borcun parasallaştırılması yönteminden iç borçlanma senetlerinin ihracı yolu ile borçlanma kompozisyonu önemli ölçüde değişmiştir. 1984'ten itibaren sıçrayan bütçe finansman açığını karşılamak amacıyla; Hazine, Merkez Bankası'na, ticari bankalara ve iç piyasaya olan borçlanmalarını hızlandırmıştır. Bu trend 1984-86 döneminde daha da güçlenmiştir.<sup>167</sup>

1985-86 döneminde, Hazine artık GSMH'nın küçümsemeyecek oranında ve kamu sektörü dışından, net borçlanmalar yapmaya başlamıştır. 1989 yılından itibaren dış borçlanma ile finansman önemini yitirmiş ve kamu açıkları daha çok iç borçlanma ile finanse edilmeye başlanmıştır.<sup>168</sup>

1990 sonrası artan iç borçlanmadaki artışlar dikkat çekici boyutlardadır. Kamunun toplam borç stokunun Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı normal gibi gözükse de, borç faizlerinin yüksekliği ve vadelerin kısalığı borçları sürdürülemez kılmaktadır. Özellikle iç borçlar, faiz ödemelerini gerçekleştirmek için de kullanıldığından hem faiz hem de vade açısından tehlikeli boyutlara ulaşmış durumdadır. Aslında, dış borçların maliyeti de düşük değildir. Tam tersine döviz faizleri uluslar arası piyasalarda belirlendiği seviyenin oldukça üzerinde gerçekleşmektedir. Çünkü Türkiye'nin kredi notunun düşüklüğü nedeniyle risk primi yüksektir. Yani, LIBOR+Risk primi Türkiye için %12' leri (LIBOR+5) bulmaktadır. Oysa birçok Avrupa Ülkesi sadece LIBOR ile borçlanabilmektedir. Dolayısıyla dış borçlanmanın maliyeti de yüksek olmaktadır. Ancak vade ve reel faiz olarak iç borç şartlarına göre dış borç şartları daha düşük ve avantajlıdır. İç borçların sürdürülemez olması dış borcun tercih edilmesine neden olmuştur.<sup>169</sup>

Toplam kamu borçlanmalarının GSMH içindeki payı 1990'lı yıllarda net değer olarak % 29 iken bu oran 1999 yılı sonunda % 61'e ulaşmıştır. İç borç stoku ise % 6'dan % 42'ye çıkmıştır. Bu gelişmelerde; 1990-1994 dönemindeki faiz dışı dengenin GSMH'nin % 4.5'i oranında açık vermesi ve 1994 sonrası dönemde de faiz oranlarının oldukça yüksek olması etkili olmuştur. Yeterince derinliği olmayan

<sup>167</sup> Zafer Yükseler. (1996). Bütçe kanunları ve iç borçlanma politikası, *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, Nisan, s.26

<sup>168</sup> Macit İnce. (1996). *Devlet Borçlanması*, Ankara, s. 78

<sup>169</sup> Yaman Törüner. (2000). İstikrar programı içinde Kasım 2000 Krizi: Değerlendirme ve beklentiler şevlesi- *Banka-Maliye Ekonomik Yorumlar* s.11

yurt içi piyasalarda faiz oranlarının yüksekliği, piyasalarda mali baskı oluşturarak reel faiz oranlarının oldukça yüksek kalmasına neden olmuştur. 1992-1999 döneminde yıllık ortalama GSMH büyüme hızı % 4'ün altında gerçekleşirken iç borçlanma reel faiz oranı % 32 olmuştur. Bu yüksek reel faizler, kamu kesiminin borçlanma ihtiyacını daha da arttırarak ülkeyi borç-faiz kısı kacına götürmüştür. Faizlerin artması, borçlanmayla beraber bütçedeki faiz giderinin payını da arttırmıştır. Nitekim 1990 itibarıyla her 100 TL'lik verginin 32 TL'si faiz ödemelerine giderken bu oran 1999'da % 72'ye çıkmıştır.<sup>170</sup>

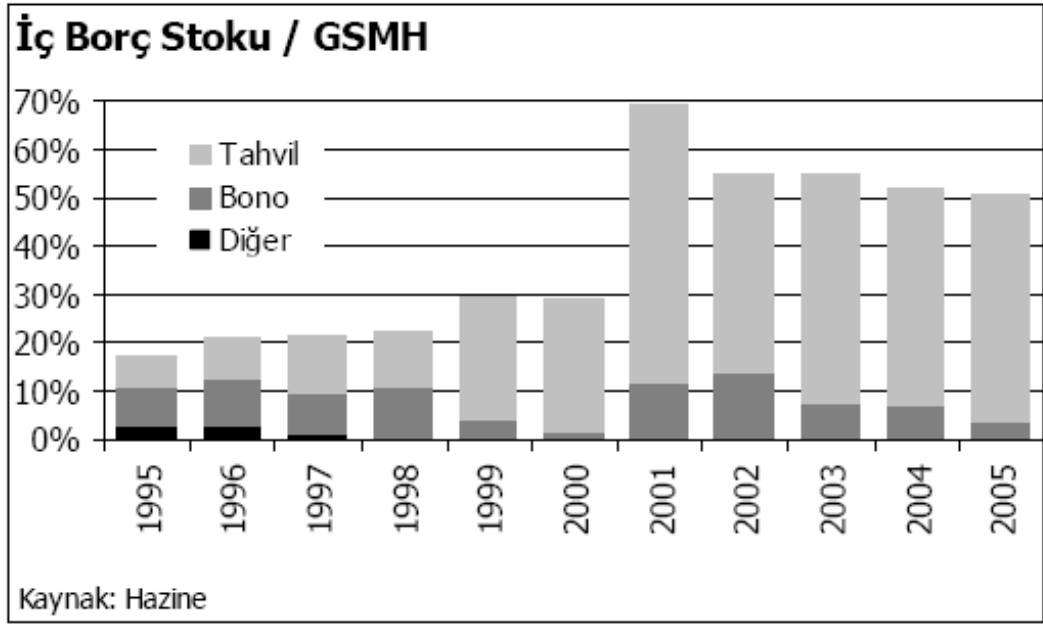
Tablo 4.2'de de görüldüğü gibi sürdürülemez boyutlara ulaşmış olan toplam iç borç miktarı, dış stoklarında etkisiyle kendini iyice hissettirmiştir. Bu dış stoklar; dış dünyada yaşanan ekonomik krizlerin etkisi, hava koşullarının kötü gitmesi sonucu tarım sektöründe yaşananlar, Ağustos depremi gibi gelişmeler olmuştur. Sonuçta bir daralma yaşayan Türkiye Ekonomisi reel olarak % 6.1 oranında küçülmüştür. Devlet, bir sonraki aşaması hiperenflasyon olacak olan bu yapıyı değiştirmek için Aralık 1999 tarihi itibarıyla IMF ile 17. Stand-by anlaşması imzalamıştır. 3 yıllık süreyi kapsayan bu Yeniden Yapılanma ve Enflasyon Mücadele Programı 2003 yılı sonunda enflasyonu tek haneli rakamlara indirmeyi ve sürdürülebilir bir büyümeye ulaşmayı amaçlamıştır.<sup>171</sup> Şekil 4.1'de iç borç stokunun GSMH'ya oranları gösterilmiştir.

<sup>170</sup> Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı. (2001). <http://www.treasury.gov.tr/programson140401.pdf>. (16.05.2004)

<sup>171</sup> ~~Print-2-PDF-ss-236-237~~



Şekil:4.1 İç Borç Stoku / GSMH



Tablo:4.2 Yıllar İtibariyle İç Borçlanma											(Milyar YTL)		
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>TOPLAM ÖDEME</b>	<b>216</b>	<b>655</b>	<b>761</b>	<b>1.819</b>	<b>1.132</b>	<b>2.578</b>	<b>5.755</b>	<b>10.280</b>	<b>14.634</b>	<b>26.073</b>	<b>42.454</b>	<b>91.822</b>	<b>221.423</b>
<b>ANAPARA</b>	<b>195</b>	<b>614</b>	<b>727</b>	<b>1.703</b>	<b>976</b>	<b>2.321</b>	<b>5.038</b>	<b>8.604</b>	<b>12.146</b>	<b>21.270</b>	<b>32.418</b>	<b>74.908</b>	<b>187.336</b>
Devlet Tahvili	6	9	33	26	29	172	719	1.150	1.343	3.001	4.520	6.415	23.580
Hazine Bonosu	20	127	193	175	211	986	1.456	2.854	4.496	6.639	6.511	21.488	51.937
Konsolide Borçlar	1	18	1	913	0	0	55	597	40	1.000	3.617	5.480	6.598
Kısa vadeli avans	168	460	500	589	736	1.163	2.808	4.003	6.267	10.630	17.770	41.525	105.222
<b>FAİZ</b>	<b>21</b>	<b>41</b>	<b>34</b>	<b>116</b>	<b>156</b>	<b>257</b>	<b>717</b>	<b>1.676</b>	<b>2.488</b>	<b>4.803</b>	<b>10.036</b>	<b>16.914</b>	<b>34.087</b>
Devlet Tahvili	18	33	23	49	111	168	399	806	1.272	3.089	6.302	10.221	15.898
Hazine Bonosu	2	6	8	27	41	82	247	490	1.143	1.612	1.744	4.953	15.033
Konsolide Borçlar	0	0	1	37	0	0	61	329	0	0	1.876	1.474	1.942
Kısa vadeli avans	1	2	2	3	4	7	10	51	73	102	114	266	1.214
<b>TOPLAM BORÇLANMA</b>	<b>595</b>	<b>884</b>	<b>1.098</b>	<b>3.534</b>	<b>2.437</b>	<b>4.741</b>	<b>8.650</b>	<b>15.307</b>	<b>23.387</b>	<b>34.746</b>	<b>47.008</b>	<b>114.593</b>	<b>282.333</b>
Devlet Tahvili	50	28	59	200	199	673	1.269	2.045	3.816	8.984	12.458	11.510	74.971
Hazine Bonosu	60	166	258	78	495	1.218	1.788	3.955	5.115	7.634	8.443	34.277	75.926
Konsolide Borçlar	214	191	228	2.595	818	1.421	2.528	4.949	7.513	7.041	8.005	16.562	8.804
Kısa vadeli avans	271	499	553	661	925	1.429	3.065	4.358	6.943	11.087	18.102	52.244	122.632
<b>NET BORÇLANMA</b>	<b>400</b>	<b>270</b>	<b>371</b>	<b>1.831</b>	<b>1.461</b>	<b>2.420</b>	<b>3.557</b>	<b>6.107</b>	<b>11.201</b>	<b>12.476</b>	<b>14.590</b>	<b>39.685</b>	<b>94.997</b>
Devlet Tahvili	44	19	26	174	170	501	495	299	2.433	4.983	7.938	5.095	51.391
Hazine Bonosu	40	39	65	-97	284	232	332	1.101	619	995	1.932	12.789	23.989
Konsolide Borçlar	213	173	227	1.682	818	1.421	2.473	4.352	7.473	6.041	4.388	11.082	2.207
Kısa vadeli avans	103	39	53	72	189	266	257	355	676	457	332	10.719	17.411
<b>BORÇ STOKU</b>	<b>721</b>	<b>991</b>	<b>1.341</b>	<b>3.173</b>	<b>4.634</b>	<b>6.972</b>	<b>10.514</b>	<b>17.218</b>	<b>28.458</b>	<b>41.934</b>	<b>57.180</b>	<b>97.647</b>	<b>194.236</b>
Devlet Tahvili	141	160	186	360	531	1.032	1.511	2.407	4.880	10.863	18.801	24.678	86.387
Hazine Bonosu	49	88	153	56	340	489	822	1.923	2.542	3.537	5.469	18.258	42.247
Konsolide Borçlar	336	509	736	2.418	3.235	4.656	7.129	11.481	18.954	24.995	30.040	41.122	34.602
Kısa vadeli avans	195	234	266	339	528	795	1.052	1.407	2.082	2.539	2.870	13.589	31.000

