

**T.C.
BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI**

Yüksek Lisans Tezi

**TÜRKİYE'DE BÜTÇE AÇIKLARI İLE KAMU BORÇLANMASI
ARASINDAKİ İLİŞKİ: 1970-2014 DÖNEMİ**

Hasret Genç

Zonguldak 2015

**T.C.
BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI**

Yüksek Lisans Tezi

**TÜRKİYE'DE BÜTÇE AÇIKLARI İLE KAMU BORÇLANMASI
ARASINDAKİ İLİŞKİ: 1970-2014 DÖNEMİ**

**Hazırlayan
Hasret Genç**

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Mehmet Cural**

Zonguldak 2015

T.C.
BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAYI

Enstitümüzün Maliye Anabilim Dalında 125282109001 numaralı Hasret Genç'in hazırladığı "**Türkiye'de Bütçe Açıkları ile Kamu Borçlanması Arasındaki İlişki: 1970-2014 Dönemi**" konulu ~~DOKTORA~~/YÜKSEK LİSANS tezi ile ilgili TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği uyarınca 29/12/2015 Salı günü saat 14:00'te yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda tezinin onayına ~~OYBİRLİĞİYLE/OYÇOKLUĞUYLA~~ karar verilmiştir.

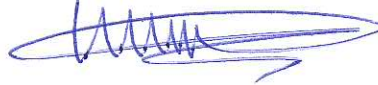
Başkan _____ Doç.Dr. Gökhan DÖKMEN _____



Üye _____ Yrd.Doç.Dr. Mehmet CURAL (Danışman) _____



Üye _____ Yrd.Doç.Dr. Hakan YAVUZ _____



Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

29/12/2015


Prof.Dr. Yasemin KÖSE

Enstitü Müdürü

ÖZET

Kurum	: BEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı
Tez Başlığı	: Türkiye’de Bütçe Açıkları ile Kamu Borçlanması Arasındaki İlişki: 1970-2014 Dönemi
Tez Yazarı	: Hasret Genç
Tez Danışmanı	: Yrd. Doç. Dr. Mehmet Cural
Tez Türü, Yılı	: Yüksek Lisans Tezi, 2015
Sayfa Adedi	: 92

Bu çalışmanın amacı bütçe açıkları ile kamu borçlanması arasındaki ilişkiyi tespit etmektir. Bu bağlamda öncelikle bütçe açığı kavramı, bütçe açığı türleri ve bütçe açığına yönelik iktisadi yaklaşımlara değinilmiştir. Ardından bütçe açığının finansman kaynağı olarak kamu iç ve dış borçlanması iki alt başlık altında incelenmiştir. Türkiye’de 1970-2014 dönemine ait bütçe dengesi, kamu iç ve dış borçlanmasının gelişimi analiz edilmiştir.

Türkiye’de 1970-2014 döneminde bütçe dengesi ile kamu iç borç, dış borç ve toplam kamu borç stoku ilişkisi VAR Granger nedensellik analiziyle test edilmiştir. VAR Granger nedensellik analizi ile tahmin edilen modellerin sonucuna göre seriler arasında uzun dönemli herhangi bir nedensellik ilişkisi bulunmazken kısa dönemde bütçe açıkları ile iç borçlanma ve toplam kamu borçlanması arasında çift yönlü bir nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bütçe Açığı, Bütçe Finansmanı, İç Borçlanma, Dış Borçlanma, VAR Granger Nedensellik Analizi

ABSTRACT

Institution	:	BEÜ Institute of Social Sciences, Department of Finance
Title	:	The Relationship Between Budget Deficit and Public Debt In Turkey: The Period of 1970-2014
Author	:	Hasret Genç
Adviser	:	Asst. Prof. Dr. Mehmet Cural
Type of Thesis, Year	:	MSc. Thesis, 2015
Total Number of Pages	:	92

The aim of this paper is to determine the existence of any causality relationship between budget deficit and public debt. In accordance with this purpose, primarily, budget deficit, its types and the economical approach in regard to budget deficit are addressed. Later, public debt, as part of source of finance of budget deficit, is examined, by dividing into two subbranches in the form of internal and external debt. The progress of budget balance, public internal debt and public external debt belong the period of 1970-2014 in Turkey is analyzed.

The relationship between budget balance and public internal debt stock, public external debt stock and total public debt stock in the period of 1970-2014 in Turkey is tested with VAR Granger Causality Analysis. According to the models which estimate with VAR Granger Causality Analysis, while no causality relationship between series is detected in the long term, a bidirectional relationship is determined between budget deficit and public internal debt and total public debt in the short term.

Key Words: Budget Deficit, Budget Finance, Domestic Debt, External Debt, VAR Granger Causality Analysis

ÖNSÖZ

Bütçe açıkları ile kamu borçlanması arasındaki ilişki yerli ve yabancı birçok çalışma tarafından üzerinde durulan bir konu olmuştur. Bu iki değişken arasında bir nedensellik ilişkisinin olduğu bilinmekle birlikte ilişkinin yönü ve boyutu konusu tartışmalıdır. Zira ekonominin içinde bulunduğu konjonktür, gelişmişlik düzeyi, yaşanan ekonomik krizler hatta küresel anlamda yaşanan ekonomik gelişmeler bütçe dengesini ve kamu borçlanma gereksinimini etkileyebilmektedir. Öte yandan kamu borçlanması kendi içerisinde farklılaşabilmekte, hangi tür borcun hangi kaynakların finansmanı için kullanıldığı önem arz etmektedir. Dolayısıyla bütçe açığı ile kamu borçlanması arasındaki ilişkiyi borçlanma türlerine göre ayrı ayrı irdelemek faydalı olacaktır.

Bu çalışmanın amacı yukarıda belirtilen bütçe açığı ile kamu borçlanması arasındaki ilişki üzerine literatüre katkıda bulunmaktır. Bu amaçla Türkiye’de 1970-2014 döneminde bütçe dengesi ile kamu iç borç, dış borç ve toplam kamu borç stoku ilişkisi VAR Granger nedensellik analiziyle test edilmiştir.

Bu çalışmanın hazırlanmasında bana yardımcı olan ve yoğun idari ve akademik görevlerine rağmen tez çalışma süreci boyunca benden desteğini esirgemeyen tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Mehmet CURAL’a, çalışmanın ampirik kısmında bilgi ve yardımlarını esirgemeyen Yrd. Doç. Dr. Tezcan ABASIZ’a, çalışmanın şekil şartlarının oluşmasında katkıları olan değerli arkadaşlarıma ve bu süreçte maddi, manevi destekleriyle her zaman yanımda olan aileme teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER	vi
TABLolar LİSTESİ	x
GRAFİKLER LİSTESİ.....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ	xiv
GİRİŞ	1
1. BÜTÇE AÇIĞI, FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE BÜTÇE AÇIKLARINA YÖNELİK İKTİSADİ YAKLAŞIMLAR	3
1.1. Bütçe Kavramı	3
1.2. Bütçe Açığı Çeşitleri	7
1.2.1. Genel Amaçlı Bütçe Açıkları	7
1.2.1.1. Geleneksel Bütçe Açığı	7
1.2.1.2. Birincil Bütçe Açığı	8
1.2.1.3. İşlemsel Açık (Operasyonel Açık)	9
1.2.1.4. Nominal Açık-Reel Açık	9
1.2.1.5. Nakit Açığı-Tahakkuk Açığı	9
1.2.2. Özel Amaçlı Bütçe Açıkları	10
1.2.2.1. Cari Açık-Sermaye Açığı	10
1.2.2.2. Yapısal Açık-Konjonktürel (Devresel) Açık	11
1.2.2.3. Yurtiçi Açık-Yurtdışı Açık	11
1.3. Bütçe Açıklarının Nedenleri	12
1.3.1. Yapısal Nedenler.....	12
1.3.2. Mali Nedenler	13
1.3.3. Sosyal Nedenler	14
1.3.4. Askeri Nedenler	14
1.3.5. Politik Nedenler	15

1.4. Bütçe Açıkları ve Finansmanına İlişkin İktisadi Yaklaşımlar	15
1.4.1. Klasik İktisadi Yaklaşım	15
1.4.2. Keynesyen İktisadi Yaklaşım	16
1.4.3. Monetarist İktisadi Yaklaşım	17
1.4.4. Kamu Tercihi Teorisi Yaklaşımı	19
1.4.5. Arz Yönlü İktisadi Yaklaşım	20
1.4.6. Neo-Klasik İktisadi Yaklaşım	20
1.5. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri	22
1.5.1. Monetizasyon	22
1.5.2. Döviz Rezervlerinin Kullanımı	23
1.5.3. Borçlanma	23
1.5.3.1. İç Borçlanma	25
1.5.3.2. Dış Borçlanma	25

2. TÜRKİYE’DE 1970 SONRASI DÖNEMDE BÜTÇE AÇIKLARI İLE KAMU

BORÇLANMASININ SEYRİ.....	28
2.1. 1970-1980 Dönemi	28
2.1.1. 1970-1980 Döneminde Bütçe Açıklarının Gelişimi	28
2.1.2. 1970-1980 Döneminde Kamu Borçlarının Gelişimi	31
2.1.2.1. Kamu İç Borçlarının Gelişimi	32
2.1.2.2. Kamu Dış Borçlarının Gelişimi	33
2.2. 1980-2000 Dönemi	36
2.2.1. 1980-2000 Döneminde Bütçe Açıklarının Gelişimi	37
2.2.2. 1980-2000 Döneminde Kamu Borçlarının Gelişimi	41
2.2.2.1. Kamu İç Borçlarının Gelişimi	41
2.2.2.2. Kamu Dış Borçlarının Gelişimi	45
2.3. 2000-2014 Dönemi	49
2.3.1. 2000-2014 Döneminde Bütçe Açıklarının Gelişimi	51
2.3.2. 2000-2014 Döneminde Kamu Borçlarının Gelişimi	55
2.3.2.1. Kamu İç Borçlarının Gelişimi	55
2.3.2.2. Kamu Dış Borçlarının Gelişimi	59

3. BÜTÇE AÇIKLARI İLE KAMU BORÇLANMASI ARASINDAKİ İLİŞKİNİN ANALİZİ	62
3.1. Literatür Taraması	62
3.1.1. Ulusal Literatür Taraması	62
3.1.2. Uluslararası Literatür Taraması	65
3.2. Yöntem ve Bulgular	67
3.2.1. Birim Kök Testi	67
3.2.2. Johansen Eşbütünleşme Analizi	70
3.2.3. Granger Nedensellik Testi	72
3.2.4. Vektör Otoregresyon (VAR) Yöntemi	74
3.2.5. Varyans Ayırıştırması	76
SONUÇ	83
KAYNAKÇA	86

TABLolar LİSTESİ

Sayfa

Tablo 2.1: 1970-1980 Dönemi Konsolide Bütçe Dengesi ve GSYH İçindeki Gelişimi	30
Tablo 2.2: 1970-1980 Döneminde İç Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi	33
Tablo 2.3: 1970-1980 Döneminde Dış Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi	35
Tablo 2.4: 1980-2000 Dönemi Konsolide Bütçe Dengesi ve GSYH İçindeki Gelişimi	38
Tablo 2.5: 1980-2000 Döneminde İç Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi	43
Tablo 2.6: 1980-2000 Dönemi İç Borç Servisi Göstergeleri	44
Tablo 2.7: 1980-2000 Döneminde Dış Borç Stoku ve GSYH İçerisindeki Gelişimi	47
Tablo 2.8: 1980-2000 Dönemi Kamu Dış Borç Servisi Göstergeleri	49
Tablo 2.9: 2000-2015 Döneminde Konsolide Bütçe-Merkezi Yönetim Bütçesi Dengesi ve GSYH İçindeki Gelişimi	52
Tablo 2.10: 2000-2014 Döneminde İç Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi	56
Tablo 2.11: 2000-2014 Dönemi İç Borç Servisi Göstergeleri	58
Tablo 2.12: 2000-2014 Döneminde Dış Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi	59
Tablo 2.13: 2000-2014 Dönemi Kamu Dış Borç Servisi Göstergeleri	60
Tablo 3.1: Birim Kök Testi Sonuçları	70
Tablo 3.2: Johansen Eşbütünleşme Testi Sonuçları	72
Tablo 3.3: Standart VAR Analizi Bulguları	74
Tablo 3.4: Diagnostik Testleri	75
Tablo 3.5: LM Testi İstatistikleri	76
Tablo 3.6: İç Borcun Varyans Ayrıştırması (%)	77
Tablo 3.7: Bütçe Dengesinin Varyans Ayrıştırması (%)	77
Tablo 3.8: İç Borçlanma İçin VAR(8) Modeli Karakteristik Kökleri	78
Tablo 3.9: Toplam Kamu Borçlanmasının Varyans Ayrıştırması (%)	79
Tablo 3.10: Bütçe Dengesinin Varyans Ayrıştırması (%)	80
Tablo 3.11: Toplam Kamu Borçlanması İçin VAR(8) Modeli Karakteristik Kökleri	80

GRAFİKLER LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Grafik 2.1: 1970-1980 Döneminde Konsolide Bütçe Açığının Finansmanının Gelişimi (GSYH, %)	31
Grafik 2.2: 1980-2000 Döneminde Konsolide Bütçe Açığının Finansmanının Gelişimi (GSYH, %)	40
Grafik 2.3: 2000-2014 Döneminde Bütçe Açığının Finansmanının Gelişimi (GSYH, %)	54

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa

Şekil 3.1: İç Borçlanma İçin VAR(8) Modeli Karakteristik Köklerinin Birim Daire Görünümü	79
Şekil 3.2: Toplam Kamu Borçlanması İçin VAR(8) Modeli Karakteristik Köklerinin Birim Daire Görünümü	81

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ADF	: Genişletilmiş Dickey-Fuller Testi
ADL	: Eşik Değerli Koentegrasyon Testi (Autoregressif Distrubuted Lag)
AIC	: Akaike Bilgi Kriteri
BUMKO	: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
DÇM	: Döviz Çevrilebilir Mevduat
DF	: Dickey Fuller Testi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EG	: Engle-Granger Testi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hâsıla
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
HM	: Hazine Müsteşarlığı
IMF	: Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
LM	: Lagrange Çarpanı Testi
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OLS	: Basit En Küçük Kareler Yöntemi
SIC	: Schwarz Bilgi Kriteri
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TL	: Türk Lirası
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
VAR	: Vektör Otoregresyon Analizi

GİRİŞ

En basit tanımıyla devlet gelir ve giderlerinin birbirine denk olmasını ifade eden denk bütçe üzerinde sıkça durulan iktisadi bir alan olmuştur. Teorik açıdan bakıldığında esasen denk bütçe politikası ve açık bütçe politikası olmak üzere iki temel bütçe politikası yaklaşımı vardır. Denk bütçe politikası kamu gelirleri ve kamu giderlerinin birbirine denk yürütüldüğü klasik iktisatçılar tarafından savunulan politikadır. Klasik iktisatçılar bütçenin her daim denk olması gerektiğini ve bütçe gelirleri arttığında kamusal giderlerin arttırılması gerektiğini, bütçe gelirlerinde azalma olması halinde ise kamu giderlerinin kısılması gerektiğini savunmaktadırlar.

Klasik iktisatçılar borçlanmayı kesinlikle kamu geliri olarak görmemişler ve borçlanmaya karşı çıkmışlardır. Ancak 1929 Ekonomik Buhranına kadar savunulan denk bütçe politikasından vazgeçilerek devletin ekonomik müdahalelerinin artmasıyla kamu harcamaları hızla artmaya başlamıştır. Kamu harcamalarındaki artışa karşılık kamu gelirlerinde aynı artışın yakalanamaması bütçe açıklarını meydana getirmiştir.

Bütçe açıkları zaman içerisinde miktar olarak artış göstermiş ancak bu açıkların finansmanı için vergi ve benzeri kamu gelirleri yetersiz kalmıştır. Bu süreçte açık bütçe politikası işlerlik kazanmıştır. Gerek ekonomik istikrarı sağlayabilmek gerekse ekonomik büyümeyi gerçekleştirebilmek için bütçe açıklarına sıcak bakılır olmuştur. Öte yandan yurtiçi kaynakların yetersizliği dış finansman kaynaklarına başvurmayı gerekli kılmıştır.

Bütçe açıklarının kamu borçlanmasını artırdığı, öte yandan artan kamu borçlarının faiz ödemelerini artırarak bütçe açığını artırdığı genel kabul görmektedir. Ancak Türkiye’de bütçe açığının 1971 yılından itibaren başladığı, 1980’li ve 1990’lı yıllarda sürdürülebilirliğinin tartışıldığı, 2000’li yıllarda ise azaldığı dikkate alındığında bütçe açığı ile kamu iç ve dış borçlanması arasındaki ilişkisinin analizi literatüre katkı sağlayacaktır.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde bütçe ve bütçe hakkı kavramı ve bütçe türleri açıklanmıştır. Öte yandan bütçe açığının finansman kaynakları ve bütçe açığı ile borçlanmaya ilişkin iktisadi görüşlere yer verilmiştir. İkinci bölümde, Türkiye’de 1970 sonrasında bütçe açığı ve kamu borçlarının gelişimi 1970-1980, 1980-2000 ve 2000-2014 dönemlerinde oransal analiz yöntemiyle incelenmiştir.

Çalışmanın son bölümünde ise bütçe açıkları ile kamu iç borç stoku, dış borç stoku ve toplam kamu borç stoku arasındaki nedensellik ilişkisi analiz edilmiştir. Birim Kök Testi uygulanarak durağan hale getirilen veriler arasındaki uzun dönemli ilişkinin varlığını tespit etmek amacıyla Johansen Eşbütünleşme yöntemi, kısa dönemli ilişkinin varlığını tespit etmek amacıyla Vektör Otoregresyon (VAR) yöntemi kullanılmıştır.

1. BÜTÇE AÇIĞI, FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE BÜTÇE AÇIKLARINA YÖNELİK İKTİSADİ YAKLAŞIMLAR

Bütçe giderlerinin giderek büyüyüp buna karşın bütçe gelirlerinin bu büyümeyi karşılayamaması tarih boyunca önemli bir iktisadi sorun olarak devam etmiş ve üzerinde oldukça çok tartışma yapılmıştır. Bu bölümde gerek büyüme ve kalkınma hedefleri doğrultusunda gerekse ekonomik konjonktürdeki dalgalanmalar ve borçlanmalar nedeniyle sürekli gündemde olan bütçe açığı kavramı, çeşitleri, nedenleri ve bütçe açığına dair iktisadi görüşlere yer verilecektir.

1.1. Bütçe Kavramı

Bütçe kelimesi kavram olarak Batılı ülkelerde ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Bütçe kelimesi köken olarak Latince olmakla birlikte ‘*buga*’ kelimesinden geldiği düşünülmektedir. Bütçe kelimesi başta İngiltere ve sonrasında Fransa ve Avrupa’nın diğer ülkelerinde kullanılmıştır. 17. Yüzyılda İngiltere’de bugünkü anlamına karşılık gelen ‘*Budget*’ haliyle kullanılmaya başlamıştır (Mutluer vd., 2011:7). Bütçe kelimesi ortaya çıktığı dönemde İngiltere’de maliye bakanı tarafından parlamentoya sunulmak üzere taşınan ve içerisinde hükümetin bütçeye dair belgelerinin bulunduğu deri çantayı temsil etmek için kullanılmıştır. Sonraları bütçe kelimesi artık bu deri çantanın içerisindeki bütçeye dair belgeler için kullanılır olmuştur (Ataç vd., 2004:3).

Bütçe, toplum halinde yaşayan insanların çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak ve bunlar arasındaki ilişkileri düzenlemek üzere oluşan toplumsal kurumlardan bir tanesi olmakla birlikte mali ve ekonomik olayları kendine inceleme, araştırma ve değerlendirme konusu yapmıştır (Çataloluk, 2008:82).

Tüğen (2010), bütçeyi “*gelecekteki belli bir döneme ilişkin olarak, devletin ya da bir başka kurumun, gelir ve gider tahminlerinin ne olacağının tespit edilip, biçimi, niteliği belli cetveller haline getirilmesi, ardından gelirlerin toplanıp masrafların yapılması için, yetkili makamlara bunların tasdik ettirilmesi ile uygulamaya konulmasıdır*” şeklinde tanımlamaktadır.