Tablo:4.2 Devam Yıllar İtibariyle İç Borçlanma (Kaynak: Hazine Müsteşarlığı)

(Milyar YTL)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>TOPLAM ÖDEME</b>	<b>523.878</b>	<b>1.092.620</b>	<b>1.744.208</b>	<b>4.911.403</b>	<b>5.264.585</b>	<b>14.471.510</b>	<b>25.477.768</b>	<b>37.577.493</b>	<b>164.360.842</b>	<b>141.059.233</b>	<b>166.357.352</b>	<b>183.553.146</b>
<b>ANAPARA</b>	<b>438.460</b>	<b>861.585</b>	<b>1.271.404</b>	<b>3.585.986</b>	<b>3.287.422</b>	<b>8.844.833</b>	<b>15.579.145</b>	<b>18.968.070</b>	<b>123.876.596</b>	<b>97.590.694</b>	<b>113.721.373</b>	<b>133.500.274</b>
Devlet Tahvili	69.795	157.245	94.489	536.788	917.626	2.426.865	6.116.357	12.006.317	96.418.348	48.178.116	45.653.394	76.802.593
Hazine Bonosu	156.909	398.937	971.562	2.826.352	2.226.386	6.080.345	9.462.788	6.961.754	27.458.248	49.412.577	68.067.979	56.697.681
Konsolide Borçlar	8.678	31.933	133.417	25.900	40	0	0	0	0	0	0	0
Kısa vadeli avans	203.077	273.472	71.937	196.947	143.371	337.623	0	0	0	0	0	0
<b>FAİZ</b>	<b>85.418</b>	<b>231.035</b>	<b>472.805</b>	<b>1.325.417</b>	<b>1.977.163</b>	<b>5.626.676</b>	<b>9.898.623</b>	<b>18.609.423</b>	<b>40.484.246</b>	<b>43.468.540</b>	<b>52.635.979</b>	<b>50.052.872</b>
Devlet Tahvili	42.321	112.467	110.705	327.774	860.394	2.587.441	4.889.437	16.966.538	34.608.486	30.991.320	35.495.349	39.170.793
Hazine Bonosu	41.612	114.017	356.466	988.005	1.099.736	3.035.836	5.004.947	1.640.332	5.875.760	12.477.220	17.140.629	10.882.079
Konsolide Borçlar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kısa vadeli avans	1.485	4.551	5.633	9.638	17.033	3.399	4.239	2.553	0	0	0	0
<b>TOPLAM BORÇLANMA</b>	<b>599.873</b>	<b>1.303.548</b>	<b>1.833.102</b>	<b>5.345.792</b>	<b>6.370.002</b>	<b>14.254.324</b>	<b>26.886.405</b>	<b>32.468.545</b>	<b>209.613.234</b>	<b>125.303.125</b>	<b>158.238.383</b>	<b>163.596.496</b>
Devlet Tahvili	172.215	206.124	366.873	1.247.865	3.185.561	4.708.064	20.027.769	26.685.862	164.183.336	58.900.026	101.777.186	102.039.667
Hazine Bonosu	179.151	638.678	1.298.630	3.722.028	3.074.400	9.546.260	6.858.635	5.782.683	45.429.899	66.403.099	56.461.198	61.556.829
Konsolide Borçlar	6.009	133.417	25.940	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kısa vadeli avans	242.498	325.329	141.659	375.900	110.041	0	0	0	0	0	0	0
<b>NET BORÇLANMA</b>	<b>161.413</b>	<b>441.962</b>	<b>561.699</b>	<b>1.759.807</b>	<b>3.082.580</b>	<b>5.409.490</b>	<b>11.307.260</b>	<b>13.500.475</b>	<b>85.736.639</b>	<b>27.712.432</b>	<b>44.517.010</b>	<b>30.096.222</b>
Devlet Tahvili	102.420	48.880	272.384	711.077	2.267.935	2.281.198	13.911.412	14.679.545	67.764.988	10.721.909	56.123.791	25.237.074
Hazine Bonosu	22.241	239.741	327.069	895.677	848.014	3.465.915	-2.604.152	-1.179.070	17.971.651	16.990.522	-11.606.781	4.859.148
Konsolide Borçlar	-2.669	101.484	-107.477	-25.900	-40	0	0	0	0	0	0	0
Kısa vadeli avans	39.421	51.857	69.723	178.953	-33.330	-337.623	0	0	0	0	0	0
<b>BORÇ STOKU</b>	<b>357.347</b>	<b>799.309</b>	<b>1.361.007</b>	<b>3.148.985</b>	<b>6.283.425</b>	<b>11.612.885</b>	<b>22.920.145</b>	<b>36.420.620</b>	<b>122.157.260</b>	<b>149.869.691</b>	<b>194.386.700</b>	<b>224.482.922</b>
Devlet Tahvili	190.505	239.385	511.769	1.250.154	3.570.812	5.771.980	19.683.392	34.362.937	102.127.926	112.849.835	168.973.626	194.210.700
Hazine Bonosu	64.488	304.230	631.298	1.527.838	2.374.990	5.840.905	3.236.753	2.057.683	20.029.334	37.019.856	25.413.074	30.272.223
Konsolide Borçlar	31.933	133.417	25.940	40	0	0	0	0	0	0	0	0
Kısa vadeli avans	70.421	122.278	192.000	370.953	337.623	0	0	0	0	0	0	0

This document was created by the trial version of Print2PDF. !  
Once Print2PDF is registered, this message will disappear.!  
Purchase Print2PDF at <http://www.software602.com>

Program, kamu açıklarının neden olduğu enflasyon, devalüasyon, yüksek faiz ve tekrar yüksek kamu açıkları sarmalını devalüasyon noktasından kırmak üzere tasarlanmıştır. Bunun için bir yandan gelirleri arttırmak için yeni vergiler konmuş, diğer yandan harcamalar kısılmıştır. Böylece kamu açıklarının kapanması, faizlerin düşmesi, enflasyonun gerilemesi ve dolayısıyla devalüasyona gerek kalmaması amaçlanmıştır. Kamu açıklarının düşürülmesi için faizlerin düşürülmesi önemlidir. Çünkü bütçe, faiz dışında zaten fazla vermektedir. Programda faizlerin düşürülmesi için iki şey yapılacaktır. Bunlardan birincisi dış borç alarak iç borçla ikame etmek: daha düşük faizli ve daha uzun vadeli dış borçlar iç borca göre büyük faiz avantajı sağlayacaktır. İç mali piyasalardan fon talebi azalacaktır. İkincisi, özelleştirme gelirleri ile kamunun iç borç ana para ödemesinin yapılması: İç borç stoku azaltılarak faiz ödemelerinin azaltılması amaçlanmıştır. Bunların başarılı olabilmesi için bütçenin faiz dışı fazla vermesi gerekmektedir. Bu nedenle kamu gelirleri arttırılırken kamu harcamaları kısıtlanmıştır.<sup>172</sup>

2000 yılı başından itibaren uygulanan mali uyum ve enflasyonu düşürme programı, Kasım ayının yarısına kadar başarılı şekilde uygulanmıştır. Vergi gelirlerinin arttırılması ve dış borçlanmaya ağırlık verilmesi ile 1999'daki ortalama % 106 olan devlet iç borçlanma faizleri 2000'de % 36.4'e düşmüştür. Kamu dengesi için konulmuş olan faiz dışı bütçe hedefine ulaşılmıştır. Enflasyon oranında düşmeler olmuştur. Ancak programda aksayan yönlerde olmuştur. Şöyle ki; yapısal reformlar konusunda yavaş hareket edildiğinden hedeflere ulaşılamamıştır. 7.6 milyar dolar olarak belirlenen özelleştirme hedefi 4 milyar dolar geride kalmıştır. Faiz oranlarındaki aşırı düşüş talebin canlanmasına ve buna bağlı olarak enflasyonda artışa neden olmuştur. Ekonomik büyümenin % 7 seviyesine gelmesiyle para piyasasında TL talebi artmaya başlamıştır. Böylece yaşanan olumlu gelişmeler spekülative çok müsait bir konjonktürde tekrar dış açık, yüksek faiz, enflasyon ve devalüasyon beklentileri ile Kasım ayında krize dönüşmüştür. Krizle beraber gecelik faizler % 1000'lere çıkmış, bono faizleri % 35'lerden % 100'lere ulaşmış, devalüasyon beklentisi ile ülkeden 7 milyar dolar çıkmıştır. Ülkenin tekrar bunalıma girdiği bu dönem, IMF' nin 6 Aralık 2000'de beklentilerin üzerinde 10 milyar kredi imkanı sağlayacağını açıklaması ile aşılabılmıştır. Faiz oranlarının yüksekliği, vergilerin artmış olması, TL'nin değerli oluşu ve piyasalardaki durgunluk nedeniyle

<sup>172</sup> Hasan Ersel. (2000). Ekonomik İstikrar ve Yapısal Uyum Programının Neresindeyiz, Ağustos-2000 - <http://www.isletme-finans.com/173.htm-416-04-2006>

programa karşı kuşku artarken Şubat Krizi patlamıştır. Gecelik faizlerin % 7500'lere ulaştığı, bankalar arası ödemelerin kilitlendiği, 7,5 milyar doların satıldığı bu süreçte döviz rezervlerinin daha fazla erimemesi için 21 Şubat gecesi kurlar dalgalanmaya bırakılmıştır. Dolar 680 bin TL'den 1 milyon TL'nin üstüne çıkmıştır. Enflasyonla mücadelede programındaki enflasyon daha az sıralara geçerken önceliği yapısal önlemler almıştır. İç ve dış borçların sürdürülebilir duruma getirilmesi, yeni borç imkanlarının bulunması amaçlanmıştır.