1050 sayılı Muhasebeyi Umumiye Kanununun 6. maddesinde bütçe "*Devlet daire ve kuruluşlarının bir yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunların uygulamaya ve yürütülmesine izin veren bir kanundur*" şeklinde tanımlanmaktaydı. Ancak mevcut kanunun kaldırılmasıyla yerine getirilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda bütçe "*belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge*" olarak tanımlanmıştır.

Tarihsel açıdan bakıldığında bütçelerin, yürütme organının yetkilerini sınırlandırmaya yönelik eylem ve olayların bir sonucu olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Bu noktada devreye bütçe hakkı girmektedir. Zira bütçe hakkı elde edilecek gelirlerin ve yapılacak harcamaların miktarının egemenlik hakkının bir ifadesi olarak millet tarafından belirlenmesidir. Burada ifade edilen egemenlik hakkı ise bireylerin bizzat kendileri tarafından değil kendileri temsil eden vekillerce kullanılmaktadır. Dolayısıyla bütçe hakkını, halk temsilcilerinin millet adına hangi faaliyetlerin ne miktarda harcama ile gerçekleştirileceğine ve ne kadar gelir elde edileceğine karar vermeleri şeklinde ifade edilebilir (Dileyici ve Özkıvrak, 2010:34).

Bütçe hakkı ilk olarak 10. ve 11. yüzyılda İngiltere’de halkın yönetime karşı vergilemeye ilişkin mücadelesiyle ortaya çıkmakla birlikte bütçe hakkına dair ilk yazılı doküman 1215’de imzalanan Magna Carta (Büyük Ferman)’dır. Bu anlaşma ile halkın hükümdar üzerinde denetimi ilk vergileme konusunda ortaya çıkmıştır. Zira bu dönemde kral halktan keyfi olarak vergi alıyordu ve bunun önüne geçilmesi gerekiyordu. Magna Carta’nın 12. Maddesi "*Kendimiz için kurtuluş akçesi, büyük oğlumuzun şövalye olması ve yalnızca bir kere büyük kızımızın evlenmesi sebepleriyle toplananlar dışında krallığımızda genel onaylama olmadan hiçbir vergi veya yardım toplanamayacaktır. Bu sebeplerle de ancak makûl bir yardım toplanabilir. Londra şehrinden istenecek yardımlarda da benzer şekilde hareket edilecektir*" şeklindedir.

Magna Carta ile ilk kez vergilendirme yetkisine sınırlama getirilmiş ve bütçe hakkının temelleri atılmıştır (İlal, 1968:216). Sonrasında yine İngiltere’de 1688 yılına gelindiğinde kralın parlamentonun denetimine karşı çıkması nedeniyle

ayaklanma çıkmış ve bütçe hakkının gelişimine önemli bir katkı yapan Bill of Rights (İnsan Hakları Yasası) çıkartılmıştır. Çıkartılan bu yasa ile devlet hazinesi ile krala ait hazine tamamen birbirinden ayrılmış ve bütçe hakkı tamamıyla milletin temsilcisi olan parlamentoya verilmiştir. Yasada “*Bundan böyle, Parlamento tarafından kabul ve ilan edilmedikçe hiçbir kimse vergi, hediye, katılma payı ya da bağış altına bir ödemede bulunmaya zorlanamaz.*” denerek bütçe hakkı vurgulanmıştır (Bağlı, 2012:57).

Öte yandan 1789 yılında gerçekleşen Fransız İhtilali ile birlikte İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’nde kralın sınırsız ve keyfi vergilendirme yetkisine sınır getirilmesi talebi yerini almıştır ve milletin rızası dışında kimseye vergi vb. yükümlülükler konulamayacağına dair kanun çıkartılmıştır (Narter, 2012:37). Ancak ne var ki devlet harcamaları uzun yıllar meclis denetimi dışında tutulmuştur. Dolayısıyla Fransa’da ihtilal sonrası bile bütçe hakkı tam manasıyla gerçekleştirilememiştir (Tüğen, 2010:7).

Türkiye’de ise bütçe hakkının gelişimi Cumhuriyetin kuruluşundan çok öncesine dayanmaktadır. Devlete ait bir yıllık gelir ve gider hesaplarının bir arada gösterildiği metinlere, Tanzimat öncesi dönemlerde rastlanabilmektedir. Ancak, bu metinler devlet gelirlerinin toplanmasına ve giderlerinin yapılmasına izin veren hukuki bir metin olarak nitelendirilmemektedir.

Osmanlı İmparatorluğu’nda yürütme organının yetkilerinin sınırlandırılmaya başlaması Tanzimat’tan sonra oluşturulan “Meclis-i Vala-yı Ahkam ı-Adliye” adlı meclis ile padişahın yasama yetkisi ve bu arada halka mali yükümlülükler koyma gücü de bürokrasi tarafından sınırlandırılmaya başlamıştır (Yılmaz ve Biçer, 2010:204). 1808 yılında kabul edilen ve padişah ile ayanlar ve valiler arasındaki ilişkileri düzenleyen Senedi İttifak’ın 3. ve 7. maddesi bütçe ile ilgilidir. 3. Maddede Osmanlı vergi düzeninin tüm imparatorlukta, bütün eyaletlerde uygulanacağı, padişaha ait olan gelirlere el konulamayacağı, 7. Madde de ise 3. Maddede geçen ifadeye karşılık padişahın adil ve eşit vergiler alacağı ifadesi yer almaktadır (Dileyici ve Özkıvrak, 2010:36).

1876 yılında Kanun-i Esasi'nin ilanıyla birlikte bütçe hakkı ilk kez halk temsilcilerinin de katıldığı Meclis-i Umumi'ye verilmiştir (Yılmaz ve Biçer, 2010:205). Kanun-i Esasi'de vergilemeye ilişkin yer alan hükümlere göre, kanuni dayanağı olmadan kimseden vergi ve resim adı altında vergi alınamazken devlet gelir ve giderleri her yıl bütçe kanunuyla fasıl fasıl onaylandıktan sonra uygulanabilir. Bir diğer hükme göre ise vergilerin toplanmasına her yıl yeniden bütçe kanunuyla izin verilmesi zorunludur (Tüğen, 2010: 16).

Türkiye için klasik bütçe anlayışındaki bütçe ilk kez 1876 Anayasası'yla getirilmiş, Fransız Anayasası'ndaki hükümler esas alınarak benzer olan vergilerin onaylanmasına ve bütçe hakkına ait hükümlere yer verilmiştir. Ancak bütçenin gerçek manada hukuki, siyasi, ekonomik ve teknik olarak hazırlanıp uygulanması Cumhuriyet Dönemiyle başlamıştır. 1924 Anayasasında vergi ve bütçe konusuna yer verilmiş, dahası TBMM'ye bu konuda büyük yetki verilmiştir (Ataç vd., 2004:7-8).

1961 Anayasası'nda da bütçeye ilişkin hükümler yer almıştır.1961 Anayasasının 94. maddesinde bütçe kanun tasarısının önce TBMM'ne sunulmasını ve bütçe tasarısına milli bütçe tahmin raporunun eklenmesini öngörürken, 126. maddesinde bütçenin süresine yer verilerek bir yıllık olacağına yer verilmiştir. 1982 Anayasasının 89. maddesinde bütçe hakkı TBMM'ye bırakılmıştır (Tüğen, 2010:19).

5018 sayılı kanunun 5. maddesinde “*kamu mali yönetimi Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun şekilde yürütülür*” diyerek TBMM'nin bütçe hakkı alanındaki yetkilerine vurgu yapmaktadır. Parlamentolar hükümete bir mali yılda harcama yapma ve gelir toplama yetkisini vermekle birlikte mali yılın bitiminden sonra geçecek makul bir süre sonra bütçe hakkı gereği verdiği yetkinin nasıl kullanıldığını denetlemektedir. Parlamento bu yetkisini 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu çerçevesinde Kesin Hesap Kanunu ile gerçekleştirirken, bu sistemin etkinlikten uzak olması sebebiyle 5018 Sayılı kanun ile denetimler daha etkin hale getirilmiştir (Yılmaz ve Biçer, 2010:220).

1.2. Bütçe Açığı Kavramı ve Çeşitleri

Bütçe açığı, esas itibariyle devletin belirli bir zaman diliminde (ki bu zaman genellikle bir yılı kapsar) bütçe gelirleri ile bütçe giderleri arasındaki negatif farktır. Modern devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte devletin hizmet çeşitliliği artmış dolayısıyla harcamaları yani bütçe giderleri artış göstermiştir. Buna karşın bütçe gelirlerinde giderleri karşılayacak ölçüde gelişme olmaması bütçe açıklarını, üzerinde önemle durulacak bir ekonomik sorun haline getirmiştir. Konunun önemi gereği bu başlık altında bütçe açıkları genel amaçlı ve özel amaçlı bütçe açıkları olmak üzere iki alt başlık altında incelenmektedir.

1.2.1. Genel Amaçlı Bütçe Açıkları

Genel amaçlı bütçe açığı ölçüm yöntemleri bir yandan devletin mali durumu hakkında doğrudan bilgi verirken öte yandan makroekonomik analizlere daha elverişlidir (Egeli ve Özen, 2010:127). Genel amaçlı bütçe açığı başlığı altında geleneksel bütçe açığı, birincil bütçe açığı, işlemsel (operasyonel) açık, nominal açık-reel açık ile nakit açığı-tahakkuk açığı ölçüm yöntemleri ele alınmaktadır.

1.2.1.1. Geleneksel Bütçe Açığı

Geleneksel bütçe açığı (conventional budget deficit), kamu yatırımları ile kamu harcamaları arasındaki farkı ölçmektedir (Blejer ve Cheastry, 1991:1651). Diğer bir deyişle kamu borçlarındaki değişim dikkate alınmaksızın, toplam kamu gelirleri (ki bunlar vergi ve vergi dışı gelirleri kapsar) ile yine borçlardaki değişim göze alınmaksızın kamu giderleri arasındaki farkı ifade etmektedir (Egeli ve Özen, 2010:127). Burada bahsi geçen borçlanma dikkate alınmazken, borçlanmanın faiz ödemeleri kamu harcamalarına dâhil edilmektedir (Bulut, 2002:30). Tanıma göre Geleneksel Bütçe Açığı, hükümetin toplam giderleri (Borç Faiz Ödemeleri Dahil, Borç Geri Ödemeleri Hariç)'den hükümetin toplam gelirleri (Vergi Gelirleri + Vergi Dışı Gelirler)'nin çıkarılmasıyla bulunur.

Geleneksel bütçe açığının başarılı bir şekilde belirlenebilmesi ülkelerin standartlaştırılmış muhasebe sistemlerinin olmasıyla gerçekleşir. Aksi takdirde farklı ülkelerin bütçe açıklarını direkt olarak karşılaştırmada başarısız olunur. Keza

gelişmekte olan ülkelerin standart bir muhasebe sistemine sahip olmayışı yapılan karşılaştırmaların başarısızlığına zemin hazırlamaktadır (Blejer ve Cheastry, 1991;1646). Bu sebeple, ülkeler arasında yapılan karşılaştırmaların daha anlamlı sonuçlar vermesi için geleneksel bütçe açığı yerine bütçe açığı göstergesi olarak kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG) kullanılmaya başlanmıştır (Şen vd., 2007:3).

1.2.1.2. Birincil Bütçe Açığı

Birincil bütçe açığı geleneksel bütçe açıklarından borç faiz ödemelerinin çıkarılmasıyla bulunmaktadır. Başka bir anlatımla borç faizlerini içermeyen kaynak-harcama dengesini ifade etmektedir (Egeli, 2002:33). Konsolide bütçe¹ harcamalarına faiz ödemelerinin de eklenmesiyle oluşan bütçe açıkları kamu otoritesince belirlenmekten ziyade daha önceki bütçe açıklarınca belirlenen açıklardır. Dolayısıyla bütçe açıklarından faiz ödemelerinin çıkartılmasıyla oluşan birincil açık hükümetin bütçesi üzerindeki kontrol kısıtını gösterir (Sakal, 2003:104).

Birincil açık yoluyla cari yıl açıklarından ziyade geçmiş yıllarda gerçekleştirilen borçlanmalar için zorunlu olan faiz ödemeleri dışlanmakta, böylece hükümetçe kontrol edilebilecek, cari dönem politikalarının nasıl geliştiğine dair değerlendirmelerin yapılabileceği sonuçlar elde edilmektedir (Bulut, 2002:30). Zira bütçe açıkları sürdürülemez bir duruma geldiğinde IMF politikaları çerçevesinde öne sürülen koşul birincil fazla oluşturulmasından yanadır. Burada amaç faiz dışı harcamaları azaltmak veya bütçe gelirlerini artırmaktır (Kirmanoğlu ve Arıkboğa, 2003:464).

Faiz oranlarındaki değişimler para politikasında meydana gelen değişmelere göre şekillenmektedir. Faiz oranlarındaki bu değişme ise iç ve dış borç miktarının büyüklüğüyle orantılı olarak bütçe açığı üzerinde etki yapmaktadır. Bu noktada faiz ödemelerinden arındırılmış olan birincil bütçe açığı para politikalarının da etkisinden arındırılmış olmakta, dolayısıyla maliye politikasının etkilerini daha yalın bir şekilde

¹ Konsolide Bütçe, 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu kapsamında, genel bütçe ile katma bütçenin toplamından, genel bütçeden katma bütçeye aktarılan hazine yardımlarının çıkarılmasıyla ulaşılan büyüklük olarak tanımlanmaktadır. Genel bütçe, merkezi hükümetin bir yıl içinde meydana gelen gelir ve harcamalarını göstermektedir. Katma bütçe, harcamalarını elde ettikleri gelirlerle karşılayan kuruluşların bütçeleridir.

yansıtmaktadır. Böylece birincil açık nasıl bir maliye politikası izlendiğine dair ipuçları sunmaktadır (Şen vd., 2007:10). Birincil açık, para politikasından arındırılmış bir maliye politikası sonuçlarını yansıtmaması sebebiyle hükümetler açısından daha fazla tercih edilmektedir (Egeli ve Özen, 2010:130).

1.2.1.3. İşlemsel Açık (Operasyonel Açık)

İşlemsel açık, bütçe açığından faiz ödemelerinin enflasyon etkisiyle aşınmaya uğramış olan kısmının çıkartılmasıyla bulunmaktadır (Önder ve Kirmanoğlu, 1996:38). Blajer ve Cheasty (1991) ise işlemsel açığı, reel faiz ödemeleri ile birincil açığın toplamı olarak tanımlamaktadır.

İşlemsel açık enflasyonun faiz ödemeleri üzerinde oluşturduğu yıkımı öne çıkartması itibariyle enflasyonun yüksek seyrettiği ülkeler için daha anlamlı bir bütçe açığı ölçüm şeklidir. Dolayısıyla işlemsel açık “Enflasyon olmasaydı hükümetin karşı karşıya kalacağı bütçe açığı ne olurdu?” sorusunu yanıtlayabilmesi bakımından önem arz etmektedir (Şen vd., 2007:12).

1.2.1.4. Nominal Açık-Reel Açık

Nominal bütçe açığı, kamu harcamaları ile kamu gelirlerinin nominal değerleri arasındaki negatif farka eşitken, reel bütçe açığı kamu harcamaları ile kamu gelirlerinin reel değerleri arasındaki negatif farka eşittir. Nominal bütçe açığı, özellikle yüksek enflasyona sahip ülkelerin bütçe açıklarını gerçek boyutlarıyla yansıtmamaktadır. Dolayısıyla yüksek enflasyona sahip ülkelerin bütçe açıkları ile ilgili yanlışları bertaraf edebilmek için reel bütçe açığı kullanılmaktadır (Şen vd., 2007:24). Dolayısıyla reel bütçe açığı bütçe kalemleri üzerinde enflasyon aracılığıyla oluşan şişmeleri bertaraf edebildiği için nominal açık ölçüm yöntemine nispeten daha anlamlı kabul edilmektedir (Saraçoğlu vd., 2014:154).

1.2.1.5. Nakit Açığı-Tahakkuk Açığı

Nakit açığı nakit olarak gerçekleşen kamu harcamaları ile nakit olarak alınan kamu gelirleri arasındaki negatif farka eşitken, tahakkuk açığı nakit hareketlerden bağımsız gerçekleşen tahakkuk harcamalar ile tahakkuk gelirler arasındaki negatif

farka eşittir. Bu iki açık ölçüm yönteminin farklılaşmasındaki temel neden avans ödemeleri ile ertelenen ödemelerin varlığıdır. Ertelenen ödemelerde kamu gideri tahakkuk ettiği halde nakit olarak gerçekleşmiyorken, avans ödemelerinde kamu gideri tahakkuk etmişken aynı zamanda nakit ödemesi gerçekleşmektedir (Saraçoğlu vd, 2014:151-152).

1.2.2. Özel Amaçlı Bütçe Açıkları

Özel amaçlı bütçe açıkları devletin mali durumu hakkında dolaylı olarak bilgi sağlayan teknikler olarak kullanılmaktadır. Özel amaçlı bütçe açıkları başlığı altında cari açık-sermaye açığı, yapısal açık-konjonktürel (devresel) açık ile yurtiçi açık-yurtdışı açık ölçüm yöntemleri ele alınmaktadır.

1.2.2.1. Cari Açık-Sermaye Açığı

Cari açık (Current Deficit), cari harcamalar ile cari gelirler arasındaki negatif farktır. Başka bir deyişle geleneksel bütçe açığından yatırım harcamaları ve sermaye gelirlerinin çıkartılmasıyla cari açığa ulaşılmaktadır (Blejer ve Cheasty, 1991:1651). Cari açık hesaplanırken yatırım harcamalarının hesaba katılmamasının nedeni yatırım harcamalarının cari harcamaların aksine birden fazla yıla yaygın olmasıdır. Yani yatırım harcamalarının reel getirilerinin gelecekte gerçekleşmesi beklenmektedir.

Türkiye’de uygulanan şekliyle cari açık, cari kamu gelirlerinden cari kamu harcamalarının çıkartılması şeklinde gerçekleşmektedir. Burada cari kamu harcamalarını, cari kamu alımları ve cari transferler oluştururken, cari kamu gelirlerini vergiler, vergi dışı normal gelirler ve sosyal fonlar oluşturmaktadır (Şen vd., 2007:25). Cari açık ile ulusal tasarruf içerisinde kamu kesiminin ne kadar payı olduğu ölçülmektedir. Dolayısıyla cari denge vasıtasıyla kamu maliyesinin içinde bulunduğu durum belirlenebilmektedir (Egeli ve Özen, 2010:135).

Sermaye açığı (capital deficit), sermaye harcamaları ile sermaye gelirleri arasındaki sermaye harcamaları lehine olan farktan oluşmaktadır. Bu ölçüm türünde cari harcamalar ile cari gelirler hesaplamasının dışında tutulmaktadır (Şen vd., 2007:27).

1.2.2.2. Yapısal Açık-Konjonktürel (Devresel) Açık

Yapısal açık, tam istihdam hasıla düzeyinde gerçekleşen bütçe açığı şeklindedir. Yapısal açık ölçüm yöntemi reel GSYH'daki değişmelerin bütçe açığı üzerindeki etkisini bertaraf etmektedir. Dolayısıyla yapısal açık ölçümü vasıtasıyla ihtiyari maliye politikalarının genişletici mi yoksa daraltıcı mı yönde olduğunu doğru biçimde belirleyebilmek mümkün olmaktadır (Ünsal, 2007:568).

Konjonktürel (devresel) bütçe açığı, iktisadi dalgalanmalara bağlı olarak ortaya çıkmakta ve bu dalgalanmaların bütçe açıkları üzerindeki etkisini ortaya koymaktadır. Ekonominin depresyonda olduğu dönemlerde kamu gelirlerindeki azalmayla birlikte kamu harcamalarının artması sonucu bütçe açıkları artarken, ekonominin refah dönemlerinde kamu gelirlerindeki artışla birlikte kamu harcamaları artmakta dolayısıyla bütçe açıkları azalmaktadır. Yani konjonktürün gidişatına göre bütçe açıkları değişiklik göstermektedir (Şen vd., 2007:29). Bir diğer ifadeyle konjonktürel (devresel) bütçe açığı fiili bütçe açığı ile yapısal açık arasındaki farktan doğmaktadır. Konjonktürel bütçe açığı hasıladaki değişmelerden doğan bütçe açıklarını yansıtmaktadır (Ünsal, 2007:568).