#### 4.1.2.3. Dış Borçlanma Yoluyla Finansman

KKBG'nin bir diğer finansman yöntemi dış borçlanmadır. Dış borçlanma sermaye piyasaları, uluslararası kuruluşlar veya devletlerden yapılabilir. Devlet dış borcu genellikle ikili anlaşmalar vasıtasıyla uluslararası kuruluşlardan gerçekleştirmektedir. Bununla beraber 1980'li yılların sonlarından itibaren sermaye piyasalarından borçlanma da yaygınlaşmıştır. Ancak sermaye piyasalarından borçlanmanın maliyeti artan faiz oranları ve azalan vade yapıları olmuştur. Türkiye ekonomisinin yapısal sorunları da risk primi haline dönüşüp uluslararası cari faiz oranına eklendiğinde, kamunun dış borçları da önemli bir bütçe yükü olmuşlardır.

1980 ile 1984 yılları arasında kamu kesimi finansman açıklarının en önemli finansman kalemi dış borçlanma olmuştur. 1982-1986 yılları arasında dış borç faiz ödemelerinin GSMH'ye oranı, iç borç faiz ödemelerinin GSMH'ye oranını aşmıştır.

1985 yılına kadar dış borçların servisleri yeni dış kaynaklarla karşılanabiliyorken, bu tarihten sonra net dış kaynak girişi yavaşlamış ve 1988 yılından itibaren de dışarı net kaynak aktarımı başlamıştır. Bunun anlamı, dışarı yapılan anapara ve faiz ödemelerinin miktarının, dışarıdan alınan kaynaktan daha fazla olmasıdır. Bu yüzden 1985 yılında Hazine iç borçlanma politikasına ağırlık vermiş ve kamu kesiminin açıklarının finansmanında iç borçlanma ön plana çıkmıştır. Ayrıca 1980'li yılların başından itibaren uygulanan finansal liberalizasyon politikalarına paralel olarak, özel kesimin ve merkezi hükümet dışında kalan kamu kuruluşlarının kendi başlarına yurt dışından borçlanmaları mümkün hale gelmiştir. Buda devletin iç borçlanma imkanlarını arttırmıştır. Yurt dışından borçlanan özel kesim bu fonları devlete borç olarak sunabilmiştir.<sup>173</sup>

<sup>173</sup> Önder Kırmancıoğlu ve Kartal Kaya, s. 54-67.

Türkiye'nin son yirmi yılında dış borç miktarında da önemli artışlar yaşanmıştır. Dönem sonunda dış borç stoku, yapılan anapara ve faiz ödemelerine rağmen yaklaşık 6.5 kat artmıştır. Tablo 4.3'de 1980 yılından sonraki dış borç stoku, borcun kaynağı ve vadesine göre gösterilmektedir. Uzun vadeli borçlarda olduğu gibi, kısa vadeli borçlarda da artış yaşanmıştır. 1980 yılında kısa vadeli borcun, orta ve uzun vadeli borca oranı %19 civarında iken, 1999 yılında bu oran %30'a çıkmıştır. Kısa vadeli borçlardaki artış, orta ve uzun vadeli borçlardaki artıştan daha yüksektir.

Toplam dış borç stoku, 2004 yılı ilk üç aylık dönemine göre yaklaşık 3 milyar ABD doları tutarında artış göstererek 148,2 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir. 2004 ikinci üç aylık dönem içerisinde Kısa vadeli dış borçlar 2,1 milyar ABD doları tutarında ve Orta – uzun vadeli dış borçlar ise 889,8 milyon ABD doları tutarında artış kaydetmiştir. 2004 Haziran sonu itibariyle toplam dış borç stokunun içerisinde Kısa vadeli dış borçların payı yüzde 17,6; Orta-uzun vadeli dış borçların payı ise yüzde 82,4 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo:4.3 Dış Borçlar (Kaynak: Hazine Müsteşarlığı)

Milyon \$

YILLAR	KISA VADELİ	ORTA - UZUN VADELİ	TOPLAM	DIŞ BORÇ SERVİS ORANI
<b>1980</b>	<b>2.505</b>	<b>13.722</b>	<b>16.227</b>	<b>47,4</b>
1983	2.281	16.104	18.385	38,2
<b>1984</b>	<b>3.180</b>	<b>17.479</b>	<b>20.659</b>	<b>31</b>
1985	4.759	20.717	25.476	30,7
<b>1986</b>	<b>6.349</b>	<b>25.752</b>	<b>32.101</b>	<b>35,8</b>
1987	7.623	32.805	40.428	32,3
<b>1988</b>	<b>6.417</b>	<b>34.305</b>	<b>40.722</b>	<b>36,2</b>
1989	5.745	36.006	41.751	32
<b>1990</b>	<b>9.500</b>	<b>39.535</b>	<b>49.035</b>	<b>27,6</b>
1991	9.117	41.372	50.489	26,9
<b>1992</b>	<b>12.660</b>	<b>42.932</b>	<b>55.592</b>	<b>29,8</b>
1993	18.533	48.823	67.356	26,4
<b>1994</b>	<b>11.310</b>	<b>54.291</b>	<b>65.601</b>	<b>30,1</b>
1995	15.701	57.577	73.278	28
<b>1996</b>	<b>17.072</b>	<b>62.258</b>	<b>79.330</b>	<b>22,3</b>
1997	17.691	66.500	84.191	31,3
<b>1998</b>	<b>20.774</b>	<b>75.614</b>	<b>96.388</b>	<b>26,5</b>
1999	22.921	80.066	102.987	34,6
<b>2000</b>	<b>28.301</b>	<b>90.267</b>	<b>118.568</b>	<b>37,4</b>
2001	16.403	97.255	113.658	43,9
<b>2002</b>	<b>16.424</b>	<b>113.795</b>	<b>130.219</b>	<b>48,2</b>
2003	23.013	122.354	145.367	37,8
<b>2004</b>	<b>31.895</b>	<b>129.906</b>	<b>161.801</b>	<b>32,2</b>

Kamu açıklarının finansmanını toplu olarak değerlendirdiğimizde, açıkların önemli bir bölümünün iç borçlanma ile finanse edildiğini görürüz. 1980’de kamu açıklarının %50’si iç borçlanma ile finanse edilirken, 1998 yılında, dış borçların negatif etkisini de telafi etmek için, %113’e kadar çıkmıştır. Açıkların finansmanı için dış borçlara çok fazla başvurulmamıştır. Hatta 1994-1998 yılları arasında finansmanı negatif yönde etkilemiş, iç borçlara ve Merkez Bankası kaynaklarına daha çok başvurulmak zorunda kalınmıştır. Açıkların finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarından yararlanma 1981-1984 yılları arasında ortalama %10 civarında kalırken, 1985 yılında bu oran % 27’ye çıkmıştır. 1989-1990 yıllarında oldukça düşmesine rağmen, 1991’den sonra yükselerek eski seviyesine ulaşmıştır. 1997-1999 yıllarında ise açıkların finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarına müracaat edilmiştir. 2000’li yıllarda ise daha çok iç borçlanma kullanılmıştır.

#### **4.1.3. TÜRKİYE’DE KAMU AÇIKLARININ FİNANSMANININ ENFLASYON VE EKONOMİK BÜYÜME ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ**

Devletin ekonomide üstlendiği görevleri yerine getirebilmesi için kamu gideri yapmasının kaçınılmaz olduğu açık bir gerçektir. Devletin faaliyetleri ile orantılı olarak yaptığı kamu giderleri çeşitli temel ekonomik ve sosyal değişkenler üzerinde etkiler yapar. Bu durum, devletin kamu giderlerini bazı amaçlara ulaşmak için araç olarak kullanabilmesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Kamu giderleri ve buna bağlı olarak ortaya çıkan kamu açıklarının ekonomi üzerinde etkileri olacaktır. Bunları aşağıda kısaca açıklamaya çalışalım.

##### **4.1.3.1.Enflasyon Üzerindeki Etkisi**

Türkiye’de hükümetler ülkeyi yönetirken hep gelirlere fazla harcama yapmışlar ve “kronikleşen bir kamu açığı”na neden olmuşlardır. Yıllar boyu devam eden bu kamu açıkları, iç dengeyi bozarak uzun yıllardır birlikte yaşamaya alıştığımız enflasyon canavarını yaratmış ve çeşitli krizler yaşamamıza neden olmuştur.<sup>174</sup>

Türkiye’de 1970’li yılların sonundaki hızlı enflasyon süreci, kamu kesimi açıklarının parasal genişleme ile finansmanından kaynaklanmıştır. Para arzındaki

<sup>174</sup> Hakkı Soyulu. (1987). *Türkiye’de Senyoraj Gelirleri ve Kamu Açıkları*, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No:81 - s.42



artış, kişilerin servet düzeyini arttırarak tüketimin artmasına ve enflasyonun büyümesine neden olmuştur.<sup>175</sup> Tablo 4.4'de 1980-2004 arası kamu açıkları, enflasyon ve bazı ekonomik göstergeler verilmiştir.

---

<sup>175</sup> A. Gönenl (1998), *Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri*, Ankara, s.94.

Tablo:4.4 1980-2004 Dönemi Kamu Açıkları, Enflasyon ve Bazı Ekonomik Göstergeler (Kaynak: DPT,Ekonomik ve Sosyal Göstergeler(1980-1998) ve Hazine Müsteşarlığı, Hazine istatistikleri (1980-2004) verilerinden yararlanılarak düzenlenmiştir.)