1.2.2.3. Yurtiçi Açık-Yurtdışı Açık

Yurtiçi açık, geleneksel açığın sadece yurtiçi ekonomik işlemlerden doğan faaliyetleri kapsarken, yurtdışı açık bütçenin sadece dış dünyayla direkt ilişkilerinden doğan faaliyetleri kapsamaktadır. Bu iki açık ölçüm yöntemi arasındaki bir diğer fark ödemeler bilançosu ile olan ilişkilerinden kaynaklanmaktadır. Yurtiçi açık ölçüm yöntemi ödemeler bilançosunu doğrudan etkileyen kalemleri dikkate almazken, yurtdışı açık ölçüm yöntemi bütçenin ödemeler bilançosu üzerindeki etkisini ölçmekte kullanılmaktadır (Şen vd., 2007:27-28).

Yurtiçi açık-yurtdışı açık ayrımına gidilmesindeki temel neden bazı durumlarda geleneksel açık ölçüm yönteminin doğurabileceği sorunlara engel olmaktır. Şöyle ki kamu kesimi özel kesime nispeten dış dünyayla daha fazla ekonomik ilişkiye girmesi ve/veya sermaye giriş çıkışlarında mühim bir rol oynaması durumunda geleneksel açık tek başına yetersiz kalmaktadır (Şen vd., 2007:27-28).

1.3. Bütçe Açıklarının Nedenleri

Bütçe açıkları günümüzde gerek gelişmiş ülkelerin gerekse gelişmekte olan ülkelerin üzerinde durulması gereken bir sorundur. Örneğin gelişmiş ülkelerin bütçe açıkları daha çok sosyal güvenlik harcamalarındaki artış, kamu hizmetlerinden faydalanan kişi sayısındaki artış, kamu hizmetlerinin devletin zorunlu bir göreviymiş gibi algılanması şeklinde sebeplerden kaynaklanırken, gelişmekte olan ülkelerde daha çok ekonomik kalkınma düzeyindeki yetersizlik, kamu gelirlerinin yeterince arttırılamaması ve devletin ekonomik hayattaki büyüklüğü gibi sebeplerden kaynaklanmaktadır (Şen vd., 2007:61).

Her ne kadar bütçe açıkları gelişme ve gelişmekte olan ülkeler için farklı sebeplerden kaynaklansa da genel olarak ortak paydada buluşmaktadırlar. Zira hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde sorunların kaynağını kamusal gelirlerdeki yetersizlik oluşturmaktadır. Bu bölümde bütçe açıklarının nedenleri yapısal, mali, sosyal, askeri ve politik nedenler ayırımına tabi tutularak incelenecektir.

1.3.1. Yapısal Nedenler

Bütçe açıklarının yapısal nedenleri daha çok kamu idarelerinin yapısında meydana gelen bozulmalardan kaynaklanmakla birlikte müdahale edilmesi mümkün olmayan doğal afet, ekonomik kriz gibi olaylardan da kaynaklanmaktadır. Kamu birimleri organizasyon yapısındaki eksiklikler nedeniyle tam kapasite çalışmadıklarından bütçe açıklarına neden olabilmektedirler. Şöyle ki personel sayısındaki yetersizlik ya da var olan personelin kalifiye olmayışı bir yandan denetim yetersizliklerine neden olurken bir yandan da vergi gelirlerinin tahsilatında etkinsizliğe neden olmaktadır. Öte yandan vergi mevzuatında sık sık değişiklik yapılması mevzuata uyumu zorlaştırmaktadır (Egeli ve Özen, 2010:105). Ayrıca üzerine vergi yükümlülüğü düşen kesimin ile vergi daireleri arasındaki iletişimde yaşanan güçlük ve vergi ahlakı açısından yaşanan problemler de kamu gelirlerinin yeterince ve etkin toplanamamasına neden olmakta dolayısıyla bütçe açıklarına zemin hazırlamaktadır.

Yaşanan ekonomik krizler ve doğal afetler nedeniyle kamu kesimi olağandan daha fazla harcama yapmak zorunda kalabilir. Örneğin devlet, yaşanan ekonomik kriz sebebiyle meydana gelen fiyat artışlarını halka yansıtılmamak için bunu sübvansede ederek kamu giderlerinde artışa neden olabilir (Egeli ve Özen, 2010:107). 1974 Dünya Petrol Krizi bu durumun en önemli örneklerindedir. Zira dünyada yaşanan petrol krizi sebebiyle petrol fiyatlarında yaşanan aşırı artışı tüketiciye yansıtılmamak için hükümet bu farkı kendi kaynaklarıyla sübvansede ederek kamu harcamalarında artışa dolayısıyla bütçe açığına neden olmuştur.

Bir ülkede yaşanan doğal afetlerde kamu giderlerini arttırarak bütçe açıklarının oluşmasına neden olmaktadır. Deprem, su baskını, kuraklık gibi olağanüstü haller devletin zorunlu olarak müdahalesini gerektirmektedir. Doğal afete maruz kalan kesimin mağduriyetinin giderilmesi için kamu harcamalarında artışa gidilmektedir. Nihayetinde devletin ekonomik alanda daha geniş çaplı yer alması devlete düşen mal ve hizmet alanını da genişletmiştir. Ancak devletin ekonomik faaliyet alanının genişlemesi her zaman olumlu sonuçlar meydana getirmemektedir. Yapılan kamusal mal ve hizmet harcamaları doğru şekilde kullanılmadığında bütçe açıklarına neden olmaktadır.

1.3.2. Mali Nedenler

Bütçe açıklarının ekonomik sebeplerinden bir tanesi enflasyonist baskılardır. Enflasyonun bütçe açıkları üzerindeki etkisi iki kanaldan gerçekleşmektedir. Bunlardan birincisi nominal faiz oranının reel faiz oranı ve enflasyon oranı toplamından oluştuğunu belirten Fisher özdeşliği, ikincisi ise kamu harcamalarının enflasyona ayarlanma hızı ve vergi toplamada gecikmeler veri iken enflasyonun reel vergi gelirlerini azaltıcı etkisi olduğunu belirten Olivera Tanzi etkisidir. Kısaca Fisher etkisi, enflasyon oranı arttıkça nominal faiz oranlarının yükselmesiyle faiz ödemelerindeki artışın bütçe açığını arttırması şeklinde gelişirken Olivera Tanzi etkisi vergi toplanmasında yaşanan gecikmeler nedeniyle enflasyon reel vergi gelirleri üzerinde azaltıcı etki yapmakta ve kamu harcamalarında herhangi bir azalışın olmadığı bir ortamda bütçe açıklarını arttırmaktadır (Öztürk, 2012:376).

Bütçe açıklarının artmasına neden olan bir diğer mali neden kalkınma girişimleridir. Kalkınma amacı gelişmiş ülkelerden ziyade daha çok geliştirmekte olan ülkelerde bütçe açıklarına neden olmaktadır. Zira bu ülkeler biran önce ekonomik kalkınmayı gerçekleştirerek gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşmayı hedeflemektedirler. Bu amaç doğrultusunda sanayileşme girişimlerinin yanında yol, köprü, baraj, havaalanı, enerji santralleri gibi birçok büyük altyapı yatırımlarına girişilmektedir (Şen vd., 2007:64). Bu tip yatırımlar beraberinde yüksek kamu harcamalarını getirmektedirler. Ancak bu yatırımların gelir getirici etkileri kısa dönemde gerçekleşmeyeceğinden bütçe açıklarına neden olmaktadır.

1.3.3. Sosyal Nedenler

Bütçe açıklarına sebep olan sosyal nedenlerin başında kuşkusuz sosyal güvenlik sisteminin finansmanında meydana gelen aksaklıklar gelmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin getirdiği mali yük, yaşlı nüfusun artışıyla paralellik göstermektedir. Yaşlı nüfustaki artış emekli maaşı ve sağlık sigortaları üzerinde artış yapmakta dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminin yükünü arttırmaktadır.

Sosyal güvenlik sisteminin finansman yükünü artıran bir diğer neden hiç kuşkusuz işsizlik oranındaki artıştır. İşsiz sayısındaki artışa paralel olarak işsizlik yardımları artmakta dolayısıyla finansman problemleri ortaya çıkmaktadır. Gerek işsizlik yardımının getirdiği finansman yükü gerekse yaşlı nüfustaki artış nedeniyle emekli aylığı ve sağlık sigortası ödemelerinin getirmiş olduğu finansman yükü daha az sayıda çalışanın üzerine yüklenmektedir. Dolayısıyla sosyal güvenlik harcamaları artarak bütçe açıklarına neden olmaktadır.

1.3.4. Askeri Nedenler

Kamu harcamalarının büyük bir payını savaş dönemlerinde savaşın getirmiş olduğu yıkımın finansmanı ve barış dönemlerinde olası bir savaşa karşı savunma halinde olabilmek için silahlanma ve askeri faaliyetlerin finansmanı oluşturmaktadır. Savaşın neden olduğu kamu harcamaları artışı yalnızca savaşın olduğu dönemde değil savaş sonrasında da devam etmektedir. Savaşın toplumlar üzerinde neden olduğu maddi ve manevi yıkım kamu harcamalarını dolayısıyla bütçe açıklarını

arttırmaktadır. Savaşın neden olduğu yıkımın telafi edilmesi, sakat dul ve yetimlerin bakımı, savaş tazminatı ödenmesi ve savaş döneminde alınan borçların ödenmesi gibi nedenlerle bütçe açıkları artış göstermektedir (Şen vd., 2007:69).

1.3.5. Politik Nedenler

Bütçe açıklarının bir diğer nedeni siyasal karar alma sürecidir. Kamu harcamalarının belirlenmesi ile vergilerin koyulması aynı koşullarda gerçekleşmemektedir. Siyasi süreç açısından kamu harcaması kararlarının alınması daha kolayken, vergi koyulması daha zordur. Zira kamu harcamalarında yapılan artış siyasal rant sağlayacağından daha kolay yasalaştırılmaktadır. Ancak yeni vergi koyulması ya da vergi gelirlerinde herhangi bir artışa gidilmesi siyasal risk taşımaktadır. Çünkü hükümetler vergi gelirlerini arttırmada oy kaygısı taşıdıklarında daha ihtiyatlı davranırlar (Pınar, 2006:129).

Kısacası hükümetler taşıdıkları politik kaygılar nedeniyle kamu harcamalarını arttırmaya daha sıcak bakarken vergi gelirlerinde bir artış yapılmasına sıcak bakmamaktadırlar. Dolayısıyla kamu harcamaları ile kamu gelirleri arasında bir asimetrinin oluşmasına yani bütçe açıklarının artmasına neden olurlar.

1.4. Bütçe Açıkları ve Finansmanına İlişkin İktisadi Yaklaşımlar

Devletlerin bütçe açıklarını finanse etmek için başvurdukları en öncelikli araç vergilerdir. Ancak ekonomik yaşamdaki gelişmelerle birlikte artan kamu harcamalarını karşılamakta yetersiz kalan vergi gelirlerine alternatif olarak borçlanma yöntemi yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Tarihsel süreç içerisinde gerek bütçe açıkları gerek borçlanma için iktisat okulları değişik görüşlere sahip olmuşlardır. Bu bölümde bütçe açıkları ve borçlanmaya ilişkin klasik yaklaşım, Keynesyen yaklaşım, Monetarist yaklaşım, kamu tercihi teorisi yaklaşımı, arz yönlü iktisat yaklaşımı ve Neo-Klasik iktisadi yaklaşıma yer verilmektedir.

1.4.1. Klasik İktisadi Yaklaşım

Klasik iktisadın savunucuları devlet faaliyetlerinin iç ve dış güvenlik, adalet ve savunma gibi temel hizmetlerle sınırlandırılmasını ve devlet bütçesinin olabildiğince

küçük ve denk olmasını savunmuşlardır. Klasik iktisatçılar devletin var olması gerektiğini, kamusal ihtiyaçları karşılamak için bazı harcamalar yapması gerektiğini ve yapmış olduğu bu harcamaları karşılamak zorunda olduğunu kabul etmektedirler. Ancak devlet faaliyetlerinin yeterince etkin olmadığını düşündüklerinden devletin faaliyet alanının oldukça dar olmasının, dolayısıyla kamu harcamalarının da sınırlı olmasının gerekliliğini savunmaktadırlar (Ataç, 2006:6). Aksi takdirde devletin etkisiz faaliyetleri bütçe açıklarına neden olacak ve birçok ekonomik ve politik sorunu ortaya çıkartacaktır. Zira bütçe açıklarının borçlanma ile finanse edilmesi özel kesim aracılığıyla verimli alanlarda kullanılacak fonların kamu kesimine aktarılmasına yol açacaktır (Şen vd., 2007:38).

Klasik iktisadi yaklaşımın temel amacı bütçe denkliğinin sağlanmasıdır. Denklığı sağlamak için vergi gelirlerin arttığı zamanlarda kamu harcamalarının artırılması gerektiğini, vergi gelirlerinin azaldığı zamanlarda ise kamu harcamalarının azaltılması gerektiğini savunmuşlardır (Ulusoy, 2007:263). Klasik İktisatçıların açık bütçe politikasına karşı olmaları başlıca iki sebeple açıklanabilir ki bunlar, mali iflas ve enflasyondur. Devlet, bütçe açıklarını borçlanmayla finanse etmesi gelecek yıllardaki bütçe giderlerinde artışa neden olacaktır. Çünkü bugün alınan borcun anapara ve faiz ödemeleri ilerleyen yıllarda devam edecektir. Zaten bütçe açığını kapatmak için borçlanan devlet gelecek yıllardaki bütçe giderlerini arttırarak açıklarını daha da genişletmiş olacak ve yine açıkların kapatılması için borçlanmaya başvurmak zorunda kalacaktır. Bu sürecin sonunda borçlarını ödeyemeyecek hale gelen devlet, borçlarının itfasını ve faiz ödemelerinin durdurulmasını talep edecek dolayısıyla iflasını bildirecektir. Öte yandan yine bütçe açık verdiği devletler borçlanma yerine para arzını arttırmayı tercih edebilirler. Mal ve hizmet arzı artmazken para arzında meydana gelen bu artış ise enflasyona neden olacaktır (Türk, 2007:351).

1.4.2. Keynesyen İktisadi Yaklaşım

1929 Ekonomik Buhranı sonrası Klasik iktisada tepki olarak ortaya çıkan Keynesyen yaklaşım, Klasik İktisatçıların aksine esnek bütçe politikasını önermiştir. Keynesyen Yaklaşım, bütçenin yıllık değil belli bir konjonktürde denk olması

gerektiğini öne sürmüştür (Dileyici, 2005:124). Keynesyen yaklaşımın savunucuları, bütçe açıklarının ekonomik etkilerini değerlendirirken ekonomide bazı kaynakların atıl olması nedeniyle eksik istihdamın olduğu ve bireylerin çoğunluğunun miyop ve likidite kısıtı altında olduğu varsayımlarından hareket etmektedir (Şen vd., 2007:43). Bir ekonomide kişilerin çoğunun miyop veya likidite sınırlı olduğu varsayımıyla toplam talebin kullanılabilir gelirdeki değişikliklere karşı çok duyarlı olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu sonuca göre Keynesyen Yaklaşım kişilerin cari kullanılabilir gelirlerini tüketme eğilimi içinde olacaklarından, geçici bir vergi azalmasının toplam talep üzerinde ani ve miktar olarak önemli bir etki yapacağını savunur. Böylelikle bütçe açığı, tüketimi ve milli geliri teşvik ettiğinden, tasarruf ve sermaye birikimi üzerinde ters yönlü bir etki meydana gelmeyecektir (Ataç, 2009:224).

Keynesyen Yaklaşımında ekonomideki üretim ve istihdam hacmini etkilemesi nedeniyle toplam talep önemli bir yere sahiptir. Bu durumda kamu harcamaları ve vergiler de toplam talebi belirledikleri için bir ekonomide meydana gelen istikrarsızlık, işsizlik ve enflasyonu önlemede faydalı araçlar olmaktadır. Kamu harcamaları ve vergiler üzerine yoğunlaşan Keynesyen yaklaşım klasiklerin aksine piyasa ekonomisinin kendiliğinden dengeye gelebileceğini, bunun yerine devletin ekonomiye kamu harcamaları ve vergiler yoluyla müdahale ederek toplam talebi yeterli seviyeye çıkarmasını savunurlar. Dolayısıyla devlet, eğer tam istihdamı gerçekleştirmek istiyorsa ekonomiyi kendi haline bırakmamalıdır (Ataç, 2006:8-9). Bunun için devlet kamu harcamalarını arttırıp, vergileri azaltarak bütçe açığı oluşturabilir ve bu açık ekonomide denge sağlanıncaya kadar sürdürülebilir.

1.4.3. Monetarist İktisadi Yaklaşım

1929 Ekonomik Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında Keynesyen kuram birçok ülkenin ekonomik sorunlarına çözüm getirmiştir. Kamu harcamaları arttırılıp vergi oranları kısılarak açık bütçe politikaları izlenmiş, bu sayede işsizlik seviyesi aşağıya çekilmiş, üretimde hızlı artışlar elde edilmiştir. Ancak izlenen bu politika uzun dönemde ekonomiye daha fazla para enjeksiyonu nedeniyle enflasyon oranının hızlı bir şekilde artma trendinde olmasına neden olmuştur. Bu haliyle Keynesyen

kuramın uyguladığı politikalar 1960'lardan itibaren meydana gelen ve 1970'li yıllarda hızlı şekilde artan enflasyon ve işsizliğe neden olmuş, ekonomiyi bu iki iktisadi sorunla mücadele edemez hale getirmiştir (Tüğen, 2010:374).

Monetarist iktisadi yaklaşım 1960 ve 1970'li yıllarda geliştirilen ve Milton Friedman'ın öncülüğünü yaptığı bir grup ekonomist tarafından Keynesyen kurama tepki olarak doğmuş ve para politikasını ön plana çıkartmış bir kuramdır (Ataç, 2006:12). Friedman, yaptığı çalışmalarda Keynesyen iktisat tarafından geliştirilen müdahaleci maliye politikalarını şiddetle eleştirmiş, maliye politikası araçlarının üretim ve fiyatların belirlenmesinde temel etmen olmadığını ileri sürmüştür. Dolayısıyla enflasyon, işsizlik, bütçe açığı gibi iktisadi problemlerin çözümünü maliye politikasında değil para politikalarında aramıştır (Aktan, 2008:157).

Esasen para politikaları da yanlış uygulandığında enflasyon, bütçe açığı gibi ekonomik sorunlara neden olabilmektedir. Bu nedenle devlet, maliye ve para politikaları uygulamak yerine denk bütçe uygulaması üzerinde yoğunlaşmalıdır. Bütçe açıklarının olması durumunda açığın finansmanı para arzı artışı yoluyla yapılmamalıdır. Aksi takdirde para arzındaki artış enflasyona neden olacaktır. Bu sebeple Milton Friedman para arzını kontrol altına almak için para arzının her yıl üretim artışındaki hıza oranla artırılması gerektiğini öne sürmüştür (Dileyici, 2005:127).

Monetarist yaklaşım açık bütçe politikasına olumsuz bakmakta, hatta klasik yaklaşımda olduğu gibi devlet bütçesinin denkliğinden yanadır. Bütçe açıkları parasal genişlemeye sebep olduğu sürece enflasyonist baskıları arttıracak, uzun dönemde bütçe açıkları ortadan kalksa da açık bütçe politikasından doğan genişletici etki devam edecektir (Şen vd., 2007:50-51). Monetaristlerin üzerinde durduğu en önemli nokta bütçe açıklarının nereden ve ne şekilde finanse edildiğidir. Çünkü monetaristler bütçe açıklarının ekonomi ve toplam talep üzerindeki etkisinin harcamaların nereden ve nasıl finanse edileceğine göre farklılık gösterdiğini varsaymaktadırlar (Şen vd., 2007:51).