Yıllar	GSMH'ya Oranla					Enflasyon Oranı % (Ort. TEFE)	Hazine Bonusu Faiz Oranları
	KKBG*	İç Borç Stoku	Dış Borç Stoku	Faiz Ödemeleri			
				İç Borç	Dış Borç		
1980	8,8	13,6	27,3	0,4	1,9	107,2	0
1981	4	12,3	27,5	0,5	2,3	37,6	0
1982	3,5	12,6	30,7	0,3	2,7	29,2	0
1983	4,9	22,7	29,6	0,8	3,3	30,4	0
1984	5,4	20,9	34	1	1,4	50,4	43,7
1985	3,6	19,7	37,4	0,9	1,5	43,2	50,2
1986	3,7	20,5	42	1,6	1,7	29,6	53,6
1987	6,1	22,9	46,1	2,2	1,7	32,5	48,1
1988	4,8	22	44,8	3,1	1,8	70,5	64,3
1989	5,3	18,2	38,1	3	1,8	64	58,8
1990	7,4	14,4	42,7	3,4	1,6	52,3	52,9
1991	10,2	15,4	46,8	3,7	1,6	55,3	79,5
1992	10,6	17,6	34,7	3,2	2	62,1	86,5
1993	12	17,8	37	4,2	1,9	58,4	87,6
1994	7,9	20,6	50,4	6	1,7	120,7	164,4
1995	5,2	17,3	42,6	6	2,5	86	121,8
1996	8,6	21	43,24	8,8	2,2	75,9	135,2
1997	7,7	21,4	43,87	6,7	2,3	81,8	126,7
1998	9	21,9	47,26	10,6	2,3	71,8	123,1
1999	15,4	29,3	55,28	12,6	2,9	53,1	116,5
2000	12,5	29,27	56,6	14,9	3,1	51,4	38
2001	16,4	69,2	92,7	21,25	2	61,6	45,6
2002	12,7	54,5	77,5	17,02	1,8	50,1	55,7
2003	8,7	54,5	57,1	14,78	1,7	25,6	65,5
2004	4,3	52,3	50,4	11,73	1,5	11,1	48,5

\*KKBG: Kamu Kesimi Borçlanma gereği

1980'li yıllara gelindiğinde 24 Ocak kararları ile birlikte sıkı para politikasının uygulanması kararlaştırılmış, buna bağlı olarak Merkez Bankası kaynaklarına daha az başvurulmuştur. 24 Ocak kararlarının başlıca hedefi, enflasyon artışının önlenmesidir. 1980 yılına gelindiğinde geçmişteki deneyime bağlı olarak, enflasyonun başlıca nedeni talep artışı olarak görülmüştür. Bu nedenle talebi kısıcı politikalar yürürlüğe konmuştur. Vergi oranları arttırılmış, ücret ve maaşlar reel olarak dondurulmuş, kamu harcamalarını kısıcı tedbirler alınmaya çalışılmıştır. Kamu açıklarının finansmanında ağırlıklı olarak iç borçlanma kullanılmıştır. 1980-1988 yılları itibariyle kamu kesimi finansman açıkları ile enflasyon ilişkisi değerlendirildiğinde, 1980 kriz dönemi olan (1977-1980) yıllarının da etkisiyle enflasyon oranının ve kamu kesimi borçlanma gereğinin en fazla etkileşim içinde bulunduğu ve arttığı yıllardır. Dönem itibariyle diğer yıllarda enflasyonun ve kamu açıklarının artışında dalgalanmalar görülmektedir. 1980 yılı hariç tutulduğunda, kamu açıklarının arttığı ve kamu açıklarının artışında iç borç faiz ödemelerinin baskı yarattığı gözlenmektedir. Enflasyon oranı açısından da, yine 1980 yılı hariç tutulduğunda dönemsel olarak dalgalanma yaşansa da sürekli bir artış eğilimi olduğu görülmektedir.<sup>176</sup>

Kamu açığı ve enflasyon arasındaki bağlantının kurulmasında, kamu açığının finansman biçimi olan iç veya dış borçlanma ile monetizasyonun enflasyon üzerindeki etkilerinin incelenmesi gerekmektedir. Kamu açığının finansmanında daha iç ve dış borçlanmaya başvurulduğu, iç ve dış borç stoklarındaki yıllar itibariyle oluşan artıştan anlaşılmaktadır. Dış borçlanmadaki artış kamu açıklarının enflasyonist finansman yöntemlerinin fazla zorlanmadan karşılanmasına fırsat vermiştir. Ancak dış borç faiz ödemelerinin azalışına karşın, iç borç faiz ödemelerinin GSMH'ya oranla daha fazla arttığı dikkati çekmektedir. Faiz yükünün artışında, 1984 yılından itibaren hazine bonusu faiz oranlarının yükselmesi de etkili olmaktadır.<sup>177</sup>

1993 yılında net dış borçlanma 1992 yılına göre önemli bir artış göstermiş, ancak 1994'te yaşanan kriz nedeniyle dış borçlanmada ciddi sıkıntılar meydana gelmiştir. Krizin de etkisiyle, dış finansman kaynaklarından yoksun kalınması, iç borçlanmaya ve Merkez bankası kaynaklarına başvuruyu daha fazla arttırmıştır. İç

<sup>176</sup> Ejder, a.g.e., s.197

<sup>177</sup> Ejder, a.g.e., s.197

borçlanmanın kısa vadeli ve yüksek reel faizlerle gerçekleştirilmesi ve Merkez bankası kaynaklarının kullanımının arttırılması 1994 sonu itibariyle enflasyonun yükselmesine neden olmuştur. Dolayısıyla 1990 yılından sonra hızlanarak biriken kamu açıklarının finansman biçimi, krizinde etkisiyle kronik ve yüksek enflasyonu beraberinde getirmiştir. Her ne kadar kamu açıkları ile enflasyon arasında yıllar itibariyle birebir bağlantı kurulmasa da, uygulanan ekonomi politikaları sonucu artan kamu açıklarının finansman arayışları, gelişmekte olan bir ekonomide kırılğan yapı nedeniyle makro ekonomik dengelere zarar vererek kronik ve yüksek enflasyona neden olmaktadır.<sup>178</sup>

5 Nisan kararları sonrasında 1999 yılına kadar olan dönemde, 1995 yılında alınan kamu maliyesine ilişkin kararların da etkisiyle kamu açıklarında, 1994 yılına nazaran gerileme olmuştur. Ancak, daha sonraki yıllarda giderek artmış ve 1999 yılında GSMH'ya oranla % 15,4 seviyesine çıkmıştır. 1999 yılında kamu açıklarının GSMH'ya oranla bu kadar yüksek bir orana ulaşmasının nedenlerinin başında, 1999 yılında -% 6,1'lik bir büyüme oranının olması gelmekte ise de yine de kamu açığının önemli bir yükseliş eğilimi içine girdiğini belirtmek mümkündür. Kamu açığı ile enflasyon ilişkisi açısından bu dönem itibariyle belirgin bir bağlantının olduğunu belirtmek mümkün değildir. Ancak iç borç faiz ödemelerinin GSMH'ya oranla % 10'lar seviyesinin üzerine ulaştığı dikkate alındığında iç borç faiz ödemelerinin kamu açığı üzerinde önemli bir baskı yarattığı gözlenmektedir. Ayrıca faiz oranlarının çok yüksek olması, borçlanmanın kısa vadeli olması ve kamu açıklarının finansman yönteminin daha çok iç borçlanmayla yapılması yıllar itibariyle enflasyonist baskı meydana getirmiştir. Reel faiz oranlarının 1995-1999 yılları itibariyle ortalama % 30 seviyesine çıkması, kamu açıklarının karşılanmasında enflasyonist finansman biçiminin kullanıldığının somut bir göstergesi olmaktadır.

2000 yılına gelindiğinde kamu finansman açıklarının daraltılması için kamu sektörü temel fazlası arttırılmaya çalışılmıştır. Ancak, kamu açıklarının GSMH'ya oranı bir önceki yıla göre azalsa da, yine yüksek bir oran olan % 12,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2000 yılı sonu itibariyle kamu açığı ve enflasyonun 1999 yılına göre gerilemesini, iç borçlanma reel faiz oranlarının önemli biçimde azalmasına ve açıkların finansmanında, Merkez bankası kaynaklarına başvurulmamasına bağlamak mümkün olmaktadır.<sup>179</sup>

<sup>178</sup> Ejder, a.g.e., s.200

<sup>179</sup> Ejder, a.g.e., s.203

Kamu açıkları ile enflasyon ilişkisi açısından yıl sonu gerçekleştirmelerinin bilinmemesi nedeniyle gerçekçi bir değerlendirme yapmak mümkün olmamaktadır. Ancak, iç borçlanma faiz oranlarının artışı ve iç borç faiz ödemelerinin de GSMH'ya oranla yükseldiği dikkate alındığında, kamu açıklarının artacağı ve bu açıkların finansman yönteminin yüksek reel faizli iç borçlanmaya başvurmak suretiyle yapılacağı dikkate alındığında, enflasyonist etkilerin oluşacağı belirtilebilmektedir.

#### 4.1.3.2. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi

Klasik düşünce, bütçe açıklarının büyüklüğünü kamu harcamaları ile ilişkilendirmiş ve bu harcamaların özel yatırımları dışladığını savunmuşlardır. Kamu açıklarını kapatmak için devlet iç borçlanma yoluna gitmek suretiyle özel sektörün dışlanmasına sebebiyet vermekte ve devlet iç borçlanma ile ekonomideki tasarrufların büyük bir kısmını ele geçirmektedir. Böylece özel kesim kullanacağı kaynakları faiz oranlarının yüksek olmasından dolayı kullanamamakta veya çok az kullanmaktadır. Devletin finansman yöntemi olarak iç borçlanmayı seçmesi özel sektörün iki türlü dışlanmasına neden olur. Birincisi finansal olarak dışlanma yani finansal kaynakların büyük bir kısmının kamuya aktarılmasıdır. İkincisi ise reel dışlanma yani özel kesimin reel kaynak kullanımının azalmasıdır.

Kamu açıkları sermayeyi dışlarsa milli gelir olduğundan daha düşük gerçekleşeceğinden azalma gösterir. Eğer bütçe açıkları dış ticaret açıklarına neden oluyorsa üretimden elde edilen gelir azalması ülke içinde ikamet eden ekonomik birimlerin zararlıdır.

Türkiye'de 1970'li yıllar boyunca yatırımları teşvik etmek amacıyla faiz oranları düşük tutulmaya çalışılmıştır. Bu amaçla parasal genişlemeye gidilmiştir. Faiz oranlarının düşük tutulması, mevduatların getirilerinin azalmasına neden olmuş, buda mali varlıklara olan talebi azaltmıştır. Bunun sonucunda da birikimler banka sisteminden çıkarak fiziki mallara, dövize ve örgütlenmemiş mali piyasalara yönelmiştir. Bu gelişmeler ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilemiştir.<sup>180</sup>

Kamu kesimi genel dengesinin toplam ekonomik denge içerisindeki rolü, vergi yükü yanında kamu kesimi harcamalarının büyüklüğüne bağlı olarak değişmektedir. Türkiye'de 1980 sonrası benimsenen dışa açık ekonomik büyüme modeline rağmen, kamu harcamalarındaki büyüme frenlenememiş ve finansman

<sup>180</sup> M.Kesriyeli. (1997). *1980'li Yıllardan Günümüze Para Politikası Gelişmeleri*, T.C.M.B., Ankara-s.1

açıklarının boyutu günden güne büyümüştür. Dönem başı kamu kesimi genel dengesi kurulurken genel olarak geçmiş değerlerdeki değişmelerin bir sonraki yıla taşınması ve belli bir büyüme oranına ulaşmak için ortaya çıkan finansman açıklarının nasıl finanse edileceği özellikle bütçe yasaları ile ortaya konulmuştur. Genel denge içerisinde kamu kesimi açıkları dolayısıyla ortaya çıkan ekonomik açıkların boyutları 1980'lerin sonlarından itibaren ciddi oranda artma eğilimine girmiştir. Bu açığın yurtiçi piyasalardan karşılanmak istenmesi dışlama etkisi yaratırken bir taraftan da iç borç stokunun kartopu etkisi yaratarak çok hızlı büyümesi sonucunu doğurmuştur.<sup>181</sup>

Türkiye Ekonomisinde, 1980-1983 döneminde dış ticaretin serbestleştirilmesiyle başlayan dünya pazarlarına açılma süreci, 1989 yılında uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesiyle tamamlanmıştır. Bu süreçte, önce mal piyasaları dış pazarlara açılarak ithalat serbest bırakılmıştır. Sıkı para ve düşük ücret politikalarıyla iç talebin kısılması, esnek döviz kuru ve yoğun teşviklerle imalat sanayiinin ihracat pazarlarına yöneltilmesi doğrultusundaki politikalarla sermayenin üretime yönelmesi, dolayısıyla üretim süreci dış talep koşullarına bağlanmıştır. Ancak, ihracata yönelik büyüme modeli özel kesim imalat sanayii sabit sermaye yatırımlarında artış sağlayamamış, kamunun sabit sermaye yatırımları da giderek daraltıldığından, 1988 yılında ekonomi durgunluk sürecine girmiştir. 1989 yılında dışa açılmada öncelik reel üretim kesiminden finans kesimine kaymış ve sermaye hareketlerindeki tüm kısıtlamalar kaldırılmıştır. Ekonominin kısa vadeli uluslararası sermayeye açılması Merkez Bankasını döviz rezervlerini yöneten bir kuruluşa dönüştürmüş ve bağımsız bir para, faiz ve döviz kuru politikası izleme olanağı ortadan kalkmıştır. Böylece, uluslararası sermaye hareketlerine denetimsiz olarak açılan ekonomide artık büyüme ve birikim süreçleri de tümüyle dış sermaye hareketlerine terk edilmiştir. Sonuçta, ekonominin hızla serbestleştirilmesi ile bağımsız bir kalkınma stratejisi izleme olanağı sınırlanan devletin sermaye birikimi ve büyüme süreçleri üzerindeki belirleyici rolü ortadan kalkmıştır. Devletin ekonomideki yerinin sınırlandırılması bağlamında yatırım harcamaları daraltılsa da, 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren özellikle sermaye transferi harcamalarındaki artışlar nedeniyle kamu giderlerindeki artış bütçe açıklarını ve kamunun finansman ihtiyacını hızla yükseltmiştir. Kamu açıklarının GSMH'ya oranı olarak, kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG), 1981 yılındaki %4.0 düzeyinden

<sup>181</sup> Sakal, s. 99, s. 39.

1988 yılında %4.8, 1990'da %10.2, 1993'de %12.0,1999'da %15.1, 2001'de %15.4 düzeyine kadar çıkmış ve 2002'de 8,0, 2003'de 9,35, 2004'de 4,69 olarak gerçekleşmiştir..<sup>182</sup>

Tablo:4.5 Kamu Kesimi Borçlanma Gereği, DİBS Stoku ,İç Borç Faiz Ödemeleri, (GSMH % 'si Olarak) , (Kaynak: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998), 1998 Ankara, DTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, Nisan 2001, Ankara, DPT Temel Ekonomik Göstergeler, Ocak 2003, Ankara.)

Yıllar	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği	DİBS Stoku	İç Borç Faiz Ödemeleri
1981	4,0	0	0
1988	4,8	5,7	2,4
1989	5,3	6,3	2,2
1990	7,4	6,1	2,4
1991	10,2	6,8	2,7
1992	10,6	11,7	2,8
1993	12,1	12,8	4,6
1994	7,9	14,0	6,0
1995	5,2	14,6	6,2
1996	8,8	18,5	9,0
1997	7,6	20,2	0,7
1998	9,2	21,9	10,6
1999	15,1	29,3	12,6
2000	12,5	29,0	14,8
2001	15,4	69,2	22,9
2002	8,0	55,2	16,0
2003	9,3	52,7	18,3
2004	4,5	48,6	13,2

1998 Asya ve Rusya krizlerinin etkisiyle yaşanan ekonomik kriz, 9 Aralık 1999 tarihinde IMF'ye sunulan Niyet Mektubu çerçevesinde geliştirilen 2000 İstikrar Programı ile sonuçlanmıştır. 2000-2002 yıllarını kapsayan bu program, konsolide bütçe dengesi yerine kamu kesimi temel dengesi kavramını getirmiştir. Buna göre, kamu maliyesinin temel amacı kamu borçlarından kaynaklanan faiz ödemeleri dışındaki kamu harcamalarının kamu gelirlerinin altında tutulmasıyla elde edilecek faiz dışı fazlanın milli gelire oranının belirli düzeylerde tutulmasıdır. Kamu borç

<sup>182</sup> Hikmet İyidiker, Yasemin Özüğurlu. (2002). Türkiye'de Kamu İç Borçlanmasının Reel Kesim Üzerindeki Etkileri- [www.marmara.edu.tr/malivesenaragz/urun/2.doc](http://www.marmara.edu.tr/malivesenaragz/urun/2.doc) (21.09.2006)

stokundaki artışın kontrol altında tutulması, faiz dışı harcamalarda azami tasarruf sağlanmasıyla gerçekleştirilecektir. Böylece, sadece kamu yatırımları değil, eğitim, sağlık gibi kamu hizmetlerine yönelik harcamalar ile tarıma ve sosyal güvenlik sistemlerine dönük desteklemeler de baskı altına alınmaktadır. Sonuçta devletin bağımsız bir maliye politikası yürütme olanağı kalmadığı gibi, bağımsız bir büyüme stratejisi izleme olanağı da kalmamaktadır. Ülkemizde kamu iç borçlanması, bütçe açıklarının kapatılmasında bir finansman aracı olarak düşünülerek verginin alternatifi olarak kullanıldığından, devlet tahvilleri ve hazine bonolarından oluşan devlet iç borçlanma senetleriyle (DİBS) finanse edilen kamu açıkları 1988 yılında GSMH'nin %5.7'si iken 1990 yılında %6.1, 1993 yılında %12.8, 1999 yılında %29.3, 2001 yılında %69.2'sine ulaşmıştır. Bu gelişmenin kaçınılmaz sonucu, kamu iç borçlarının ancak yeni iç borçlarla karşılanabilir duruma gelmesiyle iç borç faiz ödemelerinin GSMH'ya oranının 1988'de %2.4 iken 1993'de %4.6, 1999'da %12.6, 2001'de %22.9 yükselmiş, 2003'de 18,3 ve 2004'de 13,2 olarak gerçekleşmiştir. Nitekim, devlet iç borçlanma senetleri reel faiz oranlarının dönemler itibariyle yer aldığı aşağıdaki Tablo:4.6 devletin giderek daha ağır koşullarda borçlandığını göstermektedir.<sup>183</sup>

Tablo:4.6 Devlet İç Borç Borçlanma Senetleri Reel Faiz Oranları\* (Kaynak: DPT)

1988	1989-93	1994	1995-97	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
-5.8	10.5	20.5	23.6	29.5	36.8	35.9	-7.2	28.3	45,0	25,7

\* Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) Üzerindeki Yıllık Bileşik Faiz Oranı. TÜFE ile indirgenmiştir.

Aşağıdaki Tablo 4.7'de görüldüğü gibi, vadesi giderek kısalan devlet iç borçlarının artması ile borç yükü de giderek artmış ve konsolide bütçe harcamaları içinde iç borç faiz ödemelerine ayrılan pay giderek büyümüştür. Buna koşut olarak iç borç faiz ödemelerinin toplam vergi gelirlerine oranı önemli boyutlara ulaşmıştır. Faiz ödemelerinin konsolide bütçe harcamaları içindeki payı 1980 yılında %2.0 düzeyinde iken 1990'da %14.0, 1995'de %27.8, 1999'da %35.1, 2001'de %47.3 düzeylerine çıkmıştır. Benzer biçimde, iç borç faiz ödemelerinin toplam vergi gelirlerine oranı da sürekli olarak artarak; 1980'de %2.9 iken 1990'da %21.2,

<sup>183</sup> Erinç Yeldan. (2002). Neoliberal küreselleşme ideolojisinin kalkınma söylemi üzerine değerlendirmeler. *Brüksel*, Sayı:7, s.19-35.