Monetarist yaklaşım bütçe açıklarının finansmanında merkez bankası kaynaklarının ve borçlanmanın kullanılmasına sıcak bakmamakla birlikte

monetizasyona sıcak bakmaktadır. Çünkü atıl fonların var olmadığı bir ortamda devletin bütçe açıklarını finanse etmek için fon talebinde bulunması ödünç verilebilir fon talebini arttıracak ve faizlerde bir yükselme meydana gelecektir. Faizlerdeki yükselmeyle birlikte özel kesimin yatırım ve tüketimleri olumsuz etkileneceğinden ekonomide özel kesime yönelik dışlama etkisi (crowding-out) meydana gelecektir. Özel kesimden kamu kesimine doğru gerçekleşen kaynak aktarımı durumunda ekonomide verimlilik ve üretim düşecek dolayısıyla toplam talep, istihdam düzeyi ve milli gelir üzerinde olumlu bir gelişme olmayacaktır (Şen vd., 2007:51-52).

1.4.4. Kamu Tercih Teorisi Yaklaşımı

Kamu tercihi yaklaşımı, 1960'lı yıllarda Virginia Okulu tarafından ortaya atılmış ve James B. Buchanan tarafından geliştirilmiştir. Teorinin dayanak noktası politik ekonominin iktisat teorisinin kullandığı klasik araçlarla analiz edilmesidir. Kamu Tercih Yaklaşımı, seçmenler, politikacılar, partiler ve özel çıkar grupları arasındaki ilişkileri politik karar alma sürecindeki davranışlarıyla birlikte disiplinler arası boyutta hukuk, iktisat, siyaset ve sosyoloji bilimleri kapsamında analiz etmektedir. Yaklaşımın temel varsayımı kişilerin politik süreçte kendi çıkarlarını maksimum seviyeye çıkartmaya çalışacak olmalarıdır (Tüğen, 2010:378).

Kamu tercihi yaklaşımı, bütçe açıklarına sıcak bakmamakta, bütçe denkliliğini savunmaktadır. Bu hedefi gerçekleştirirken de adaletli olmaya özen göstermektedirler. Zira Buchanan bütçe açıklarını azaltırken katlanılacak maliyetlerin gelecek kuşaklara değil, o dönemdeki vergi mükelleflerine veya hükümet programlarından yararlananlara yüklenilmesi gerektiğini savunmuştur. Kamu tercihi yaklaşımında da Keynesyen yaklaşımda olduğu gibi bütçe açıklarının ekonomide genişletici etki yaptığı kabul görmektedir. Ancak kamu tercihi yaklaşımı bu genişlemenin eldeki mevcut kaynaklardan değil borçlanma yoluyla gelecekte bugüne aktarılan kaynaklardan sağlandığının tespitini yapmaktadır (Şen vd., 2007:54-55).

1.4.5. Arz Yönlü İktisadi Yaklaşım

Arthur Laffer'in öncülüğünü yaptığı Arz Yönlü iktisat yaklaşımı, 1970'li yıllarda talep odaklı olan Keynesyen iktisada tepki olarak doğmuştur. Arz yönlü iktisat yaklaşımına göre üretimin talep karşısında yetersiz kalması eksik istihdam, enflasyon ve ödemeler bilançosu dengesizliği gibi iktisadi sorunların temel nedenini oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu tip ekonomik sorunların çözümü talep yönlü iktisadın aksine arz, üretim ve verimlilikte aranmalıdır (Tüğen, 2010:376-377).

Talep odaklı olan keynesyen iktisadın aksine, arz yönlü iktisatta, iktisadi sorunların temel kaynağı arzla ilgilidir. Arz yönlü iktisat savunucularının bu görüşleriyle klasik iktisadın savunucularından Jean Babtiste Say'in Mahreçler Kanunu'nu kabullendiklerini anlayabiliriz. Dolayısıyla arz yönlü iktisadi yaklaşımla birlikte "*her arz kendi talebini yaratır*" olgusunun yeniden gündeme getirilmiş olduğunu söylemek yanlış olmaz (Aktan, 1994:83).

Öte yandan arz yönlü iktisadi yaklaşım, Keynes'in vergilerin toplam talep üzerindeki etkisini abarttığını savunmaktadır. Zaten gelir ve fiyatları düzenlenmesi için vergilerin arttırılmasının tasarruflar, çalışma arzusu, risk alma eğilimi ve ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etkiler yaptığını varsayarlar. Zira arz yönlü iktisadın savunucuları 1970'li yıllarda yaşanan stagflasyonun, Keynesyen yaklaşım ışığında uygulanan açık bütçe politikaları ve yüksek vergiler sonucunda olduğunu iddia etmektedirler. Yaşanan sorunun giderilmesi için ise denk bütçe politikasının uygulanmasının gerekliliğini savunmaktadırlar (Şen vd., 2007:56).

1.4.6. Neo-Klasik İktisadi Yaklaşım

Alfred Marshall, Vilfredo Pareto, Arthur Pigou gibi iktisatçıların öncülüğünü yaptığı Neo-Klasik İktisadi Yaklaşım, Klasik İktisadi yaklaşımın temel varsayımlarını kabul etmektedir. Öte yandan ekonomide tam rekabetten sapmalar olduğunu ve bir malın değerinin o malın üretilmesinde kullanılan emek miktarından ziyade tüketiciye sağladığı fayda ile üreticiye sağladığı kara göre şekillendiğini iddia etmektedirler (Şen vd., 2007:39).

Neo-Klasik Yaklaşım üç temel özellik taşımaktadır. Bu üç temel özellik bütçe açıklarının etkisini belirlemede önemli bir rol oynamaktadır (Bernheim, 1989:57-58);

1. Bireylerin tüketimi, borç alma ve borç verme işlemlerinin piyasa faiz haddi üzerinden yapıldığı bir zamanlararası optimizasyon sorununa çözüm olarak belirlenir.
2. Bireylerin yaşam süreleri sınırlıdır. Her tüketici belirli bir topluluğa ya da jenerasyona dahil olmakla birlikte jenerasyonlar yaşam boyunca birbirini izler.
3. Genel olarak tüm dönemlerde piyasa dengededir.

Neo-Klasik Yaklaşımın esas dayanak noktası sınırlı yaşam sürelerini göz önünde tutarak, tüketim harcamalarını buna göre planlayan rasyonel ve ileri görüşlü bireylerin var olduğu varsayımdır. Vergilerde yapılan bir indirim sonucu oluşan bütçe açıkları borçlanma kanalıyla finanse edildiğinde bütçe açığının etkisi borçlanmanın yapıldığı dönemdeki nesiller ile gelecek nesiller üzerinde farklı etkiler yapacaktır. Bugün tahsil edilmesi gereken vergi geliri ertelendiğinde gelecek nesil üzerinde vergi yükü arttırılırken, bütçe açığının kapatılması için kamu kesimince ihraç edilen devlet borçlanma tahvili gibi kağıtları satın alan özel kesim net servetini arttırmaktadır. Dolayısıyla bütçe açıklarının finansmanı için yapılan bugünkü borçlanma, nesiller arasındaki gelir dağılımında adaletsizliğe neden olmaktadır (Şen vd., 2007:40).

Öte yandan yaşam sürelerini göz önünde bulundurarak tüketimlerini planlayan uzak görüşlü kişilerin varlığına dayanan bu görüşe göre bütçe açıkları vergileri daha sonraki nesiller üzerine aktararak toplam yaşam boyu tüketimi arttırmaktadır. Eğer bu ekonomi tam istihdamda ise artan tüketim tasarrufların azalmasıyla gerçekleşeceğinden faiz oranları sermaye piyasasını dengeye getirmek için yükselecektir. Dolayısıyla bütçe açığı sermaye birikimini dışlamış olacaktır. Bu tür bir dışlama etkisi, bütçe açığını finanse etmek için borçlanmaya başvurulduğunda faiz oranlarının yükselip yatırımları dışlaması şeklinde gerçekleşmektedir (Ataç, 2009:226).

1.5. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri

Kamu harcamalarının olağan finansman kaynağı vergilerdir. Ancak günümüzde müdahaleci devlet anlayışının da etkisiyle kamusal alan oldukça genişlemekte, nihayetinde kamusal harcamalar da artmaktadır. Ancak artan kamu harcamalarının karşılanmasında vergiler yetersiz kalmaktadır.

Esasen artan kamu harcamaları vergilerde yapılan artışlarla finanse edilebilir. Ancak bu kez vergi yükünün ağırlaşmış olacak ve yeni sorunlar gündeme gelecektir. Dolayısıyla vergilemenin ekonomik, mali ve politik sınırlarına ulaşıldığı varsayılarak bütçe açıklarının kapatılması için vergiye alternatif finansman kaynaklarına başvurulmaktadır (Şen vd., 2007:89). Bu bölümde vergilemeye alternatif finansman yöntemleri olan monetizasyon, döviz rezervlerinin kullanımı ve borçlanmadan bahsedilmektedir.

1.5.1. Monetizasyon

Monetizasyon, devlet borçlarının Merkez Bankası tarafından para basılarak ödenmesi şeklinde gerçekleşir. Monetizasyon, ticari bankalar, firmalar ve bireylerin ellerinde bulunan devlet tahvili ve hazine bonolarının açık piyasa işlemleri yoluyla Merkez Bankası tarafından satın alınması işlemidir. Bu yolla devlet borçlanma için yapmış olduğu faiz ödemelerinden kurtularak devlet bütçesindeki açıkları önemli ölçüde bertaraf etmeyi amaçlamaktadır (Evgin, 1994:27).

Monetizasyon olgusu para miktarındaki değişimlerin piyasa dengeleri üzerindeki olası etkileri ve bunların düzeyi, piyasa faizlerinin konumu ve emisyon artışlarıyla yaratılan senyoraj² gelirlerinin kamusal mal ve hizmet üretimindeki etki ölçekleri gibi oluşumlarla süreçte yer alır. Monetizasyon, Merkez Bankası tarafından döviz tevdiat hesaplarının da dahil olduğu parasal göstergelere konu olan nakit değerlerinin piyasaya yönelik arzı şeklinde gerçekleşebileceği gibi özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu parasal hesapların açık pozisyonundan dolayı emisyon işlemlerinin yer aldığı bir parasal taban artışıyla da gerçekleşebilir (Özker, 2012:161).

² Senyoraj, paranın üretim maliyeti ile üzerinde yazılı değer arasındaki farktır. Senyoraj geliri devletlerin hükümler hakkını ifade eder. Devletler coğrafyalarında elde edilen hizmet ve üretim karşılığında senyoraj geliri elde etme hakkına sahiptir. Devletler, elde ettikleri bu kârı vatandaşa hizmet olarak kamu harcamalarında kullanır.

Bütçe açıklarının monetizasyon yoluyla finanse edilmesi piyasada para miktarını arttıracığından, enflasyonun yükselmesine neden olur. Enflasyonist ortamda artan fiyatlar gider artıcı etkiler yaratır. Giderlerdeki bu artışlar sonucunda yeni borçlanmalara başvurulmaktadır. Dolayısıyla bütçe açıkları ile monetizasyon, enflasyon ve borçlanma arasında oluşan bir kısır döngüden bahsetmek mümkündür. Artan borçlar bütçe açıklarının da yükselmesine neden olacağından uzun dönemde bu kısır döngünün yaşanması olasıdır. Dolayısıyla eğer monetizasyona başvurulacaksa, bu sınırlı ve kontrollü olmalıdır (İnce, 2001:27-28). Öte yandan monetizasyon devletin iç borçlanmasıyla gerçekleşmektedir. Zira döviz cinsinden yapılan dış borçlanmada monetizasyondan bahsedilemez (Ulusoy, 2012:306).

1.5.2. Döviz Rezervlerinin Kullanımı

Döviz rezervleri, açık bütçe finansmanında kullanılabilir alternatif bir finansman yöntemidir. Bunun dışında ülkelerin karşılaşılabileceği finansal krizlerin önlenmesi, makroekonomik hedeflere ulaşılması ve döviz kuru rejimi, para politikalarının sürdürülmesi gibi amaçlara da hizmet etmektedir. Öte yandan özellikle gelişmekte olan ülkeler ekonomilerini iç ve dış şoklara karşı korumak, dış borç ödemelerini gerçekleştirmek, uluslararası finansal çevrelerde ülkelere duyulan güveni arttırmayı gerçekleştirmek amacıyla döviz rezervi tutma eğilimi göstermektedirler (TCMB, 2002:2-3).

Döviz rezervlerinin bütçe açıklarının finansmanı amacıyla kullanılması yoluyla bütçe açıklarının enflasyonist etkisi kısa dönemde giderilebilir. Ancak uzun dönemde döviz karşılığı kadar ulusal paranın açığın finansmanında kullanılıyor olması dolayısıyla emisyonun neden olması sebebiyle enflasyonist etkileri yeniden gündeme getirmesi muhtemeldir (Şen vd., 2007:106).

1.5.3. Borçlanma

Borçlanma, para ve benzeri değerlerin belirli bir vadenin sonunda geri ödenmek kaydıyla ödünç alınmasıdır. Devlet borçlanması da devletin belirlenen bir ödeme takvimine göre aldığı ödünçlerin, faiz ve anapalarının geri ödenmesinin yasal yükümlülüğüdür. Borçlanma, devlet elince kamu giderleri ve kamu gelirleri

arasındaki negatif farktan doğan açıkları kapatmak için yapılabileceği gibi ekonomik istikrarı sağlamak ve ekonomik büyümenin gerçekleşmesine katkı sağlamak için de yapılabilmektedir (Ulusoy ve Erdem, 2014:123). Öte yandan maliye politikası uygulayıcıları vadesi gelen borçları ödemek, ekonomik krizlerin önüne geçmek, atıl kaynakları kullanıma kazandırmak, olağanüstü durumlarda yapılan harcamaları ve büyük yatırım projelerini finanse etmek için de borçlanmaya başvurabilmektedir (Öztürk, 2012:253).

Klasik ekonomistler denk bütçe politikasını savunmuşlar, bu bağlamda devlet borçlanmasının iyi bir şey olmadığını, ancak olağanüstü bir durumda borçlanmaya başvurulabileceğini savunmuşlardır (Ataç, 2006:172-173). Keynesyen akımla birlikte klasik düşünce şekline vazgeçilmiş ve artık denk bütçe olgusunun vazgeçilmez bir kural olmadığı kabullenilmeye başlanmış, ekonominin durumuna göre bütçede açık veya fazla verebileceği kabullenilmiştir. Böylece borçlanma, İkinci Dünya Savaşı yıllarında savaş harcamalarının bir finansman yöntemi olarak kabul edilmiştir. Bu dönemde kamu borçlarının miktarı artmış, politikacılar ve kuramcılar tarafından borçlanmanın ekonomik hayattaki yeri ve önemi kabul edilir hale gelmiştir (Ataç, 2006:173). Normal kamu geliri olan vergilerin sınırına erişilmesi ve vergi almanın mümkün olmadığı dönemlerde, bu eksiği kapatabilmek için vergilemeye alternatif olarak borçlanmaya başvurulmaktadır. Bu haliyle borçlanma modern maliyede normal bir kamu geliri olmaktadır (Türk, 1999:232).

Borçlanma, her ne kadar normal kamu gelirleri arasında görülmeye başlansa da vergi ve benzeri kamu gelirlerinden farklılık göstermektedir. Normal kamu gelirleri karşılıksızken borçlanma yoluyla elde edilen gelirin bir karşılığı olmaktadır (Mutluer vd., 2007:466). Öte yandan borçlanmanın normal bir kamu geliri gibi kullanılması devletlerin ileriki yıllarda borç kısırdöngüsü ile karşılaşmalarına, yani borcun borçla finanse edildiği bir döneme geçilmesine neden olabilmektedir (Meriç, 2003; 491). Çeşitli kriterlere göre sınıflandırılmakta olan borçlanma kavramı çalışmada sağlandığı kaynak bakımından ele alınmakta olup iç borçlanma ve dış borçlanma olarak aktarılmaktadır.

1.5.3.1. İç Borçlanma

İç borçlanma, devlet eliyle ülke sınırları içerisindeki kişiler, kurumlar ve ulusal piyasalardan ödünç alınması işlemidir. Bir diğer anlatımla devlet iç borçlanma yoluyla ülke içerisinde kaynak transferi yapmaktadır diyebiliriz (İnce, 2001:77). İç borçlanmada borcun alacaklısı ile borçlu aynı ekonomide olduğundan milli gelirin miktarında bir değişikliğe neden olmamakta ancak dağılımı ve yapısında ciddi değişiklikler meydana gelmektedir. İç borçlanma yoluyla milli gelirin bir kısmı bireyler, özel teşebbüsler veya kamu kuruluşlarından devlete ya da devlet tarafından yetki verilen bir kamu kuruluşuna transfer edilirken, geri ödeme döneminde ödemeler vergi gelirleri vasıtasıyla yapıldığından milli gelirin dağılımında değişikliğe neden olmaktadır (Ulusoy, 2012:52).

İç borçlanma, hazinece çıkartılan devlet iç borçlanma senetlerinin satışıyla gerçekleşir. Hazine bonosu satışıyla kısa vadeli iç borçlanma gerçekleşirken, devlet tahvili satışıyla uzun vadeli iç borçlanma gerçekleşmektedir (Pınar, 2006:40). İç borçlanmaya başvurulmasının başlıca sebepleri geçici bütçe açıkları, borç geri ödemesi, finansal liberalizasyonun yaygınlaşması, dış borç krizi sebebiyle dış borçlanmanın gerçekleşmemesi ve iç ve dış şokların yaşanmasına karşı politika aracı olarak kullanılmasıdır (Ulusoy ve Erdem, 2014:123).

Devlet borçlarının önemli bir kısmını oluşturan iç borçlar dış borçlanmaya göre daha kolay elde edilmektedir. Burada iç borçların devlet güvencesi altında oluşu ve sonuçlarının kolay alınması önemli bir noktadır (Türk, 1999:259). İç borçlanma, içinde bulunulan ekonomik ve siyasi ortam incelenerek en uygun bileşenlerle yapıldığı takdirde kullanılmayan fonların üretime katılmasını sağlayarak kalkınmayı hızlandırıcı ve ekonomik dengeyi koruyan etkiler yaratabilmektedir.

1.5.3.2. Dış Borçlanma

Dış borçlanma, devletin uluslararası piyasalar ya da uluslararası finansman kuruluşlarından borçlanmasıyla gerçekleşmektedir (Pınar, 2006:42). Öte yandan dış borçlanmayı gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere doğru bir sermaye akımı olarak da değerlendirebiliriz. Burada gelişen küreselleşme olgusuyla birlikte

gelişmekte olan ülkelerin kaynak ve tasarruf açıklarını telafi etmek ve ekonomik refaha ulaşabilmek için gelişmiş ülkelere borç talep ettikleri açıktır (Şeker, 2006:75-76).Devlet dış borçlanmayı bir ülkeden resmi borç alma, çokuluslu finans kurumlarından borçlanma, ticari bankalara borçlanma veya uluslararası piyasalara tahvil satmak yoluyla gerçekleştirebilmektedir (Ulusoy, 2012:60).

Dış borçlanma, ülkenin sermaye birikimine, dış ödemeler dengesi üzerine, yabancı sermaye ve yeni teknoloji girişi üzerine, işletmecilik ve yöneticilik tecrübeleri kazanımı üzerine olumlu etkiler yapmaktadır. Aynı zamanda dış borçlanma ile iç tasarrufların yetersizliği sebebiyle yatırımların arttırılamaması durumunda yatırım finansmanı sağlanarak ekonomik kalkınmanın önü açılmaktadır. Tüm bu olumlu etkilerine rağmen dış borçlanma dışa bağımlılığı arttırırken borcun ödemesi geldiğinde ödemeler dengesini olumsuz etkileyebilmekte, enflasyonun artmasına neden olabilmekte ve ülke içerisinde israfa neden olabilmektedir (Öztürk, 2012:254).