1995’de %43.9, 1999’da %66.4, 2001’de %87.3, 2002’de 65,2, 2003’de 62,5 ve 2004’de 49,7 olmuştur. Böylece, kamu iç borçlanması devletin iktisadi yaşama müdahalesinin en önemli aracına dönüşürken, devlet bütçesinin temel işlevi de iç borç faiz yönetimi işlevine dönüşmüştür. Başka bir anlatımla, devlet bütçesi artık yatırımların ve ekonomik büyümenin düzenleyicisi olmaktan çıkmış, özel sermaye lehine gelir transferi mekanizması yaratarak gelirin yeniden dağılımında belirleyici bir rol üstlenmiştir.<sup>184</sup>

Tablo:4.7 Konsolide Bütçeye İlişkin Gelişmeler (Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998),1998 Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor , 2001, Ankara, DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Ocak 2003, Ankara)

	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
İç Borç Faiz Ödemeleri/ Toplam Harcamalar (%)	2.0	4.6	14.7	13.2	14.0	13.0	13.8	19.1	26.0	27.8	33.7	24.8	36.1	35.1	34.7	47.3	40.4	37,5	33,2
İç Borç Faiz Ödemeleri/ Toplam Vergi Gelirleri (%)	2.9	6.4	22.2	20.0	21.2	21.5	21.6	35.0	39.7	43.9	59.2	41.7	61.0	66.4	70.9	87.3	65.2	62,5	49,7
İç Borç Faiz Ödemeleri/ Net Yeni İç Borçlanma (%)	81.5	33.8	111.9	73.3	97.4	112.4	77.6	176.6	134.1	168.1	124.7	78.9	122.6	100.9	137.8	47.1	156.8	122,9	163,5

1990’lı yıllarda kamu yatırımlarındaki azalmanın özel kesim yatırımlarında azalmaya yol açmasıyla, kamu yatırımlarının özel yatırımlar üzerindeki tamamlayıcılık etkisinin kaybolması yanında, DİBS (devlet iç borçlanma senetleri) faiz oranlarındaki yükselmenin neden olduğu yüksek faiz oranları da enflasyonist beklentilerin yarattığı belirsizlik ortamında özel kesim yatırımlarının azalmasında önemli bir etken olmuştur. Sonuçta, kamu borçlanmasının neden olduğu yüksek faiz oranları, iktisadi önceliklerin üretici sektörlerden ve sabit sermaye yatırımlarından kısa dönemli spekülasyon alanlara kaymasına yol açmıştır. Tablo 4.8’de 1980’den günümüze GSMH, ekonomik büyüme ve enflasyon verileri birlikte verilmiştir.

<sup>184</sup>Yekeler - a.g.e - ss. 10-35

Tablo:4.8 1980-2004 Yılları Arası GSMH, Ekonomik Büyüme ve Enflasyon  
(Kaynak : Devlet İstatistik Enstitüsü)

Yıllar	GSMH (Milyon \$)	Büyüme Hızı (%)	Tüketici Enflasyonu (%)
<b>1980</b>	<b>69.749</b>	<b>-2.8</b>	<b>93.71</b>
1981	72.775	4.8	27.06
<b>1982</b>	<b>65.937</b>	<b>3.1</b>	<b>26.29</b>
1983	62.193	4.2	37.10
<b>1984</b>	<b>60.759</b>	<b>7.1</b>	<b>49.68</b>
1985	68.199	4.3	44.19
<b>1986</b>	<b>76.464</b>	<b>6.8</b>	<b>30.67</b>
1987	87.734	9.8	55.05
<b>1988</b>	<b>90.975</b>	<b>1.5</b>	<b>75.21</b>
1989	108.679	1.6	68.77
<b>1990</b>	<b>152.393</b>	<b>9.4</b>	<b>60.40</b>
1991	152.352	0.3	71.14
<b>1992</b>	<b>160.748</b>	<b>6.4</b>	<b>65.97</b>
1993	181.994	8.1	71.08
<b>1994</b>	<b>131.137</b>	<b>-6.1</b>	<b>125.50</b>
1995	171.979	8.0	78.90
<b>1996</b>	<b>189.724</b>	<b>7.1</b>	<b>79.80</b>
1997	194.360	8.3	99.10
<b>1998</b>	<b>205.978</b>	<b>3.9</b>	<b>69.70</b>
1999	187.664	-6.1	68.80
<b>2000</b>	<b>201.484</b>	<b>6.3</b>	<b>39.00</b>
2001	147.062	-9.5	68.50
<b>2002</b>	<b>182.644</b>	<b>7.9</b>	<b>29.70</b>
2003	239.219	5.9	18.40
<b>2004</b>	<b>299.475</b>	<b>9.9</b>	<b>9.32</b>

Tablo 4.8’de de görüldüğü gibi kamu yatırımlarının daraltılmasıyla birlikte özel kesim yatırımlarının azalması üretimde ve istihdamda azalışları peşinden sürükleyerek 2001 yılında ekonominin %9.5 küçülmesine ve Türkiye’nin 2.Dünya Savaşı yıllarından sonra tarihinin en büyük yoksullaşmasını yaşamasına yol açmıştır. Buna ek olarak, Türkiye Ekonomisinin 1980’lerde başlayan ve 1989-90’larda tamamlanan dünya pazarlarına açılma sürecinin ekonomik büyümeyi konjonktürel dalgalanmalara bağımlı hale getirdiği de belirtilmelidir. Kamu açıklarının finansmanı nedeniyle, kamu borçlarının dolayısıyla borç yükünün sürekli olarak artmasının en önemli nedeni ekonomide kayıt dışı ve vergi dışı alanların varlığıdır. Dolayısıyla kamu bütçesinin üretim, bölüşüm ve büyüme sürecindeki etkinliğinin

güçlendirilebilmesi ve özgün bir büyüme stratejisi izlenebilmesi için her şeyden önce ekonomiyi kayıt altına almak ve vergi dışı alanları vergilendirmek gerekmektedir. Kamu açıklarındaki artışların iç borç faiz ödemelerindeki artışlardan kaynaklandığı düşünüldüğünde, borç yükünü hafifletmenin bir yolunun DİBS faiz gelirlerinin vergilendirilmesi olduğu ortaya çıkmaktadır. DİBS faiz gelirlerinin vergilendirilmesi kamuya gelir sağlamak yanında spekülatif sermaye hareketlerinin önlenmesine ve kaynakların üretken sektörlere yönelmesine de katkı sağlayacaktır. Buna ek olarak, 1994’de olduğu gibi DİBS üzerinden bir kerelik bir servet vergisi alınması ve hasılatının iç borç itfasında kullanılması önerilebilir. İç borç yükünün hafifletilmesi için başvurulabilecek bir yol da kısa vadeli borçları uzun vadeye dönüştüren konsolidasyon uygulamasıdır.<sup>185</sup>

Sonuç olarak, devletin özgün bir kalkınma stratejisi izleyebilmesinin ancak bağımsız para ve maliye politikaları uygulayabilmesi ile olanaklı olduğu, bu nedenle de Merkez Bankasının bağımsız para politikaları oluşturma olanağına kavuşturulması gerektiği; devlet bütçesinin bir borç yönetimi bütçesi olmaktan kurtarılarak yatırım bütçesine dönüştürülmesi ile devletin birikim ve bölüşüm süreçlerini, belirleyeceği ekonomik büyüme önceliklerine göre düzenleme olanağına kavuşturulmasının bir zorunluluk olduğu söylenebilir.

---

<sup>185</sup> Hikmet İyidiker, Yasemin Özügürlü. (2002). Türkiye’de Kamu İç Borçlanmasının Reel Kesim Üzerindeki Etkileri, [www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/2.doc.](http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/2.doc.), (21.09.2006)

## SONUÇ

Bu çalışmada Türkiye’de kamu açıklarının finansman yöntemlerini ve bu finansman yöntemlerinin enflasyon ve ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin incelenmesine çalışılmıştır. Ülkemizde sıklıkla tartışılmakta olan yüksek enflasyon, yüksek faiz, dış denge açıkları ve büyüme oranının istikrarsız bir seyir izlemesi gibi sorunlar, genellikle kamu açıklarıyla beraber ele alınmaktadır. Ülkemizde kamu açıklarının nedeninin, devlet harcamalarının devletin gelirlerinden daha hızlı artmış olmasından kaynaklandığı söylenebilir. Ortaya çıkan açığın finansman yöntemi de açıkların varlığı kadar önemlidir. Kamu açıklarının enflasyon üzerindeki etkisi temel olarak bu açıkların parasallaştığı varsayımına dayanmaktadır.

Kamu açıkları ve bu açıkların finansmanı Türkiye ekonomisinin en önemli sorununu oluşturmaktadır. Mal ve hizmet üreten bir birim olarak devlet, ekonomiye katılırken, bu faaliyetlerin finansmanı önemli bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Öyle ki; bu finansman normal koşullarda vergi vb. bütçe gelirleri ile sağlanırken, bütçe harcamalarının bütçe gelirlerini aşması ya da aşınan gelirlerin harcamaları karşılayamaması durumunda, devlet bütçesi açık vermekte ve ek bir finansman ihtiyacı doğmaktadır. Böyle bir durumda ise, devlet finansman açığının kapatılması için özel kesime yönelerek bu kesimdeki fazlaları kendisine aktarmaya çalışmaktadır.

Kamu açıklarının dolayısıyla da KKBG’nin yıllar itibariyle göreceli olarak arttığı bilinmektedir. Kamunun açık vermesi kolay olmasına karşılık bu açıkların finansmanı ve kontrolü oldukça zor olmaktadır. Türkiye özellikle 1990’lı yıllarda büyük bir açık ve borç krizi yaşamıştır. Borcun anapara ve faizlerinin tekrar borçla ödenmesi sonucu, borç sarmalıyla karşı karşıya kalmıştır.

Kamu açıkları temelde iç yolla finanse edilmektedir. Bunlar; iç borçlanma, dış borçlanma ve monetizasyondur. Kamu açıklarının finansman yöntemleri temel makro ekonomik değişkenler üzerinde önemli etkiler meydana getirmektedir. Bu makro ekonomik değişkenler; enflasyon, ekonomik büyüme, faiz oranları ve gelir dağılımıdır. Çalışmada daha çok enflasyon ve ekonomik büyüme üzerinde durulmuştur.

Kamu açıklarının finansman yöntemi ve seçilen yöntemin ekonomik etkilerinin bilinmesi gerektiği kadar, enflasyonun da kamu açıkları üzerindeki etkisinin de bilinmesi gerekmektedir. Örneğin varolan enflasyonun devlete kazandırdığı enflasyon vergisinin boyutu, yine enflasyonun kamu gelirleri üzerinde, tahsilat süresindeki gecikmelerin vergi gelirlerini aşındırması olgusunun geçerli olup olmadığı da bilinmesi gerekmektedir. Genellikle tartışıldığı gibi, kamu açıklarıyla enflasyon arasında karşılıklı etkileşim beklenebilir. Türk ekonomisinde enflasyonun varlığı kamu açıklarını daha da arttırdığı ve ikisi arasında bir kısır döngünün oluştuğu genel kabul gören bir görüştür. Dolayısıyla enflasyon sorununun çözümüne yönelik önerilerin ortaya konması için, kamu açıklarıyla enflasyon arasındaki ilişkinin bütün boyutlarıyla analiz edilmesi gerekmektedir. Kamu açıklarının etkileri yalnızca enflasyonla sınırlı değildir. Kamu açıklarının borçlanarak finansmanı durumunda, devletin yüksek miktarlarda borçlanması ve genellikle borçlanmanın aciliyeti sebebiyle, alınan borçların vade yapıları kısa ve faiz oranları yüksek olmaktadır. Devletin borçlanma konusunda fazla bir inisiyatifi kalmamıştır. Devletin para piyasalarından yüksek miktarda borç talep etmesiyle artan faizler, kamunun iç borç servis yükünü daha da arttırarak, bir kısır döngü yaratmakta ve borç ödemelerinin kamu açığının daha da artmasına sebep olmaktadır.

Kamunun ekonomideki payının zamanla artması kaynak dağılımında etkili olan kamunun ekonomik büyüme üzerindeki etkisini azaltmıştır. Kamu harcamaları başlangıçta ekonomik faydayı arttırıcı sahalarda gerçekleşirken zamanla daha verimsiz sahalara kayması özel sektörün daha etkili olacağı mal ve hizmetleri üretmesi ekonomik büyümeyi geciktirmektedir. Açıklar nedeniyle artan vergiler insanların daha az çalışmasına, tasarrufun azalmasına ve büyümenin düşmesine neden olmaktadır. Kamunun borçlanması sonucu faiz oranlarındaki artış özel sektörün üretimden dışlanmasına neden olmaktadır. Özel sektörün dışlanması ekonomideki dinamizmi yavaşlamasına sebep olmakta ve büyümeyi engellemektedir.

Türkiye Ekonomisi'ndeki sorunların kaynağı, izlenen popülist politikalaradır. Bu politikalar, özellikle devlet bütçesinde büyük oranlı açıklara yol açmaktadır. Ayrıca popülist ve politik nedenlerin yoğunluğundan dolayı, vergi reformu, özelleştirme, sosyal güvenlik sistemi reformu gibi mali ve sosyal reformların gerçekleştirilmesi zorlaşmaktadır. Türkiye ekonomisinin sorunlarının çözümü için bir yandan hükümetlerin ekonomideki politik baskılarının azaltılması ve kronik kamu açıklarının ortadan kaldırılması için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

Çünkü kamu açıklarının finansmanı başka sorunlara da yol açmaktadır. Kamu açıklarının finansman yöntemi oldukça önemlidir. Enflasyona sebep olmayan, ekonomik büyüme üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olmayan bir finansman yönteminin tercih edilmesi oldukça önemli olmaktadır. Ancak böyle bir yöntem çoğu kez teorik açıdan mümkün olsa bile siyasi baskılar dolayısıyla uygulamada tercih edilmemektedir. Ekonomik ve siyasi istikrar bir bütündür. Ekonomik istikrarsızlıklar siyasi istikrarsızlığa, siyasi istikrarsızlıklar da ekonomik istikrarsızlığa yol açmaktadır. Siyasi ve ekonomik istikrarın sağlanması için de kredibilitenin sağlanması gerekmektedir.

## KAYNAKLAR

- Açba, S. (1991). *Devlet Borçlanması*, Adım Yayıncılık, Ankara, s. 3
- Akat, A.S. (1992). Kronik enflasyonla mücadele: Sorunlar, çözümler, tereddütler, *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, Yıl:29, Sayı:2, s.8
- Akdoğan, A. (1996). *Kamu Maliyesi*, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Gazi Büro Kitabevi, Ankara, s.307
- Akdiş, M. (1993). Para arzının enflasyon üzerindeki etkisi ve Milton Friedman'ın enflasyon yaklaşımı, *Maliye Yazıları*, sayı:38, s.89
- Aklan, N. A. (1997). *Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Makro Ekonomik Etkileri ve Türkiye Örneği*, Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, ss.7-10
- Aktan, C.C. (1992). *Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme*, Ankara, s.39
- Aktan, C.C. (2000). *Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi*, İçinde: C.C.Aktan Politik İktisat, Anadolu Matbaacılık, İzmir, s.15
- Aktan, C.C. (1991). Talep-yönlü iktisat ve 1970'li yılların iktisadi sorunları, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, s.3
- Aktan, C.C. (2006). Chicago İktisat Okulunun Öğretisi: Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi, [http://www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/iktisat-okullari/chicago-iktisat-okulu.htm](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/iktisat-okullari/chicago-iktisat-okulu.htm), (21.09.2006)
- Arreaza, A., Sorenson, B. E. , Yasha, O. (1999). *Consumption Smoothing Through Fiscal Policy in OECD and EU Countries, Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, Ed. by James M. Porterba and Jurgen Von Hagen, The University of Chicago Press. Chicago, p.61
- Ataç, B. (1984). Modern Keynesyen görüşte maliye politikası, *Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt:2, Sayı:1, Eskişehir, s.11
- Bağcı, H. (2001). *Kamu Borçları Yönetimi ve Türkiye için Bir Değerlendirme*, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No:35, s.19

- Başol, K. ve Başol, G. (1992). Bütçe uygulamalarında yapılan değişiklikler ve bütçe politikalarına etkileri, *AÜSBF Dergisi* Sayı:3-4, Ankara, s.60
- Batirel, Ö.F. (1984). *Kamu Bütçesi*, İstanbul, ss.136-139
- Batirel, Ö. F. (1998). *Enflasyonla Mücadelede Maliye Politikaları*, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No:10, İstanbul, s.97
- Bispham, J.A. (1987). *Rising Public Sector Indebtedness: Some More Unpleasant Arithmetic Private Saving and Public Debt*, Ed.Michael J.Boskin, John S. Flemming and Stefano Gorini, NewYork, p.53
- Blanchard, O. (2000). *Macroeconomics*, Second Edition, Prentice-Hall Inc. NewJersey, p.90
- Bolat, Y. (2003). *Türkiye’de Kamu Açıkları ve Borçlanma Gereği*, Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, S.B.E., Kahramanmaraş, s.45
- Bruno, M. (1994). Kriz, istikrar programları ve ekonomik reform, *Türk Henkel Dergisi Yayınları 2*, İstanbul, s.224
- Bulut, M. (1998). *Türkiye’deki Enflasyonist Sürecin Bütçe Açıkları Açısından İncelenmesi (1970-1995)*, Yüksek Lisans Tezi ,Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,Bursa, ss.26-35
- Bulut, C. (2001). *Türkiye Ekonomisinde Artan Kamu Açıklarının Enflasyon, Faiz Oranı ve Döviz Kuru Üzerindeki Etkileri*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, ss. 336-337
- Burkhead, J. (1965). *Balanced Budget*, Karacan,N. (Çev.), Quarterly Journal of Economics, İstanbul, s.236
- Bülbül, D. (1993). *Türkiye’de 1980-1990 Dönemi Kamu Harcamalarına İlişkin Bazı Değerlendirmeler*, Ankara, s.74
- Caşkurulu, E. (2003). 1980 sonrası dönemde Merkez Bankasından kaynak kullanımının makro ekonomik etkilerinin analizi, *G.Ü., İ.İ.B.F. Dergisi*, 1/2003, s.196
- Coşar, N. (1991). *Türkiye’de Bütçe Açıklarının Nedenleri: Vergi Politikasının Mali Yönü (1963-1989)*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, ss.9-12
- Coşkun, G. (1997). *Devlet Bütçesi*, Turhan Kitabevi, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Ankara, s.21
- Demirgil, D. (1983). Keynesci ekonomi, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl 20, Sayı:8, s.30-31



- Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *Temel Ekonomik Göstergeler*, Ankara, s. 47
- Dünya Bankası. (1997). *Dünya Kalkınma Raporu*, Haziran, s.1
- Eckstein, O. (1983). "Discussion" *The Economics of Large Government Deficits*, Federal Reserve Bank of Boston, ss.138-140
- Ejder, H. L. (2002). Kamu açıkları ile enflasyon arasındaki ilişkinin analizi ve değerlendirmesi, *Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, Ankara, ss. 189-191
- Eisner, R. (1989). *Budget Deficits: Rtheoric and Reality*, *Journal of Economic Perspectives*, Vol:3, Number:2, p.84
- Ekinci, N. (2001). *Kriz Üzerine İşletme ve Finans*, 16.Yıl , Ankara, s.10
- Ekinci, M.B. (2006). Paracı Makro Teori: Monetarizm, [http://www.akademiktisat.net/makaleler/paraci\\_teor\\_i\\_monetarizm.htm](http://www.akademiktisat.net/makaleler/paraci_teor_i_monetarizm.htm), (29.08.2006)
- Ekonomi Name. (2006). Akımlar ve Teoriler, <http://www.ekonomi.name/akimlar-ve-teoriler/>, (29.08.2006)
- Elmendorf D.W., Mankiv, G. (1998). *Government Debt*, NBER Working paper 6470, s.19
- Erdem, M. (1995). *Devlet Borçları*, Ezgi Kitabevi, Bursa, ss. 50-145
- Erginay, A. (1994). *Kamu Maliyesi*, Ankara, s.216
- Ergül, Y.T. (1999). *Türkiye'de Bütçe Açıklarının Makro Ekonomik Dengeler Üzerindeki Etkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi SBE., Eskişehir, s.63
- Ersel, H. (2000). Ekonomik İstikrar ve Yapısal Uyum Programının Neresindeyiz, *İşletme Finans Dergisi*, [www.isletme-finans.com./173.htm](http://www.isletme-finans.com./173.htm) (16.04.2006)
- Evgin, T. (2000). *Düünden Bugüne Dış Borçlarımız*, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ankara, ss.1-4
- Fry, M. J. *Emancipating the Banking System and Developing Markets For Government Debt*, pp.28-29
- Gönül, A. (1998). *Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri*, Ankara, s.94
- Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler. (2003). <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm>. ( 21.09.2006)
- Gwartney, J., Lawson, R., Holcombe, R. (1998). The Size And Functions of GovernmentandEconomicGrowth,<http://www.house.gov/jec/growth/function.htm> (07.04.2006).