Dış borçlanmanın temel sebeplerinden bir tanesi de devletin gelirlerinin harcamalarını karşılayamaması yani bütçe açıklarıdır. Ancak unutulmamalıdır ki bütçe açıklarının kapatılması için yapılan dış borçlanma kısa dönemde ekonomide rahatlama sağlarken uzun dönemde ekonomi üzerinde baskıya neden olabilmektedir (Pınar, 2006:42). Bir diğer dış borçlanma nedeni ise devletin kamu harcamalarını içeriden sağlanan kaynaklarla karşılayabilecek olmasına rağmen mal ithalatı gerektiren harcamaların var olmasıdır. Bu tip harcamalar döviz rezervlerinin sınırını aşması durumunda ödemeler dengesi açıklarına neden olmaktadır (Yaşa, 1981:54).

Bütçe açıklarının dış borçlanma ile finanse edilmesi genellikle enflasyonist etki yapmaktadır. Dış borçlanma vasıtasıyla sağlanan dövizler verimli yatırımlardan ziyade kamusal harcamalarda kullanılarak emisyonu neden olmakta, çoğaltan mekanizması gereği toplam talebi genişletmektedir. Öte yandan faiz oranlarını aşağıya çeken dış borçlanma ile elde edilen dövizin ithalatın finansmanında kullanılmasıyla toplam arzı toplam talebe dengeleyerek enflasyonist baskıyı hafifletmektedir (Duran, 1996:450).

Dış borçlanmaya cari harcamaların karşılanması amacıyla başvurulması durumunda dış borç sorunu bütçe açığı sorununun önüne geçmekte borçlanmanın miktar ve şartlarına göre borç krizi olgusuyla karşı karşıya kalınmaktadır. Öte yandan dış borçlanmanın verimli yatırımlarda kullanılması genellikle uzun dönemde pozitif etki yapacağından sakınca yaratmamaktadır. Dış borçlanma ile finanse edilen yatırımın sağlayacağı getiri borçlanmanın anapara ve faiz ödemelerinden büyük ya da ona eşit olduğu sürece borçların kaldıraç etkisi sebebiyle ülke refahına katkıda bulunacaktır. Ancak yatırımların getirisinin anapara ve faiz ödemelerinden daha az olduğu durumlarda borçlanmanın kartopu etkisiyle borç krizinin önü açılacaktır (Şen vd., 2007:99).

2. TÜRKİYE’DE 1970 SONRASI DÖNEMDE BÜTÇE AÇIKLARI İLE KAMU BORÇLANMASININ SEYRİ

Bütçe açığı tüm diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de üzerinde durulması gereken ekonomik bir problem olmuştur. Bütçe açıkları Türkiye’de genellikle ekonomik kriz yıllarında yükselmiştir. Ekonomik krizlerin sebep olduğu bütçe açıklarını finanse edebilmek için vergiler, monetizasyon gibi diğer finansman kaynakları dışında sık sık iç ve dış borçlanmaya başvurulmuştur.

Bu bölümde Türkiye’de bütçe açıkları ve bu açıkların finansmanında kullanılan iç ve dış borçlanmanın seyri 1970-1980, 1980-2000 ve 2000-2014 yılları olmak üzere üç ayrı alt dönem halinde irdelenecektir.

2.1. 1970-1980 Dönemi

Bu bölümde 1970-1980 dönemine ilişkin bütçe açıkları, iç borçlanma ve dış borçlanma ile ilgili gelişmeler aşağıda ayrı başlıklar altında incelenecektir.

2.1.1. 1970-1980 Döneminde Bütçe Açıklarının Gelişimi

Türkiye’de bütçe açıklarının görünürdeki nedeni özellikle vergiler başta olmak üzere bütçe gelirlerinin artış hızının bütçe giderlerinin artış hızının gerisinde kalmasıdır. Bu görüntünün altında ise kamu kesiminin üstlendiği görevler itibariyle ekonomik hayattaki yerinin büyümesi yer almaktadır. Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana ekonomik kalkınma gerekçesiyle kamu kesimine yüklenen görevler kamu harcamalarını arttırmıştır. Ancak kamu gelirlerinin artışında aynı hız her zaman yakalanamamıştır (Tüğen, 1991:9-17).

1970-1980 dönemini esasen 1963 den itibaren ele almak daha faydalı olacaktır. Zira 1963 yılı itibariyle planlı kalkınma dönemine geçilmiş, ekonomi politikaları Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) eliyle hazırlanıp, uygulanan beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde yürütülmüştür. I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) çerçevesinde temel hedef dış ödemeler dengesini gerçekleştirmek olup ithal ikameci sanayileşme stratejisi temel alınmıştır. Özellikle plan hedeflerinin finansmanı için

vergi gelirlerinin elverişli duruma getirilmesi ve olabildiğince bütçe denkliliği üzerinden hareket edilmesi vurgulanmıştır. Ancak plan hedeflerinin sürükleyici gücü olarak devlet işletmeleri ön planda tutulmuştur(I.BYKP, 1963). 2.BYKP ve 3.BYKP dönemlerinde devletin sürükleyici güç olması görüşünden vazgeçilerek özel sektör öne çıkartılmıştır. Öyle ki 3.BYKP çerçevesinde dış kaynakların yüzde 80'lik bir kısmının özel sektör tarafından kullanılması öngörülmüştür (3.BYKP, 1973).

Özellikle 1973 ve sonrası dönemde konsolide bütçe açıkları kendisini iyice göstermeye başlamıştır. Bunun başlıca sebebi kamu harcamaları hızlı şekilde artarken, gerek dönemin hükümetlerinin vergi gelirlerini arttırıcı önlemleri zamanında alamaması gerekse popülist amaçla yapılan yatırımlar nedeniyle kamu gelirlerinin arttırılmamasıdır.

Ele aldığımız dönem olan 1970-1980 açısından bütçe açıklarının nedenleri üzerinde durulacak olursa özellikle 1970'li yılların ikinci yarısından sonra aşağıda sıralanan gelişmeler bütçe açıklarına neden olarak gösterilebilir (Şahin, 2011:178-183):

- İthal ikameci sanayileşme politikası nedeniyle yaşanan dış ödeme güçlükleri ve döviz darboğazı bütçe açıklarının artmasına neden olmuştur.
- 1974'den itibaren tüm dünyayı etkisi altına alan petrol fiyatlarındaki artışın ödemeler bilançosu üzerinde oluşturduğu baskı bütçe açıklarında artışa neden olmuştur. Petrol fiyatlarındaki aşırı artışı başlangıçta tüketiciye yansıtmak istemeyen hükümet oluşan fiyat farkını hazine kaynaklarıyla sübvans ederek hazinenin mali yükünü arttırmıştır(Petrol ithalatı için Türkiye 1974 yılında 752 milyon dolar öderken bu miktar 1980 yılında 2990 Milyon Dolara çıkmıştır.).
- 1974 yılında gerçekleşen Kıbrıs Barış Harekâtı'nın askeri harcamaları olağanüstü boyutlarda arttırması, bütçe açıkları üzerinde ciddi bir baskı oluşturmuştur.
- ABD'nin uyguladığı silah ambargosu nedeniyle dış ekonomik ilişkilerde yaşanan sorunların yabancı sermaye girişini yavaşlatması ve yeni kredi bulma olanaklarını daraltması nedeniyle bütçe açıklarında atış yaşanmıştır.

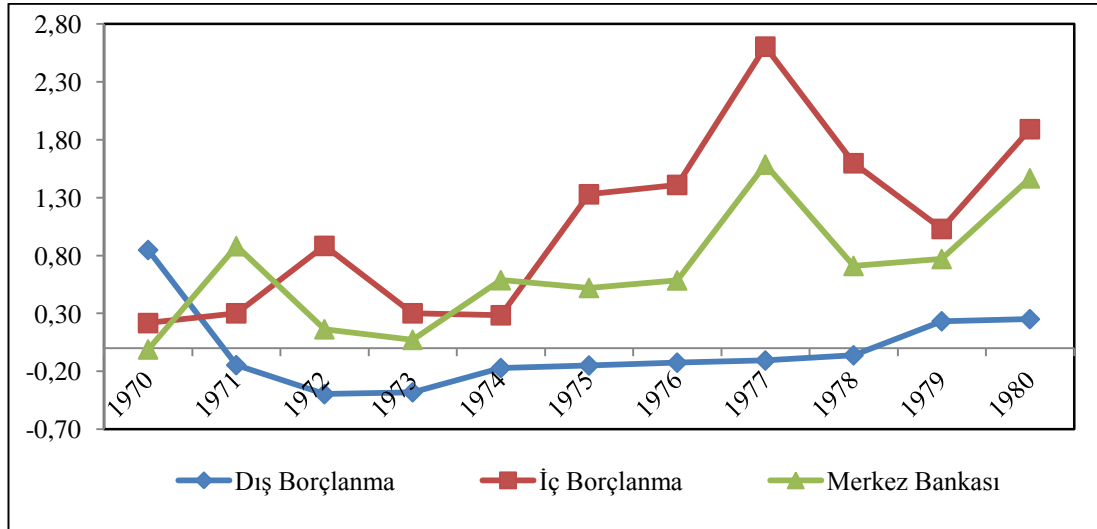
Tablo 2.1: 1970-1980 Dönemi Konsolide Bütçe Dengesi ve GSYH İçindeki Gelişimi

Yıllar	Gelirler (Bin TL)	Harcamalar (Bin TL)	Bütçe Dengesi (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	Bütçe Dengesi /GSYH
1970	34.919	34.708	211	276.332	0,08
1971	42.738	49.081	-6.343	342.865	-1,85
1972	54.011	54.364	-353	409.810	-0,09
1973	65.309	67.524	-2.216	515.479	-0,43
1974	78.366	82.270	-3.904	699.019	-0,56
1975	118.769	119.994	-1.226	906.196	-0,14
1976	158.403	162.358	-3.955	1.151.954	-0,34
1977	236.128	248.314	-12.186	1.473.945	-0,83
1978	337.686	361.555	-23.870	2.194.336	-1,09
1979	573.053	633.217	-60.164	3.831.892	-1,57
1980	988.227	1.147.552	-159.325	7.031.234	-2,27

Kaynak: BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015) ve www.bumko.gov.tr adresinden yararlanarak oluşturulmuştur.

Tablo 2.1.'de görüldüğü üzere 1970 yılı haricinde ele alınan dönemde bütçe açık vermiştir. Öte yandan 1972 yılı bütçe açığı en düşük seviyede seyrederken özellikle bundan sonraki yıllarda bütçe açığı giderek artmıştır. 1980 yılına gelindiğinde ise 1979 yılında yaşanan ikinci petrol şoku sebebiyle bütçe açığı ele alınan dönemin en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Tabloda görüldüğü üzere bütçe dengesinin GSYH'ya oranı 1971 yılı hariç 1970-1977 yıllarında -0,83 ile 0,08 aralığında gerçekleşmiştir. 1971 yılı ve 1978-1980 yıllarında GSYH'daki artışa rağmen bütçe açıklarının da aynı şekilde artmasından dolayı Bütçe Dengesi/GSYH oranı yüzde -1,09 ile -2,27 aralığında gerçekleşmiştir.

Grafik 2.1: 1970-1980 Döneminde Konsolide Bütçe Açığının Finansmanının Gelişimi (GSYH, %)



Kaynak: 1970-1974 yıllarına ait veriler, Nazmiye Çelebier, Türkiye’de Konsolide Devlet Bütçesinin Finansmanı (1965-1985) isimli çalışmadan, 1975-1980 yıllarına ait veriler Kalkınma Bakanlığı, Sosyal ve Ekonomik Göstergeler’den derlenmiştir.

Bu dönemde bütçe açıklarının finansmanı için Merkez Bankası kaynakları, iç borçlanma ve dış borçlanmadan yararlanılmıştır. Bu dönemde daha yoğun olarak iç borçlanmaya başvurulmuş, ikinci olarak ise Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmuştur. Merkez Bankası kaynaklarından sağlanan finansmanın GSYH’ya oranı pozitif seyir izlemiş, özellikle 1976 yılından sonra artış göstermiştir. İç borçlanma, en çok başvurulmuş kaynak olmuş, GSYH’ya oranına bakıldığında pozitif bir seyir izlemekle birlikte özellikle Petrol Krizinin yaşandığı 1973 ve 1974 yıllarında azalırken 1975 yılı ve sonrasında aşırı artış göstermiştir. Dış borçlanma, 1970, 1979 ve 1980 yılları haricinde negatif seyretmekle birlikte GSYH’ya oranına bakıldığında durağan bir trend izlediği, son iki yılda ise artış eğiliminde olduğu gözlemlenmektedir (Grafik 2.1).

2.1.2. 1970-1980 Döneminde Kamu Borçlarının Gelişimi

Devletin esas gelir kaynağı olan vergi gelirleri hedeflenen kalkınmanın finansmanını karşılamayınca iç borçlanma, emisyon ve dış borçlanmaya eşzamanlı ve fazlaca başvurulmuş, dahası borçlanma yoluyla finansman yıldan yıla artış göstermiştir. Ancak borçlanma yoluyla elde edilen kamu gelirleri yıldan yıla artmasına karşın kamu harcamalarının gerisinde kalmıştır (İnce, 2001:121).

Bu dönemde kamu borçlanma gereğinin başlıca kaynakları konsolide bütçe açıkları ve KİT açıklarıdır. Öte yandan Kıbrıs Barış Harekatı'nın askeri harcamaları olağanüstü seviyelere çıkartması, ABD'nin uygulamış olduğu silah ambargosu ve izlenen ekonomik politikalar sebebiyle yabancı sermaye girişindeki yavaşlamalar da bu dönemin borçlanma gerekçeleri olarak gösterilebilir.

2.1.2.1. Kamu İç Borçlarının Gelişimi

Beş yıllık kalkınma planları doğrultusunda planlanan kalkınma hedefleri için vergi gelirleri yetmeyince borçlanmaya başvurulmuş ve bu dönemde iç borçlanma dış borçlanmaya oranla daha çok başvurulan bir yöntem olmuştur. 1970-1980 döneminde yapılan iç borçlanmaların genel özelliklerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz (İnce, 2001:127):

- Bireylerin birikimleri ve özel kuruluşların birikimleri yetersiz olmakla birlikte bireyler ve özel kuruluşlar devlet tahvillerine ilgisizdir,
- İç borçlar gönüllü borçlanmadan ziyade zorlayıcı (yasalara dayalı) veya yarı zorlayıcı şekildedir,
- Merkez Bankası kaynaklarından elde edilen açıktan finansman şeklindeki nominal borçlanmalar önceliklidir,
- Enflasyon yoluyla zamanla iç borçların geri ödemesi kolaylaşırken, yeni borçlanmalar zorlaşmıştır.

1970-1980 döneminde hedeflenen kalkınmayı gerçekleştirebilmek için uzun vadeli borçlanma araçları olarak tasarruf bonoları, iç istikraz tahvilleri³, iç konsolidasyon tahvilleri⁴ ve belediye borçları tahkimleri kullanılmıştır (Yavuz, 2009:209). Hazine, yüzde 11 faiz oranıyla kalkınma istikrazı adıyla 1970'de 600 milyon, 1971'de 800 milyon, 1972'de 4 milyar, 1973'de 3 milyar lira borçlanmıştır. 1974'de Kıbrıs Barış Harekatı'nın finansmanı için 4,5 milyar lira borçlanırken 1980 yılına kadar sürekli artan miktarlarda savunma borç tahvilleri ve devlet iç borçlanma tahvilleri vasıtasıyla borçlanmıştır (Ulusoy, 2012:123)

³ İç istikraz tahvilleri, 20 yıl vadeli olup, SSK, Emekli Sandığı, Bankalar ve şirketlere satılmıştır.

⁴ İç konsolidasyon tahvilleri, KİT'lerin geri ödenmeyen kısa vadeli borçlarının Hazine'ye devredilmesi ve hazine tahvilleri ile borcun uzun vadeye çevrilmesi için çıkarılmış olan tahvillerdir.

Tablo 2.2: 1970-1980 Döneminde İç Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi

Yıllar	İç Borç Stoku (Milyon TL)	GSYH (Milyon TL)	İç Borç Stokundaki Nominal Artış (%)	İç Borç Stokundaki Reel Artış (%)	İç Borç Stoku /GSYH(%)
1970	21.735	276.332	-	-	7,9
1971	26.872	342.865	23,6	5,8	7,8
1972	30.669	409.810	14,1	2,8	7,5
1973	34.701	515.479	13,1	-7,8	6,7
1974	39.171	699.019	12,9	-14,3	5,6
1975	64.774	906.196	65,4	36,3	7,1
1976	92.378	1.151.954	42,6	23,4	8,0
1977	142.324	1.473.945	54,1	24,2	9,7
1978	212.790	2.194.336	49,5	1,3	9,7
1979	332.024	3.831.892	56,0	-13,3	8,7
1980	721.000	7.031.234	117,2	12,5	10,3

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr adresinden yararlanarak oluşturulmuştur.

Tablo 2.2’de 1970-1980 dönemine ait iç borç stoku rakamları ve GSYH içerisindeki yüzdeler verilmiştir. Tablo’ya bakıldığında iç borç stokunun her geçen yıl arttığı görülmektedir. Özellikle 1974 Dünya petrol krizi sonrasında iç borç stoku 1975 yılında bir önceki yıla göre %65 oranında artış göstermiştir. 1980 yılına gelindiğinde ise iç borç stoku dönemin en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Öyle ki iç borç stoku bir önceki yıla göre %117 artarken, iç borç stokunun GSYH’ya oranı %10,3 olarak gerçekleşmiştir. Ancak reel artış oranına bakıldığında sadece %12’lik bir artış yaşandığı görülmektedir. Zira 1980 yılında TEFE 1970 yılındaki %6,1’lik seviyesinden %107,2 seviyesine çıkmıştır. Dolayısıyla 1980 yılında iç borç stokunun reel ve nominal artış oranları arasındaki fark enflasyonun yüksek oluşundan kaynaklanmaktadır.

2.1.2.2. Kamu Dış Borçlarının Gelişimi

1970-1980 dönemi 1963 yılında başlanılan planlı dönemin bir parçası olduğundan bu dönemde yapılan dış borçlanmaları 1960’lı yıllardan bağımsız düşünmek elbette doğru olmaz. Planlı döneme geçilmesiyle birlikte gerekli dış finansmanın miktarının belirlenmesine ve bu miktarın ekonomi içerisindeki dağılımının tayin edilmesine çalışılmıştır. Zira yapılan kalkınma planlarında dış

borçlanma, kalkınmanın gerçekleşmesi için zorunlu bir kaynak olarak görülmüş ve bunun mümkün olan en düşük seviyede gerçekleşmesi gerektiği ifade edilmiştir.

1963 yılı itibariyle Türkiye'nin dış finansman ihtiyacı OECD ülkelerince kurulan "Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu" aracılığıyla ve konsorsiyum dışı kaynaklarla sağlanmıştır (Cankay, 1993:42-43). Konsorsiyum aracılığıyla elde edilen krediler "Program Kredileri", "Proje Kredileri", "Borç Ertelemesi" ve "Röfinansman Kredileri" şeklinde gerçekleşmiştir (Adıyaman, 2006:26). Özellikle 1963-1977 dönemi Türkiye'de dış borçların arttığı yıllar olmuştur. Bu dönemde dış borçların artma sebepleri planlı ekonomi uygulamasının gerektirdiği dış kaynak ihtiyacı, sanayileşmede takip edilen ithal ikameci politika, 1973 yılında dünyada yaşanan petrol krizinin getirmiş olduğu maliyetler ve 1974 Kıbrıs Barış Harekatı nedeniyle oluşan askeri harcamalar şeklinde sıralanabilir (Oskay, 2010:60).

1970'li yıllarda dış ticaret açıklarının artmasıyla Türkiye döviz darboğazı ile karşı karşıya kalmıştır. Bu sebeple hükümet 1970'in Ağustosunda uygulamaya koyduğu ekonomik önlemler paketiyle devalüasyon ilan etmiştir. Bu devalüasyon ile 1 ABD Doları 9 TL'den 15 TL'ye yükseltilmiş, TL yüzde 40 oranında devalüe edilmiştir. Uygulamaya koyulan ekonomik önlemler ile takip eden dört yılda dış ticaret açıkları küçültülerek olumlu sonuçlar alınmıştır. Ancak 1973-1974 yıllarında tüm dünyada etkisini hissettiren petrol fiyatlarındaki aşırı artış Türkiye'yi de etkilemiş ve ödemeler bilançosu açıkları çok yüksek rakamlara ulaşmıştır.

Öte yandan Kıbrıs Barış Harekâtı dolayısıyla yapılan yüksek miktarlardaki askeri harcamalar Türkiye'de dış borçlanma açısından büyük güçlüklerin yaşanmasına neden olmuştur. 1974 yılında dış borç stoku 359 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Nihayetinde 1977 yılında ödemeler bilançosu açığı 3.4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Ödemeler bilançosu açığının finansmanı için kısa vadeli krediler ve ticari krediler ile karşılanmaya çalışılmış ve geniş çaplı bir dış borçlanmaya neden olmuştur (Şahin, 2011:157-159).

1973'de patlak veren petrol krizinin döviz rezervlerini eritmesiyle dış ödeme güçlükleri yaşanmış ve bu zor dönemi aşabilmek için Döviz Çevrilebilir Mevduat

(DÇM)⁵ adı altında kısa vadeli borçlanmaya başvurulmuştur. Ancak DÇM yoluyla elde edilen kısa vadeli borçlanma ekonomiye ağır bir yük yüklemiştir. Gerek getirdiği faiz yükü gerekse kur farkı yükü nedeniyle 1978 yılında DÇM'lerin girişi durdurulmuştur. DÇM'lerin net bakiyesi 1974'de 145 milyon dolar, 1975'de 911 milyon dolar ve 1979'da 2.788 milyon dolar olarak kaydedilmiştir (Dönek, 1995:176-177).

1970'lerin sonlarında üç ayrı dış borç erteleme anlaşması yapılmış, bu anlaşmalar sonucunda 5.5 Milyar Dolarlık borç ertelemesine gidilmiştir. Dış dengedeki bozulmanın önüne geçmek amacıyla 1979 yılında 16 OECD ülkesi tarafından 962 Milyon Dolar tutarında yardım taahhüdü yapılmış, 1 Milyon Dolar tutarında dış borcun ertelenmesine karar verilmiştir (Adıyaman, 2006:27). 1980 yılına gelindiğinde dış borç stoku 13 milyonu uzun vadeli, 2 milyonu kısa vadeli olmak üzere 16 Milyar 227 Milyon Dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. (Oskay, 2010:60).

Tablo 2.3: 1970-1980 Döneminde Dış Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi

Yıllar	Dış Borç Stoku (Milyon TL)	GSYH (Milyon TL)	Dış Borç Stokundaki Yüzde Artış	Dış Borç Stoku/GSYH (%)
1970	27.383	276.332	-	9,9
1971	31.136	342.865	13,7	9,1
1972	34.356	409.810	10,3	8,4
1973	40.124	515.479	16,8	7,8
1974	43.434	699.019	8,2	6,2
1975	47.730	906.196	9,9	5,3
1976	59.714	1.151.954	25,1	5,2
1977	85.432	1.473.945	43,1	5,8
1978	161.600	2.194.336	89,2	7,4
1979	386.050	3.831.892	138,9	10,1
1980	1.339.375	7.031.234	246,9	19,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr adresinden yararlanarak oluşturulmuştur.

⁵ Dövizle Çevrilebilir Mevduat, Türkiye'de ya da yurt dışında oturan Türk ya da yabancı uyruklu gerçek ya da tüzel kişilerin Türkiye'ye getirmek zorunda olmadıkları dövizlerini Türkiye'de belli bir kişi adına mevduat gibi bankalara yatırmaları ve yatırılan bu dövizlerin özel ya da kamu bankaları tarafından Merkez Bankası'na devredilerek hazine garantisine alınmasıyla gerçekleşen bir döviz akımıdır.

Tablo 2.3'e bakıldığında dış borç stoku sürekli artış göstermiştir. Dış borç/GSYH oranı 1980 yılında %19 olarak gerçekleşirken, dış borcun bir önceki yıla göre artış oranı özellikle son iki yılda %100'ün üzerinde artış göstererek 1980 yılında neredeyse % 250 artış göstermiştir.

Dış borçlanmaya vadesi açısından bakıldığında ise dönem içerisinde vade yapısının değiştiği söylenebilir. 1973 yılına kadar dış borçlanma orta ve uzun vadeli kredilerle sağlanırken bu yıldan sonra gerek ödemeler dengesi açıklarındaki artış gerekse orta ve uzun vadeli borçlanma koşullarının kolayca yerine getirilememesi nedeniyle kısa vadeli borçlanma yöntemine başvurulmuştur. 1972 yılında dış borç toplamının %0.7'si kısa vadeli borçlardan oluşurken 1977 yılı sonuna gelindiğinde bu oran %53'e yükselmiştir (Cankay, 1993:43).

2.2. 1980-2000 Dönemi

1980 yılına gelindiğinde ekonominin krize sürüklenmesi sonucu 24 Ocak Ekonomik İstikrar Programı uygulanmaya başlamıştır. 24 Ocak Kararları ile ithal ikameci sanayileşme politikasından vazgeçilerek ihracata yönelik sanayileşme politikasına geçilmiştir. Programın temel strateji ve hedefleri, ekonomide devlet müdahalelerini ortadan kaldırarak devletin ekonomik faaliyetlerini en aza indirmek, böylelikle piyasa ekonomisini ön plana çıkartmak, kalkınma planları çerçevesinde uygulanan ithal ikameci sanayileşme politikalarından vazgeçerek ihracata yönelik sanayileşme politikasını gerçekleştirmek, vadesi gelen dış borçları erteleyerek ve yeni dış kaynaklar bularak dış ödeme güçlüklerinin üstesinden gelmek ve ekonomiyi içinde bulunduğu bunalımdan çıkartmak şeklinde sıralanabilir (Şahin, 2011:191).

24 Ocak kararları ile özellikle enflasyon ve fiyat artışları bazında olumlu gelişmeler kaydedilmiş ancak aynı başarı kurumsal yapıda sağlanamamıştır. Devletin ekonomideki ağırlığı istenilen şekilde azaltılamamışken piyasa ekonomisine geçiş sürecinin bir parçası olan özelleştirme girişimleri de yeterince ilerletilememiştir. Öte yandan yatırım ve ihracatı teşvik amacıyla vergileme alanında yapılan muafiyet ve istisnalar kamu gelirlerini olumsuz yönde etkilemiştir. Devletin gelir-gider dengesi sağlanamamış, kamu harcamaları artarken kamu gelirleri aynı ölçüde arttırılamamış,

dolayısıyla konsolide bütçe açıkları verilmiştir. Bütçe açıkları gerek iç borçlanma gerekse dış borçlanmayı artırıcı etki yapmıştır (Karaçor ve Atabey, 2001:129).

Bütçe açıklarının iç borçlanmayla finanse edilmesi faizleri arttırarak döviz rezervlerini düşürmüştür. 1988 yılına gelindiğinde içine düşülen ekonomik bunalımı atlatmak ve TL'nin yeniden değer kazanmasını sağlamak amacıyla hükümet 4 Şubat Kararları'nı almıştır. Öte yandan 11 Ağustos 1989'da 32 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Karar yürürlüğe koyulmasıyla TL konvertibl paralar içerisindeki yerini almıştır (Yüce vd., 2013:186).

Özellikle 1989'dan sonra kamu kesimi gelir gider dengesi ciddi manada bozulmuş, kamu harcamaları artmaya devam ederken aynı artış vergi gelirlerinde sağlanamamıştır. Normal gelirlerle karşılanamayan kamusal açıklar TCMB kaynaklarına başvurularak yoğun şekilde iç ve dış borçlanmayla karşılanır olmuştur. Öyle ki kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYH'ya oranı sırasıyla 1990'da %7,5, 1991'de %10,5, 1992'de %12, 1993'de %11,8 ve 1994'de %8.2 olarak gerçekleşmiştir. Yine 1993 yılına gelindiğinde dış ticaret ve ödemeler bilançosu açıkları yükselişe geçmiş, döviz rezervleri erimeye başlamıştır. Tüm bu yaşanan olumsuzluklar ülkeyi yeniden krizle karşı karşıya getirmiş ve yaşanan krizle baş edebilmek için 1994 yılında 5 Nisan İstikrar Programı hayata geçirilmiştir. Programın bütçe dengesine dair hedefleri yalnızca 1994 yılı için kısmen tutturulabilirken 1995-1999 döneminde kamu borçlanması artarak devam etmiştir (Şahin, 2011:217-235).

2.2.1. 1980-2000 Döneminde Bütçe Açıklarının Gelişimi

Türkiye ekonomisi 1980'li yıllara yüksek bütçe açıklarıyla girmiştir. Öyle ki 1980 yılında KKBG'nin GSYH'ya oranı %8,8 olarak gerçekleşmiştir. Bütçe açıklarının oldukça yüksek seyrettiği bu kriz ortamından çıkabilmek için uygulanan 24 Ocak 1980 İstikrar Kararları neticesinde bütçe açıklarında iyileşmeler sağlanmış ancak bu pek uzun ömürlü olmamıştır (Şen vd., 2007:181).

1984 yılından itibaren yoğunlaşan dış borç ödemeleri iç borçlanma ile karşılanır olmuştur (Cural, 2012:168). 1986 yılına gelindiğinde gerek ülkeye giren

net kaynak girişinin yavaşlaması gerekse vergi gelirlerinin düşük düzeylerde seyretmesi bütçe açıklarında artmasına sebep olmuştur (Sugözü, 2010:151). Bütçe açıklarındaki bu artış 1994 yılına kadar devam etmiştir. 1994 krizinin temel nedenlerine bakıldığında kamu kesimi finansman açığı ve cari işlemler açığının en birincil nedenler olduğu görülmektedir. Öte yandan Körfez Savaşı ve Avrupa Para Krizi dış finansman ihtiyaçlarının karşılanmasında önemli zorluklara neden olmuştur. Ülke içerisinde ise temel ekonomik göstergelerin zayıflığı ve iç ve dış kaynaklardan sağlanan borçlanma gelirlerinin kamu kesimince popülist olarak kullanılması kamu kesimi finansman açıklarının sürdürülemez bir hal almasına neden olmuştur (Oktar ve Dalyancı, 2010:12).

Tablo 2.4: 1980-2000 Dönemi Konsolide Bütçe Dengesi ve GSYH İçindeki Gelişimi

Yıllar	Gelirler (Bin TL)	Harcamalar (Bin TL)	Bütçe Dengesi (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	Bütçe Dengesi/GSYH (%)
1980	988	1.148	-159	7.031	-2,3
1981	1.536	1.633	-97	10.621	-0,9
1982	1.622	1.765	-143	14.104	-1,0
1983	2.696	2.915	-219	18.693	-1,2
1984	3.770	4.278	-508	29.570	-1,7
1985	5.980	6.493	-513	47.177	-1,1
1986	7.154	8.311	-1.158	68.663	-1,7
1987	10.445	12.791	-2.346	100.445	-2,3
1988	17.587	21.446	-3.859	173.709	-2,2
1989	31.369	38.871	-7.503	305.579	-2,5
1990	56.573	68.354	-11.782	528.369	-2,2
1991	99.084	132.401	-33.317	847.032	-3,9
1992	178.070	225.398	-47.328	1.469.755	-3,2
1993	357.333	490.438	-133.105	2.664.116	-5,0
1994	751.615	902.454	-150.839	5.200.119	-2,9
1995	1.409.250	1.724.194	-314.944	10.434.647	-3,0
1996	2.727.958	3.961.308	-1.233.350	19.857.343	-6,2
1997	5.815.099	8.050.252	-2.235.153	38.762.506	-5,8
1998	11.811.065	15.614.441	-3.803.376	70.203.147	-5,4
1999	18.933.065	28.084.685	-9.151.620	104.595.916	-8,7
2000	33.440.143	46.705.029	-13.264.886	166.658.021	-8,0

Kaynak: BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler(1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur

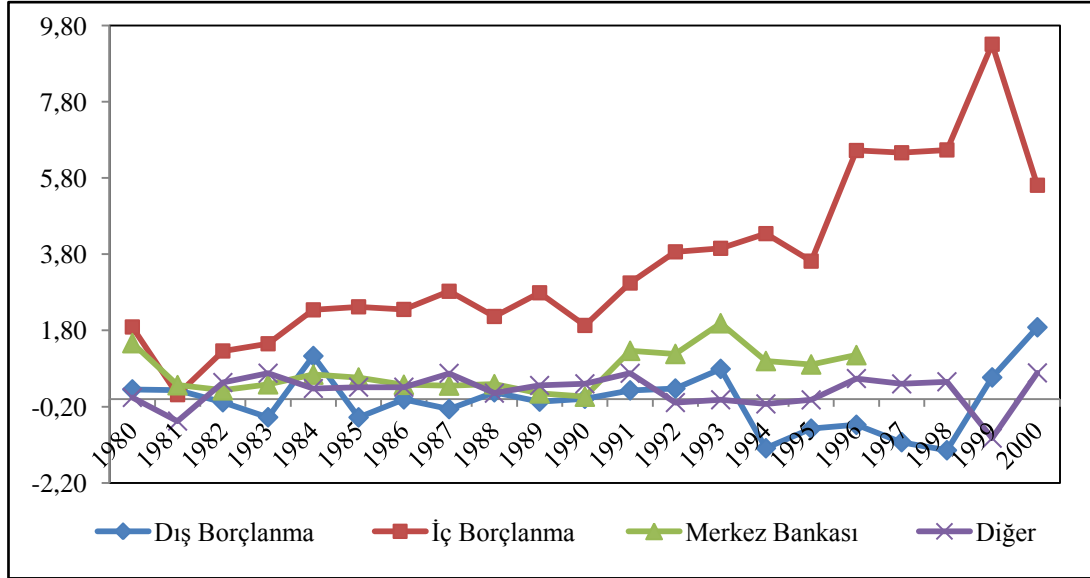
1994 yılında patlak veren krize çözüm olarak uygulanan 5 Nisan Kararları köklü çözümler getirememiş ve açıklar artmaya devam etmiştir. 1995 yılında bütçe açıklarındaki artış bir önceki yılın iki katından daha fazla artış gösterirken, 1996 yılında neredeyse dört katı artış göstermiştir. Dolayısıyla 1996-1999 yılları arasında Merkez Bankası döviz kuruna istikrar getirerek krize neden olabilecek gelişmeleri önlemeye çalışmıştır (Boratav, 2006:181).

Bu dönemde kamu kesimi gider gelir dengesi sağlanamamış dolayısıyla para arzı kontrol altında tutulamamıştır. Öte yandan çalışanların ve halkın tepkisinden çekinen hükümet planlanan özelleştirmeleri gerçekleştirememiş ve 1995-1999 yılları için öngörülen özelleştirme gelirlerinin yalnızca onda biri sağlanabilmiştir. Vergi gelirlerini arttırıcı önlemler alınamamış dolayısıyla artan kamu harcamalarına karşılık aynı artışı gösteremeyen kamu gelirleri nedeniyle bütçe açıkları gerçekleşmiştir. Konsolide bütçe gelirlerinin yaklaşık %40'ının kamu borç faizlerinin finansmanına ayrılmıştır. 2000 yılına gelindiğinde negatif dengenin hüküm sürdüğü Türkiye ekonomisi yeni bir kriz sürecine girmiştir (Şahin, 2011:236-238).

Tablo 2.4'e bakıldığında konsolide bütçe her yıl açık vermekle birlikte 1981 yılı haricinde bu açığın her geçen yıl arttığı görülmektedir. 24 Ocak 1980 İstikrar Kararlarının uygulanmasıyla bütçe açıkları bir müddet azaltılmıştır. Örneğin 1980 yılında 159 milyar lira olan bütçe açığı rakamı 1981 yılında 97 milyar liraya düşmüştür. Ancak 1984 yılında yeni bir hükümetin kurulmasıyla birlikte istikrar kararlarında bahsedilen denk bütçe politikalarından uzaklaşmıştır. 1984 yılına gelindiğinde bütçe açığı bir önceki yıla göre neredeyse iki katı artış göstermiştir.

Tablo 2.4'de görüldüğü üzere konsolide bütçe açığının GSYH'ya oranı 1980 yılından itibaren 1985 yılına kadar azalma eğilimi göstermiştir. Ancak 1985 yılına gelindiğinde bütçe açıklarında bir artış gözlenmiştir. Bu artış 1994 yılında yaşanan krize kadar devam etmiştir. 1994 yılında 5 Nisan İstikrar programının hayata geçirilmesiyle bütçe açıkları kapsamında geçici çözümler elde edilmesiyle bu yılda bütçe açığının GSYH'ya oranında bir düşüş yaşanmıştır. Ancak uygulanan program bütçe açıklarına uzun soluklu çözümler getiremediğinden 1995 yılından itibaren konsolide bütçe açığı artmaya devam etmiştir (Şahin, 2011:235).

Grafik 2.2: 1980-2000 Döneminde Konsolide Bütçe Açığının Finansmanının Gelişimi (GSYH, %)



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.kalkinma.gov.tr'den yararlanılarak oluşturulmuştur (1982 yılı 10 aylıktır).

Grafik 2.2'ye bakıldığında 1980-2000 döneminde bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanma, dış borçlanma, Merkez Bankası kaynakları ve diğer kaynakların GSYH'ya oran olarak dağılımı görülmektedir. İç borçlanmanın payında 1981 yılında bir düşüş yaşanmakla birlikte genellikle artış eğiliminde olmuş, özellikle 1995 yılından sonra neredeyse dört katı artış göstermiştir. 1999 yılında iki katından fazla artış gösteren iç borçlanma dönemin son yılında azalmıştır. Bu dönemde iç borçlanmadan sonra en çok Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmuş, özellikle 1990 yılından sonra aşırı artış göstermiştir.

Ancak 1994 yılında yaşanan krizin etkisiyle alınan 5 Nisan Kararları'nın ardından Merkez Bankası'ndan kaynak kullanımı ile ilgili düzenleme yapılması ihtiyacı doğmuştur. Bu sebeple 1 Ocak 1995'te 1211 Sayılı T.C. Merkez Bankası Kanununun bazı maddelerinde değişikliğe gidilerek Hazine'ye kısa vadeli avans oranının takip eden yıllarda kademeli olarak azaltılması hedeflenirken, Temmuz 1997'de Hazine ile Merkez Bankası arasında yapılan bir protokol gereği Hazine'nin Merkez Bankası'ndan avans kullanımı bir finansman kaynağı olmaktan çıkartılmıştır (Şen, 2004:5). Dolayısıyla Hazine, 1997 yılı itibariyle Merkez Bankası kaynaklarını

hiç kullanmamıştır. Dış borçlanma ise genellikle negatif seyir izlemekle birlikte özellikle 1994-1998 yılları arasında aşırı azalış göstermiştir.

2.2.2.1980-2000 Döneminde Kamu Borçlarının Gelişimi

Bu dönemde borçlanmaya kalkınma amacından daha çok bütçe açıklarının finansmanı ve borç geri ödemesi için başvurulmuş dolayısıyla borç stoku giderek artış göstermiştir (Ulusoy, 2012:124). Türkiye şartlarında gerek iç borçlanma gerekse dış borçlanma kolay elde edilebilir bir kamu geliri olarak görüldüğünden 1980 sonrası dönemde borçlanmaya sıklıkla başvurulmuştur (Sakal, 2002:41). Borç stokundaki artışın bir diğer nedeni özellikle 1980'lerin sonlara gelindiğinde iktidara gelen hükümetlerin kamu maliyesini iyileştirici çözümler üretememesiyle birlikte günü kurtarmaya yönelik politikalar izlemeleridir. Hükümetlerin uyguladıkları verimsiz politikalar sebebiyle finansman açıkları ve özellikle dış borçlanma ciddi boyutlara ulaşmıştır (Sakal, 2002:36).