- Ghatak, S. (1995). *Monetary Economics in Developing Countries*, Second Edition, Macmillan Pres Ltd., London, p.115
- Hazine Müsteşarlığı. (1996). *Tartışma Tebliği*, Ankara, ss.53-54
- Hazine Müsteşarlığı. (2004). *Kamu Borç Yönetimi Raporu*, Ankara, s.6
- Hemming, R. (1998). *Kamu Harcamaları, İstikrar ve Yapısal Uyum*, s.16
- International Monetary Found. (1992). *Government Finance Statistic Yearbook*, Aktaran: Wassim N. Shanin. Money Supply and Deficit Financing in Economic Development” Washington D.C., p.76
- Işıl, G. (2003). *Kamu Açıklarının Ekonomik Etkileri ve Türkiye Uygulaması*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul, s.73
- İnce, M. (1996). *Devlet Borçlanması*, Ankara, s. 78
- İyidiker, H., Özügürlü, Y. (2002). Türkiye’de Kamu İç Borçlanmasının Reel Kesim Üzerindeki Etkileri, [www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/2.doc](http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/2.doc), (21.09.2006)
- Karakayalı, H. (1995). *Makro Ekonomi*, İzmir, s.217
- Karluk, R. (1999). *Türkiye Ekonomisi*, Beta Yayınevi, İstanbul, ss. 397-398
- Kepenek, Y. ve Yentürk N. (2000). *Türkiye Ekonomisi*, Yedinci Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, ss. 243-244
- Kesriyeli, M. (1997). 1980’li Yıllardan Günümüze Para Politikası Gelişmeleri, T.C.M.B., Ankara,s.1
- Kılıçbay, A. (1994). *Türk Ekonomisi*, 2. Baskı, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara, s.166
- Kılıçbay, A. (1993). *Türkiye’de Planlama*, BİTİA Yayını, No:4, Bursa, s.254
- Mccandless, G. T. (1991). *Macroeconomic Theory*, y.y. International Edition, Prentice-Hall Inc., p.215
- Meltzer, T. C. (1997). Price Stability Policies For Growth, October 28 1997 <http://www.stls.frb.org/general/speeches>, (16.04.2004)
- Milton, H. S., Orley, M. A. (1993). *Contemporary Macroeconomics*, Eight Edition, New York, pp.410-411
- Musgrave, R. (1989). *The Theory Of Public Finance*, England, p. 585
- Oktar, S. (1998). *Para Politikasının Güvenilirliği ve Güvenilirliğin Sağlanmasında Enflasyon Hedefi Yaklaşımı*, Marmara Üniversitesi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Yayın No:10, İstanbul, s.306

- Öner, E. (1993). *Türkiye’de Bütçe Açıklarının Genel Bir Değerlendirmesi*, 9. Türkiye Maliye Sempozyumu, Ankara, s.240
- Önder, İ. (1996). *Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümü ve Etkileri*, X. Türkiye Maliye Sempozyumu, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, No:554, İstanbul, s.33
- Önder, İ.(1995). *Kamu Açıkları ve Kamu Borçları ve Teori Üzerine Bazı Gözlemler*, Türk Harp İş Sendikası, Dosya Yayıncılık, Ankara, s. 49
- Önder, İ., Kirmanioğlu H. ve Kartallı, Y. (1995). *Kamu Açıkları ve Kamu Borçlanması*, Türk Harp İş Sendikası Yayınları, Ankara, ss.50-52-53
- Parasız, İ. (1998). *Para Politikası Türkiye Uygulaması*, Ezgi yayınevi,Bursa, ss.5-6
- Parasız, İ. (1996). *Kriz Ekonomisi*, İkinci Basım, Ezgi Yayınevi, Bursa, s. 126
- Parasız, İ. (1995). *Kriz Ekonomisi ve Hiperenflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan Kararları*, Bursa, s. 175
- Parasız, M.İ. (1991). *Friedmancı Monetarizm*, Ezgi Yayınevi, Bursa, ss.122-123
- Parasız, M.İ. (1998). *İktisada Giriş*, Ezgi Yayınevi,Bursa, ss. 393-394
- Pekin ,T. (1996). *Makro Ekonomi*, Bilgehan Basımevi, İzmir, s.246
- Sakal, M. (2002). Türkiye’de kamu açıkları ve borçlanmanın sürdürülebilirliği sorunu:1988-2000 dönem analizi, *D.E.Ü., İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt:17, Sayı:1, s.41
- Satılğan, N. (1985). Geleneksel iktisat cephesinde neler oluyor? Açıklar neye yol açar?, *İktisat Dergisi*,No:280, s.42
- Savaş, V. (1986). *Keynesyen İktisat Yıkılırken*, Fatih Yayınevi Matbaası,2. Baskı, İstanbul, s.172
- Savaş, V. (1979). *Kalkınma Ekonomisi*, İ.T.İ.A. Yayınları, Bursa, ss.49-83
- Savaş, V. (2000). *İktisatın Tarihi*, Siyasal Kitabevi, s.214
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, *Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi Yeniden ve Yapılandırılması*, ÖİK raporu, Ankara, s. 25
- Somçağ, S. (2004). Güçlü Türkiye sanayileşmiş Türkiye’dir., *Türkiye Günlüğü*, Sayı:77, s.1
- Sood, A. (1998). Government Supluses Deficit: What Do They Do?, [http://www.acdi-cida.gc.ca/xpress/dex/dex\\_9803.htm](http://www.acdi-cida.gc.ca/xpress/dex/dex_9803.htm). (08.03.2001)
- Soylu, H. (1987). *Türkiye’de Senyoraj Gelirleri ve Kamu Açıkları*, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No:81, s.42
- Sözer, M.T. (2001). *Türkiye’de Kamu Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri*, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, S.B.E., Ankara, s.29

- Spencer, M.H., Orley M. A. (1993). Contemporary Macroeconomics, Eighth Edition, New York, pp. 410-411
- Şimşek M., Kadılar, C. (2006). Fisher etkisinin Türkiye verileri ile testi, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 7 (1), s.99
- Taylor, J. B. (1995). *Monetary Policy Implications of Greater Fiscal Discipline Budget Deficits and Debt. Issues and Options*, A Symposium Sponsored by The Federal Reserve Bank of Kansas City, pp.158-161
- The Macroeconomic and Financial İmplication of Ageing Population. (1998) <http://www.bis.org/publ/gten04.pdf>, (16.05.2004)
- Thornton, D. L. (1996). The Cost and Benfist of Price Stability An Assesment Of Howitt's Rule" Review March-April-1996, <http://www.stls.frb.org/docs/publications>, (16.05.2004)
- TOBB. (2001). Savurganlık Ekonomisi Araştırması, <http://www.tobb.org.tr/baskan/arsiveski/php>, (16.05.2004)
- Törüner, Y. (2000). İstikrar programı içinde Kasım 2000 krizi değerlendirme ve beklentiler söyleşisi, *Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar*, Ankara, s. 11
- Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı,(2001). <http://www.treasury.gov.tr/programson140401.pdf>. (16.05.2004)
- TÜSİAD. (1987). *İç Borçlanma Durum ve Sorunlar*, İstanbul, s.3
- Uluatam, Ö. (1984). *Kamu Maliyesi*, Ankara, s. 311
- Uludağ, İ., Arıcan, E. Ve Oksay, S. (1999). *İktisada Giriş (Mikro Analiz)*, Beta Kitabevi, İstanbul, s.49
- Ulusoy, A. (1999). *Kamu Maliyesi*, Lega Kitabevi, Trabzon, s.35
- Uygur, E. (1993). *2000'li Yıllarda Türkiye Ekonomisi ve Ekonomi Öğretimi*, Türkiye Ekonomi Kurumu Birinci Ulusal İktisat Öğretimi,Kongresi, Ankara, s.1
- Uzay, N. (2002). Kamu büyüklüğü ve ekonomik büyüme üzerindeki etkileri: Türkiye örneği (1970-1999), *Erciyes Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, sayı:19 ss.161-167
- Yalınpala, J. (1998). *Senyoraj, Enflasyon Vergisi ve İç Borçlanma İlişkisi*, Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Politikası Ana Bilim Dalı, İstanbul, ss.100-101
- Yamak, R. (1996). Türkiye'nin Laffer Eğrisi: Kalman Filtre Tahmin Tekniği, *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt:7, Sayı:21, Ankara, s.27

- Yeldan, E. (2002). Neoliberal küreselleşme ideolojisinin kalkınma söylemi üzerine değerlendirmeler, *Praksis*, Sayı:7, ss.19-35
- Yeldan, E., Voyvoda, E. (1999). *Türk İmalat Sanayinde İşgücü Üretkenliği ve Ücretlerin Gelişimi*, Türk-İş Yıllığı (99), İkinci Cilt, Ankara, s.195
- Yükseler, Z. (1996). Bütçe kanunları ve iç borçlanma politikası, *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, Nisan, s.26

## ÖZGEÇMİŞ

Ali Aslan 1976 yılında Nizip’te doğdu. İlkokulu Soylu Köyü İlköğretim Okulunda Ortaokulu ise Nizip Yatılı İlköğretim Bölge okulunda , Lise öğrenimini Gaziantep Yavuz Sultan Selim Lisesinde tamamladı. İnönü Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümünden 2001 yılında mezun oldu. Daha sonra Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalında yüksek Lisans Öğrenimi görmeye başladı. Şu anda serbest muhasebeci mali müşavir stajeridir. Orta derecede İngilizce bilmektedir. Aslan evli ve bir çocuk babasıdır.

## VITAE

Ali Aslan was born in Nizip in 1976. He completed his primary school education at Soylu Köyü primary school, his secondary education at Nizip Boarding Region School , his high school education at Gaziantep Yavuz Sultan Selim High School. He graduated from Economics Department of Economical and Administrative Sciences Faculty of İnönü University in 2001. He has started to his master education at Economics Department of Social Sciences İnstitute in Gaziantep University. At the present, he is a financial adviser traniee. He speaks English in the middle level. Ali aslan is married with one children