1993'ün sonu ve 1994 yılının başlarına gelindiğinde uluslararası kredi derecelendirilme kuruluşlarının kredi notunu düşürdüğü Türkiye, ekonomik krize sürüklenmiştir. İçine düşülen ekonomik kriz ortamında borçlanma politikası olarak farklı bir yol seçilmiş ve hükümet iç borçlanma ile dış borçlanmayı dönüşümlü olarak birbirinin finansmanını sağlamak için kullanmıştır. Zaman zaman iç borçlanmaya ağırlık verilerek dış borçların ödemesi yapılırken zaman zaman dış borçlanmaya ağırlık verilerek iç borçların ödemesi yapılmıştır (Yavuz, 2009:214).

Öte yandan 1986 yılına gelindiğinde iç ve dış borç anapara ödemeleri bütçelerde gösterilmemeye başlanmıştır. Böylece iç ve dış borç hasılatı bütçe gelirleri dışında ve anapara geri ödemeleri bütçe giderleri dışında tutulmuştur (İnce, 2001:130).

2.2.2.1. Kamu İç Borçlarının Gelişimi

1980 öncesi dönemde KİT açıkları nedeniyle yaşanan finansman ihtiyacı 1980 sonrasında bütçe açıklarından kaynaklanmaya başlamış ve borçlanmaya kalkınma amacından çok bütçe açıkları ve borç geri ödemeleri için başvurulmuştur. 1980 öncesi dönemde kamu finansmanı için yoğun olarak Merkez Bankası kaynaklarına

başvurulurken, sonrasında gerek net dış kaynak girişinin azalması gerek devletin esas gelir kaynağı olan vergi gelirlerinin düşük düzeylerde seyretmesi nedeniyle iç borçlanmaya daha çok başvurulmuş, iç borçlanma temel finansman aracı olarak kullanılmıştır. Dolayısıyla iç borç stoku hızlı şekilde artış göstermiştir (Ulusoy, 2012:124).

1980’li yıllar devletin geniş çaplı ve büyük ölçekli altyapı yatırımlarına giriştiği yıllar olduğundan bu dönemde ciddi kamu açıkları yaşanmıştır (Çevik ve Cural, 2013:125). Bu dönemde iç borç, faiz ödemesi, kamu açıkları ve tekrar borçlanma kısır döngüsünün devam etmesiyle borç stoku sürekli artış göstermiş, 1990’lı yıllarda sürdürülemez hale gelmiştir. Gerek borçların sürdürülemez bir hal alması, gerekse mali sistemin bozukluğu sebebiyle 1994 ve 1999 yıllarında ekonomik kriz yaşanmıştır (Ulusoy, 2012:130).

Bu dönemde borç stokunun büyümesinin en önemli sebeplerinden biri finansman ihtiyacının büyük ölçüde iç borçlanmayla karşılanmasıdır. 1985 yılından itibaren yeni finansal araçların ortaya çıkmaya başlamasıyla birlikte yeni piyasalar oluşmuştur. Bu sebeple Hazine, devlet iç borçlanma senetlerini piyasa iç koşullarını yansıtması bakımından ihale yoluyla satmaya başlamıştır (Çöğürçü, 2012:97). 1985 yılında iç borçlanmaya ilişkin yapılan bu yasal düzenleme ve 1987 yılının sonuna gelindiğinde Türkiye’nin dış borç bakımından çok borçlu ülke durumuna gelmesi açıkların finansmanında iç borçlanmayı öncelikli kaynak konumuna getirmiş ve iç borç stokunu 1990’lı yılların önemli bir problemi haline getirmiştir (Bayraktar; 2009:287). Öyle ki 1980-1985 dönemindeki toplam finansman açığının yüzde 15’i iç borçlanma ile finanse edilirken 1993 yılına gelindiğinde iç borçlanma ihtiyacı artmış ve iç borçlanma finansman açığının yüzde 27.1’ini karşılar hale gelmiştir (Sakal, 2002:42).

Toplam iç borç stoku, yirmi yıllık süreç içerisinde her geçen yıl artış göstermiştir. 1994 yılı sonrasına bakıldığında iç borç stokun artış hızında da yükselme gözlenmektedir. 1996 yılında krizin de etkisiyle iç borç stoku bir önceki yıla göre %131 artış gösterirken özellikle 1996-1999 yıllarında iç borç stokunun bir önceki yıla göre artış oranı neredeyse %100’e ulaşmıştır (Tablo 2.5). Ancak iç borç

stokundaki reel artışlara bakıldığında nominal artışlardan daha düşük seyrettiği görülmektedir. Dolayısıyla nominal artışın yüksek seyrettiği yıllarda aslında enflasyon oranının çok yüksek seyrettiğini söylemek yerinde olacaktır. Tablo 2.5'e bakıldığında iç borç stokunun reel olarak çok yüksek seyretmediği hatta bazı yıllarda azaldığı görülmektedir.

Tablo 2.5: 1980-2000 Döneminde İç Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi

Yıllar	İç Borç Stoku (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	İç Borç Stokundaki Nominal Artış (%)	İç Borç Stokundaki Reel Artış (%)	İç Borç Stoku /GSYH
1980	721	7.031	273,6	12,5	10,3
1981	991	10.621	37,4	-4,8	9,3
1982	1.341	14.104	35,3	5,5	9,5
1983	3.173	18.693	136,6	87,4	17,0
1984	4.634	29.570	46,0	-1,5	15,7
1985	6.973	47.177	50,5	-1,7	14,8
1986	10.515	68.663	50,8	10,9	15,3
1987	17.219	100.445	63,8	22,6	17,1
1988	28.458	173.709	65,3	-2,3	16,4
1989	41.934	305.579	47,4	-19,0	13,7
1990	57.180	528.369	36,4	-16,1	10,8
1991	97.647	847.032	70,8	7,3	11,5
1992	194.236	1.469.755	98,9	20,4	13,2
1993	357.347	2.664.116	84,0	9,3	13,4
1994	799.308	5.200.119	123,7	9,2	15,4
1995	1.361.000	10.434.647	70,3	-9,2	13,0
1996	3.148.984	19.857.343	131,4	30,6	15,9
1997	6.283.425	38.762.506	99,5	10,0	16,2
1998	11.612.885	70.203.147	84,8	-28,8	16,5
1999	22.920.145	104.595.916	97,4	28,0	21,9
2000	36.420.620	166.658.021	58,9	6,5	21,9

Kaynak: BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler(1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanarak oluşturulmuştur.

İç borç yükü, iç borç stokunun ekonomideki ağırlığını göstermek için kullanılan göstergeleri belirtmektedir. İç borç yükünü veren göstergelerden bir tanesi de iç borç stokunun GSYH'ya oranıdır. İç borç stokunun GSYH'ya oranı 1980 yılında %10,3 iken 1983 yılında %17'ye çıkmış ve 1986 yılına kadar azalmıştır. 1986 yılında yine bir yükselme yaşanmış ve sırasıyla 1986 ve 1987 yıllarında %15,3 ve %17,1 olarak gerçekleşmiştir. 1987 yılından sonra iç borçlanmadan ziyade dış

borçların tercih edilmesi ve ülke içindeki borçlanılabilir fonların azalması nedeniyle İç borç stoku/GSYH oranında bir düşüş eğilimi gerçekleşmiştir (Bakkal ve Gürdal, 2007:154). 1994 yılında yaşanan ekonomik krizinde etkisiyle yeniden bir artış olmuş ve %15,4 olarak gerçekleşmiştir. 1999 yılına gelindiğinde ise bu yılda bir önceki yıla göre neredeyse üç katı kadar artmış olan bütçe açıkları nedeniyle iç borç stokunun GSYH'ya oranı ciddi bir artış göstererek %21,9 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2.6: 1980-2000 Dönemi İç Borç Servisi Göstergeleri

Yıllar	İç Borç Servisi (Bin TL)	Anapara Ödemesi (Bin TL)	Faiz Ödemesi (Bin TL)	İç Borç Servisi/ GSYH (%)	İç Borç Servisi/ Konsolide Bütçe Geliri
1980	73	50	22	1,1	7,4
1981	195	153	41	1,8	12,7
1982	262	228	34	1,9	16,1
1983	285	205	80	1,5	10,5
1984	446	269	177	1,5	11,8
1985	1.406	1.158	247	2,9	23,5
1986	2.557	1.909	649	3,7	35,7
1987	5.451	4.191	1.260	5,4	52,2
1988	9.268	6.109	3.159	5,3	52,7
1989	14.755	9.640	5.115	4,8	47,1
1990	20.705	11.092	9.613	3,9	36,6
1991	47.660	30.719	16.941	5,6	48,1
1992	102.734	72.189	30.545	6,9	57,7
1993	276.116	183.598	92.518	10,4	77,3
1994	708.316	475.149	233.167	13,6	94,2
1995	1.562.339	1.086.819	475.520	14,9	110,9
1996	4.112.583	2.783.496	1.329.087	20,7	150,8
1997	4.522.616	2.544.649	1.977.967	11,7	77,8
1998	13.019.648	7.390.134	5.629.514	18,5	110,2
1999	23.827.453	14.002.831	9.824.622	22,8	125,8
2000	35.267.835	16.475.973	18.791.862	21,2	105,5

Kaynak: BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler(1950-2015), www.bumko.gov.tr ve Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

İç borç anapara taksiti ve iç borç faiz ödemesi toplamından oluşan iç borç servisi, devletin iç borçlanma ile getirmiş olduğu mali yükün sınanması bakımından önem arz etmektedir. Devlet, borçlanma yoluyla sağladığı kaynaklar için vade bitimine kadar düzenli olarak faiz ödemesi ve vadesi dolduğunda da anapara artı faiz

olarak geri ödemelerini gerçekleştirir. Bu ödemelerin düzenli bir şekilde devam etmesi için ise ödemeler genellikle vergi gelirlerinden yapılmaktadır. Dolayısıyla iç borç servisinin GSYH'ya oranı önem taşımaktadır (Sugözü, 2010:137).

İç borç servisi rakamlarının gösterildiği Tablo 2.6'ya bakıldığında gerek faiz ödemelerinin gerek anapara ödemelerinin her geçen yıl arttığı gözlenmektedir. İç borç servisinin GSYH'ya oranına bakıldığında bazı yıllardabir önceki yıla göre azalış göstermekle birlikte genel olarak artış eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Özellikle 1994 krizi sonrasında krizi atlatmak için iç borçlanmaya başvurulmasıyla iç borç servisinde diğer yıllara göre daha belirgin bir artış yaşanmıştır. 1996 yılında iç borç faiz ödemesi neredeyse üç katı artış göstermiş ve iç borç stokunun GSYH'ya oranı bu yılda %20,7 olarak gerçekleşmiştir.

Devletin iç borçlarını ödeme gücünü görebilmek için iç borç servisi/konsolide bütçe gelirleri oranı önemli bir göstergedir. Oranın yüksek seviyelerde seyretmesi devletin iç borç ödemesinde çeşitli sorunlarla karşılaştığını ya da karşılaşılabileceğini göstermektedir (Oskay, 2004:132). Tablo 2.6'ya göre iç borç servisinin konsolide bütçe gelirlerine oranı 1980 yılında %7.4, 1990 yılında %36.6 ve 2000 yılında %105.5 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran düzensiz bir seyir izlemekle birlikte genelde artış eğiliminde olmuştur. Özellikle 1994 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından bu yılda %94.2 ve sırasıyla 1995, 1996 yıllarında %110.9 ve %150.8 olarak gerçekleşmiştir.

2.2.2.2. Kamu Dış Borçlarının Gelişimi

1980 yılına gelindiğinde uygulamaya koyulan 24 Ocak Kararları'yla birlikte bu tarihe kadar izlenmekte olan ithal ikameci politikalardan vazgeçilerek dışa açık ihracata yönelik sanayileşme politikaları izlenmeye başlamıştır. Uygulamaya geçilen bu sanayileşme politikası ele alınan dönemde kamu finansman sorununu büyüterek dış borçlanmanın artmasına neden olmuştur (Oskay, 2010:60). Uygulanan ihracata yönelik politikanın etkisiyle ihracat, turizm ve işçi dövizleri başta olmak üzere Türkiye'nin cari işlemler yoluyla elde ettiği döviz gelirleri önemli oranda artmış dolayısıyla yeni dış borç bulunmasında fazla güçlük çekilmemiştir (Cankay, 1993:45).

Bu dönemde dış borçların artmasının nedenlerinden birisi ABD Dolarının diğer paralar karşısında değer kaybetmesi olmuştur. Türkiye'nin dış borç bileşiminde ABD doları dışındaki yabancı paraların dolar karşısında değer kazanmaları sebebiyle dış borcumuz ABD doları cinsinden artmıştır. Özellikle 1984-1988 arası dönemde dış borçlarımız iki katı olmuştur (Adıyaman, 2006:28).1980 ve sonrasında dış borçlanmada orta ve uzun vadeli borçların payı azalırken kısa vadeli borçların payı artmıştır. Örneğin 1980 yılında toplam borçlar içerisinde kısa vadeli borçlar %15 iken 1990 yılına gelindiğinde bu oran %19'a çıkmıştır. Dış borçların büyük oranda kısa vadeli oluşu ekonomideki tikanıklıkları arttırmıştır (Ulusoy, 2012:185).

1980'lerin başında dış borçların bileşimi ağırlıklı olarak hükümet kredileri⁶ ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredilerden oluşurken 1982 yılından itibaren bu bileşim özellikle hükümet krediler için değişmiş 1983 yılı itibariyle ticari bankalardan sağlanan kredilerin ağırlığı artmıştır. Bunun haricinde dış borçlarda değişken faiz uygulamasına geçilerek 1984'te %11 olan oran 1988'de yüzde 48'e çıkmıştır (Ülgen, 2005:24). 1989 yılında dış borçlanmayla ilgili ciddi bir değişikliğe girilmiş ve artan borç yükünü hafifletmek ve dış borcun GSMH'ya oranını azaltmak amacıyla hazine dış borçlanmayı dış borç servisiyle sınırlamıştır. (Ulusoy, 2012:187).

1990'lı yıllara gelindiğinde gerek ABD ve Japonya'da yaşanan durgunluktan gerekse Güneydoğu Asya ve Rusya krizinden etkilenen Türkiye ekonomisi dış borçlanmasını daha yüksek maliyetlerle yapmak zorunda kalmış dolayısıyla borç yükü giderek ağırlaşmıştır. Zira dünyanın çeşitli bölgelerinde yaşanan ekonomik durgunluk ve ekonomik krizler dünya ticaretini daraltarak Türkiye'nin ihracat gelirinin azalmasına neden olurken öte yandan dünya finans piyasalarından borçlanmanın maliyetinin artmasına neden olmuştur (Ulusoy, 2012:190).

⁶ Hükümet kredisi, gelişmekte olan bir ülke hükümetinin karşılıklı anlaşma ile genellikle gelişmiş bir ülke hükümetinden kullandığı uzun vadeli ve düşük faizli krediler olarak tanımlanabilir. Kredi ilişkisindeki tarafların karşılıklı anlaşması ile oluşan bu tür kredilerde, her iki tarafında belli amaç ve çıkarları bulunmaktadır. Finansman ihtiyacını karşılamak için kaynak temin etmekte zorlanan az gelişmiş veya gelişmekte olan bir ülke, hükümet kredileri ile belirli sektör veya proje için ihtiyaç duyduğu mali kaynakların sağlamayı amaçlamaktadır. Krediyi veren taraf ise faiz geliri elde ederken, elinde bulunan fon fazlasını da bu şekilde değerlendirmektedir.

1994 yılı başında uluslar arası kredi derecelendirme kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmesiyle güvenilirliği azalan Türkiye'nin uluslararası piyasalardan borç bulma imkânı azalmıştır (Yavuz, 2009:214).

Türkiye ekonomisi özellikle 1989'dan sonra kamu kesimi gelir gider dengesinde ciddi dengesizlikler yaşamış ve bu açığın kapatılması için devletin normal gelir kaynağı olan vergilendirme alanında akılcı tedbirler alınamamıştır. Devlet vergi gelirleri ile karşılanamayan kamu giderlerini karşılamak için TCMB kaynaklarına, yoğun olarak iç borçlanmaya ve dış borçlanmaya başvurmuştur. Bu sebeple 5 Nisan İstikrar Programının amaçlarından birisi de kamu kesimi gelir gider dengesini kurarak, devletin borçlanmaya olan ihtiyacını azaltmak olmuştur (Şahin, 2011:218-222).

Tablo 2.7: 1980-2000 Döneminde Dış Borç Stoku ve GSYH İçerisindeki Gelişimi

Yıllar	Dış Borç Stoku (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	Dış Borç Stokundaki Artış (%)	Dış Borç Stoku/GSYH(%)
1980	1.339	7.031	246,9	19,0
1981	2.016	10.621	50,5	19,0
1982	2.971	14.104	47,3	21,1
1983	4.492	18.693	51,2	24,0
1984	7.319	29.570	63,0	24,8
1985	11.215	47.177	53,2	23,8
1986	15.271	68.663	36,2	22,2
1987	26.963	100.445	76,6	26,8
1988	51.105	173.709	89,5	29,4
1989	68.060	305.579	33,2	22,3
1990	97.381	528.369	43,1	18,4
1991	179.039	847.032	83,9	21,1
1992	312.083	1.469.755	74,3	21,2
1993	573.116	2.664.116	83,6	21,5
1994	1.603.606	5.200.119	179,8	30,8
1995	2.564.451	10.434.647	59,9	24,6
1996	4.320.841	19.857.343	68,5	21,8
1997	7.999.173	38.762.506	85,1	20,6
1998	12.927.532	70.203.147	61,6	18,4
1999	23.822.102	104.595.916	84,3	22,8
2000	33.642.663	166.658.021	41,2	20,2

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr adresinden yararlanarak oluşturulmuştur.

1994 krizinden sonra Hazinesin, Merkez Bankası kaynaklarından borçlanma sınırının daraltılmasıyla borçlanmada tamamıyla hazine bonosu ve devlet tahvillerine yönelme olmuş ve açıkların finansmanında dış borçların ağırlığı artmıştır (Sakal, 2002:42). Kamu dış borç stokunun GSYH'ya oranı dalgalı bir seyir izlemiş, bu oran dönem dönem azalmakla birlikte genellikle artış eğiliminde olmuştur. Ekonomik krizin yaşandığı 1994 yılına gelindiğinde dış borç stokunun GSYH'ya oranı %30 un üzerinde bir seyir izlemekle birlikte bir önceki yıla göre %180 artış göstererek yaklaşık 1,5 Milyar TL'ye çıkmıştır (Tablo 2.7).

1994 ve 1996 yıllarında dış borçlanmaya çok az miktarda başvurulmuştur. Bunun sebebi bu yıllarda dış borç servis ödemelerinin ağırlaşması nedeniyle hazinenin dış borç almada güçlük çekmesi olmuştur (Adıyaman, 2006:29). 1997 yılında konsolide bütçenin denk olması planlanmış ve bunun için de harcamaların reel olarak daraltılarak bütçe gelirlerinin artırılması amaçlanmıştır. Ancak planlananın aksine harcamalar reel olarak azaltılamamış ve vergi dışı gelirlerde amaçlanan düzeye ulaşamamasıyla mevcut açıklar artmış ve borçlanmaya olan ihtiyaç artarak devam etmiştir (Ülgen, 2005:24).

Dış borç servisi, bir ülkenin cari yıl içinde ödemesi gereken dış borç anapara taksiti ve faizi toplamını vermektedir. Dış alemden elde ettiğimiz gelir giderden yüksek olduğu takdirde oluşan farkla dış borç servisi ödemelerini gerçekleştirebiliriz. Ancak tam tersi durumda ya birikmiş rezervler kullanılacak ya da yeni dış borçlanmalara başvurulacaktır. Dolayısıyla dış borç servisi oranlarının yüksekliği ülkenin dış borç ödemesinde zorlandığını göstermektedir (Opuş, 2002:188).

Tablo 2.8'ye bakıldığında 24 Ocak Kararlarıyla izlenmeye başlanan dışa açık politikaların etkisi görülmektedir. Zira dışa açılma politikalarıyla birlikte dış borç bulma imkânları artarken dış borç anapara ve faiz ödemelerinde de artış yaşanmıştır. Bu artışta oran olarak dış borç anapara taksiti ödemelerinin faiz ödemelerine göre payı yüksektir.

Tablo 2.8: 1980-2000 Dönemi Kamu Dış Borç Servisi Göstergeleri

Yıllar	Dış Borç Servisi (Bin TL)	Anapara Ödemesi (Bin TL)	Faiz Ödemesi (Bin TL)	Dış Borç Servisi/GSYH	Dış Borç Servisi/ Konsolide Bütçe Gelirleri
1980	16	7	9	0,2	1,7
1981	56	22	34	0,5	3,7
1982	107	54	53	0,8	6,6
1983	281	150	131	1,5	10,4
1984	500	236	264	1,7	13,3
1985	847	420	428	1,8	14,2
1986	1.446	764	682	2,1	20,2
1987	2.202	1.197	1.006	2,2	21,1
1988	4.174	2.355	1.819	2,4	23,7
1989	6.941	3.797	3.144	2,3	22,1
1990	9.801	5.448	4.353	1,8	17,3
1991	16.100	8.968	7.132	1,9	16,3
1992	25.433	15.680	9.753	1,7	14,3
1993	49.030	25.078	23.952	1,8	13,7
1994	176.321	111.204	65.117	3,4	23,5
1995	339.580	238.984	100.596	3,3	24,1
1996	588.686	420.372	168.314	2,9	21,6
1997	991.216	691.266	299.950	2,6	17,1
1998	2.385.946	1.838.865	547.081	3,4	20,2
1999	3.243.998	2.347.780	896.218	3,1	17,1
2000	5.301.018	3.653.018	1.648.000	3,2	15,9

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Öte yandan dış borç servisi rakamlarının GSYH'ya oranına bakıldığında aşırı dalgalanma göstermemekle birlikte genellikle artış eğiliminde olduğu görülmektedir. 1994 yılında alınan 5 Nisan istikrar tedbirlerinin etkisiyle dış borçlanmaya daha fazla başvurulmuştur. 1994 yılına gelindiğinde dış borç servisinin GSYH'ya oranı %1,8 değerinden %84,2 artarak %3,4'e yükselmiştir (Tablo 2.8).

2.3. 2000-2014 Dönemi

1980 sonrası dönemde kamu kesimi finansman açıkları nedeniyle sürekli ekonomik sorunlar yaşayan Türkiye bir takım ekonomik istikrar tedbirleri alarak bu sorunların üstesinden gelmeye çalışmıştır. 5 Nisan 1994 krizi sonrasında alınan kararlar da yaşanan ekonomik sorunları tam manasıyla çözememiş ve kamu kesimi

finansman açıkları artmaya devam etmiştir. İçinde bulunulan bu durumdan çıkmak amacıyla 1999 yılında temel olarak üç temel unsura sahip olan niyet mektubu Hazine tarafından IMF'ye sunulmuştur. Bu niyet mektubuna göre kamu sektörü temel fazlasını olabildiğince yüksek tutmak, yapısal reformlara gidilmesi ve tutarlı gelir politikalarıyla desteklenmiş sıkı döviz kuru uygulaması temel unsurlar olarak belirlenmiştir.

Programın paralel olarak uygulanan döviz çıpası yöntemiyle anti-enflasyonist politika uygulanarak birçok yapısal dönüşümün yapılması hedeflenmiştir. Ancak yılın sonunda hedeflenen enflasyona ulaşılamamakla birlikte uygulanan program başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Nihayetinde Kasım 2000'de mali kriz yaşanmıştır. Krizin esas sebebi merkez bankasının uygulamış olduğu para arzının sadece döviz rezervine göre artırılması sistemi nedeniyle dönem sonunda açık pozisyonları kapatmak isteyen bankaların döviz talebidir. Zira Merkez Bankasının yerli para karşılığında döviz arzında bulunacağını bildirmesiyle, döviz talebinde bulunan bankalar döviz sağlamak amacıyla TL'sini piyasadan çekmiştir. Kasım 2000'de yaşanan krizin ardından 18 Aralık 2000'de IMF'ye yeni bir niyet mektubu yazılarak 2001-2002 yılları için belirlen makro ekonomik hedefler açıklanmıştır.

Bu amaçlar arasında enflasyon oranını düşürme, büyüme oranını %4 civarında gerçekleştirme, bütçe üzerindeki faiz yükünü düşürerek kamu sektörü temel fazlasını arttırmak gibi hedefler yer almaktadır. 2001 yılı bütçesi bu program doğrultusunda hazırlanmış ve faiz dışı fazlayı olabildiğince arttırma amacı güdülmüştür (Saraçoğlu vd.; 2014). Özelleştirme gelirleri ve kamu sektörü temel fazlası yaklaşımı bu program mevcut sorunları çözmek yerine ekonomiyi yeniden krize sürükleyerek Şubat 2001 krizine yol açmıştır. Birbiri ardına yaşanan bu iki kriz kamu finansman açığını iyice derinleştirmiş, borçlanma maliyetini ve faiz yükünü önemli ölçüde arttırmıştır.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin yaşanmasıyla acilen önlemler alınması gerekmiştir. Bu sebeple 14 Nisan 2001 tarihinde Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı hazırlanmıştır. Programın temel hedefi kamu borçlarının sürdürülemez boyutlara ulaşmasına neden olan borç dinamiklerini ortadan kaldırarak Türkiye ekonomisini

olağanüstü bir dış yardıma muhtaç olmayacak seviyeye getirmek şeklinde belirlenmiştir (Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2001:8). 2008 yılına gelindiğinde tüm dünyada yaşanan konut piyasası krizinin de Türkiye'nin gerek bütçesi gerekse borçlanma yapısı üzerinde etkileri olmuştur. 2000-2014 yılları arasında Türkiye'nin bütçe yapısı ve yapmış olduğu borçlanmaların seyri aşağıda ayrı başlıklar altında irdelenecektir.

2.3.1.2000-2014 Döneminde Bütçe Açıklarının Gelişimi

1999 yılının sonuna geldiğinde 1 Ocak 2000'den itibaren başlayıp üç yıllık bir dönemi kapsayacak olan Enflasyonu Düşürme Programı uygulamaya koyulmuş olup, programın temel hedeflerinden bir tanesi, kamu açıklarının enflasyonun temeli olduğu varsayımıyla, kamu finansmanının sürdürülebilir bir temele oturtulması gerekliliğidir (Cural, 2012:152). Yani esas amacı enflasyonla mücadele etmek olan program arka planda bu amaç için kamu açıklarını ve borç yükünü düşürmeyi hedeflemektedir.

2001 krizi sonrasında ekonomi %9.5 oranında küçülürken IMF ve Dünya Bankası destekli Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın uygulanmasıyla ekonomide hızlı bir artış yaşanmış, 2002 yılında %7.9 oranında 2004 yılında ise %9.9 oranında büyüme yaşanmıştır. Bu büyümenin temel nedeninin ertelenen tüketimin gerçekleşmesi ile düşük kur ile birlikte hızlı artan ithalat olarak görülmektedir (Yiğitoğlu, 2005:121).

Tablo 2.9'da 2000-2014 dönemine ait bütçe gerçekleştirmeleri verilmektedir. Tabloya göre hem gelirler hem de harcamalarda artış olmakla birlikte gelirlerdeki artış daima harcamaların gerisinde kalmıştır. Ele alınan on beş yıllık dönem boyunca bütçe açık vermiştir. Bütçe açığı bu dönemde dalgalı bir seyir izlemiştir. Bütçe açıklarının bir önceki yıla göre yüzde artışlarına bakıldığında özellikle ekonomik krizlerin yaşandığı yıllarda %100'ün üzerinde artış göstermiştir. Bütçe açığı 2001 krizinin ardından %118,9 ve 2008 küresel krizinin ardından %202,7 oranında artmıştır.

Tablo 2.9: 2000-2014 Döneminde Konsolide Bütçe-Merkezi Yönetim Bütçesi Dengesi ve GSYH İçindeki Gelişimi

Yıllar	Gelirler (Bin TL)	Harcamalar (Bin TL)	Bütçe Dengesi (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	Bütçe Dengesi/ GSYH (%)
2000	33.440.143	46.705.029	-13.264.886	166.658.021	-8,0
2001	51.542.970	80.579.065	-29.036.095	240.224.083	-12,1
2002	75.592.324	115.682.350	-40.090.026	350.476.089	-11,4
2003	100.250.427	140.454.842	-40.204.415	454.780.659	-8,8
2004	110.720.859	141.020.859	-30.300.000	559.033.026	-5,4
2005	137.980.944	146.097.573	-8.116.629	648.931.712	-1,3
2006	173.483.000	178.126.000	-4.643.000	758.391.000	-0,6
2007	190.360.000	204.068.000	-13.708.000	843.178.000	-1,6
2008	209.598.000	227.031.000	-17.432.000	950.534.000	-1,8
2009	215.458.000	268.219.000	-52.761.000	952.559.000	-5,5
2010	254.277.000	294.359.000	-40.081.000	1.098.799.000	-3,6
2011	296.824.000	314.607.000	-17.783.000	1.297.713.000	-1,4
2012	331.700.000	360.491.000	-28.791.000	1.416.798.000	-2,0
2013	389.682.000	408.225.000	-18.543.000	1.567.289.00	-1,2
2014	425.383.000	448.752.000	-23.370.000	1.749.782.000	-1,3

Kaynak: BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015) ve 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu, www.bumko.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

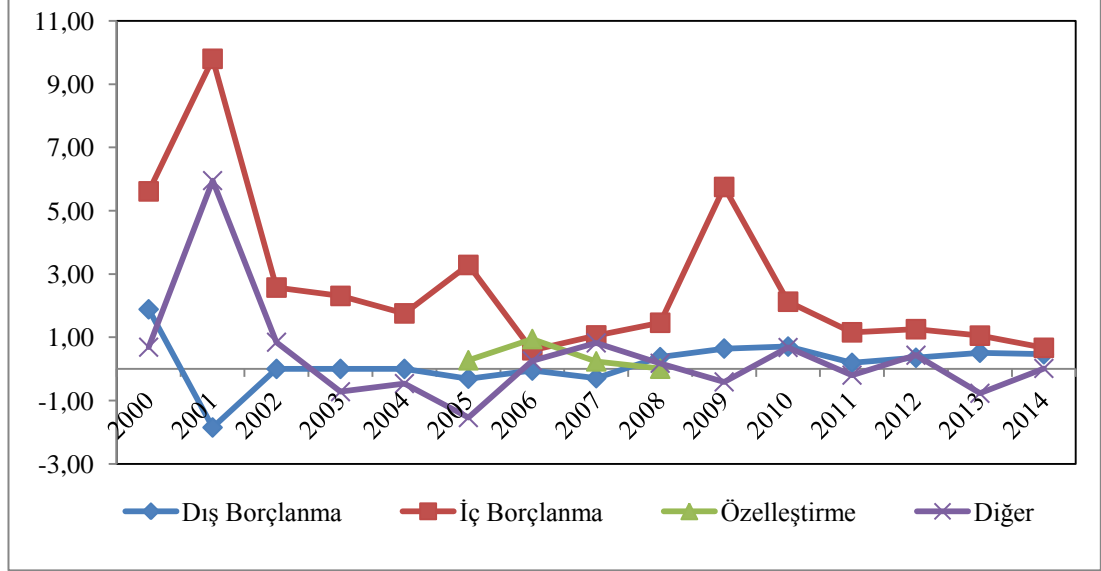
Bütçe açığının GSYH'ya oranı, krizlerin yaşandığı 2000 ve 2001 yıllarında yüksek seyretmiş ancak uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve yapısal reformların GSYH'yı artırması sonucu 2008 yılına değin azalmıştır. Ancak 2008 yılında konut piyasasında yaşanan sorunlar sebebiyle ortaya çıkan küresel krizin etkisiyle bütçe açıklarında artış yaşanırken öte yandan GSYH azaldığı için bütçe açıklarının GSYH'ya oranında da bir artış yaşanmıştır. 2008 küresel krizi dünya ile finansal ve ticari ilişkileri bulunan Türkiye ekonomisini olumsuz yönde etkilemiştir. Türkiye ekonomisinin mali kesimi 2001 krizi sonrası alınan tedbirler sonucunda küresel krize karşı daha dayanıklı kalırken ekonominin reel kısmı aynı direnci gösterememiştir. İç ve dış talepteki daralmaya bağlı olarak Türkiye ekonomisinin üretim, ihracat ve işsizlik göstergeleri olumsuz etkilenmiştir. Özellikle risk algısındaki artış ekonomik çevrede oluşan belirsizlik ortamı ve kredi olanaklarındaki daralma neticesinde iktisadi faaliyetlerde azalış yaşanmıştır (Karakurt,2010:186).

Krizin etkilerinden kurtulmak ve iç talebi canlandırmak için uygulanan para politikaları yanında maliye politikalarına da ihtiyaç duyulmuştur. Zira uygulanan likidite desteği kredileri, likidite maliyetini düşüren faiz indirimi gibi para politikaları mali canlanmayı gerçekleştirmedi yetersiz kalmıştır. Bu bağlamda uygulanan maliye politikası araçları gelirler ve harcamalar politikasına dayanmaktadır. Ekonomik canlanmayı gerçekleştirmek için bir yandan vergi indirimleri uygulanırken bir yandan da kamu harcamalarını arttırıcı uygulamalara gidilmiştir. Vergi indirimleri kapsamında yatırımları teşvik etmek amacıyla 5838 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile teşvik belgesine bağlanan yatırımlardan elde edilen kazançlar için indirimli kurumlar vergisi oranı uygulanmıştır. Kişilerin harcanabilir gelirlerini arttırabilmek maksadıyla dayanıklı tüketim ve otomotiv sektörü gibi alanlarda KDV ve ÖTV indirimine gidilmiştir. Kamu harcamaları kapsamında ise kriz nedeniyle işsizlik rakamlarında oluşan artışın önüne geçmek dolayısıyla talebi canlı tutmak amacıyla 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen geçici bir madde ile kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresi 3 aydan 6 aya çıkartılırken, ödeme miktarı ise %50 oranında arttırılmıştır. Ayrıca geçici süreli yeni iş imkânları oluşturulmuştur (Karakurt, 2010).

Türkiye ekonomisi küresel belirsizliklerin en yoğun şekilde hissedildiği 2009 yılının ilk çeyreğinde yüzde 14,5 oranında daralmakla birlikte, ekonominin daralma hızı krize karşı alınan tedbirlerin etkisiyle takip eden dönemde yavaşlamış, yılın dördüncü çeyreğinde ise GSYH büyüme hızı yüzde 6 olmuştur (HM, 2010:13). 2010 yılına gelindiğinde bütçe açıklarında yaşanan %24,03'lük bir azalma ile bütçe açığının GSYH'ya oranı yeniden azalma eğilimine girmiştir.

2008 küresel krizinin etkilerinin derinleşerek hissedildiği 2009 yılında, birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de ekonomik aktivitedeki daralmaya bağlı olarak bütçe açıklarında artış gözlenmiş, bunun sonucunda da kamu finansman ihtiyacı yükselmiştir.

Grafik 2.3: 2000-2014 Döneminde Bütçe Açığının Finansmanının Gelişimi (GSYH, %)



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, Ekonomik Ve Sosyal Göstergeler, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.kalkinma.gov.tr'den yararlanılarak oluşturulmuştur. (2006-2014 Dönemi Merkezi Bütçe Açığı Finansman Kaynaklarını Göstermektedir.)

Grafik 2.3'de 2000-2014 döneminde bütçe açıklarının finansmanında kullanılan iç borçlanma, dış borçlanma özelleştirme ve diğer finansman kaynaklarının GSYH'ya oranı verilmektedir. Grafiğe bakıldığında kriz dönemlerinde bütçe açığındaki artışa bağlı olarak finansman ihtiyacının arttığı, bu bağlamda, 2001 ve 2009 yıllarında artış yaşandığı görülmektedir.

Ele alınan dönemde bütçe açıklarının finansmanında en yüksek paya iç borçlanma sahip olmuştur. Özellikle 2001 krizinde iç borçların GSYH'ya oranı neredeyse iki katı artış göstererek %9,8'e yükselmiştir. 2006 yılında %0,6 olan bu oran 2009 kriziyle tekrar artış trendine girmiş ve neredeyse beş katı artarak %5,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde dış borçlanmanın GSYH'ya oranı durağan bir seyir izlemekle birlikte 2001 yılında %-1,8 olarak gerçekleşmiştir. 2005-2008 yılları arasında bütçe açıklarının finansmanında bir miktar özelleştirme geliri kullanılmış, GSYH'ya oran olarak ortalama%0,36 oranında seyretmiştir.

2.3.2. 2000-2014 Döneminde Kamu Borçlarının Gelişimi

Türkiye’de yaşanan ekonomik sorunlar neticesinde kamu borç stoku giderek artmış ve ülke bir borç kısır döngüsüne sürüklenmiştir. Özellikle 2000 yılı ve sonrasında borç miktarları ciddi oranda artmıştır.

2.3.2.1. Kamu İç Borçlarının Gelişimi

1 Ocak 2000 tarihinden itibaren uygulamaya konulan Enflasyonu Düşürme Programı iç borçlanmayı azaltmayı amaçlamıştır. Yöntem olarak ise dış borçlanmayı arttırarak iç borçlanma ile ikame etmek seçilmiştir. Ancak bu hedef gerçekleştirilememiştir. Zira iç borç stoku 2000 yılında yaklaşık yüzde 97 artış göstermiş ve iç borç stokunun GSYİH’ya oranı yüzde 21.9’a yükselirken, toplam kamu borçları içindeki payı yüzde 52’ye yükselmiştir.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri, piyasada güvensizlik oluşturarak iç borçlanmayı olumsuz yönde etkilemiştir. Kriz ortamında hazinenin borçlanma ihtiyacının daha çok artmasıyla iç borçlanmanın hem vadesi kısalmış hem de faiz oranları yükselmiştir. Özellikle Şubat krizi sırasında faiz oranlarının yükselmesine ve piyasaların kilitlenmesine neden olan kamu ve fon bankalarının gecelik borçlanma ihtiyaçlarının azaltılması ve bu ihtiyacın özel bankalar ve banka dışı kesim yerine Merkez Bankası tarafından karşılanması benimsenmiştir. Görev zararı alacakları ile sermaye ihtiyaçları için kamu ve fon bankalarına değişken faizli devlet iç borçlanma senedi verilmiş, Merkez Bankası bu senetlerin üçte ikisinin kesin alımını yapmış ve geri kalanı için de repo imkanı tanımıştır (TCMB, 2002:13). Öyle ki 1980 yılında GSYH’ya oranı yüzde 13.6 olan iç borç stoku 2000 yılında % 21.8’e, 2001 yılında ise %50.85’e yükselmiştir (Tablo 2.10).

2001 yılında iç borçları çevirebilmek için 209.5 milyar liralık iç borçlanma yapılmıştır. Bu yılda iç borçları çevirebilmek için, yükselen borçlanma maliyetleri nedeniyle iç borç stokundan daha yüksek miktarda iç borçlanmaya gidilmiştir (Cural, 2012:175). 2001 yılında toplam iç borç stokunun GSYH’ya oranı yüzde 50.85’lik seviyesinden 2002 yılında yüzde 42.76’ye gerilemiştir. Bu gelişmede, 7 Şubat 2002 tarihinde kullanılan IMF kredisi ve faiz dışı fazlanın yanında GSMH’nin öngörülenin

üzerinde büyümesi etkili olmuştur. 2002 yılında 2001 yılına göre borçlanma maliyeti azalırken, vadesi uzamıştır.

Tablo 2.10: 2000-2014 Döneminde İç Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi

Yıllar	İç Borç Stoku (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	İç Borç Stokundaki Nominal Artışı (%)	İç Borç Stokundaki Reel Artış (%)	İç Borç Stoku /GSYH (%)
2000	36.420.620	166.658.021	58,9	6,5	21,9
2001	122.157.260	240.224.083	235,4	119,4	50,9
2002	149.869.691	350.476.089	22,7	-12,0	42,8
2003	194.386.700	454.780.659	29,7	5,2	42,8
2004	224.482.922	559.033.026	15,5	2,7	40,2
2005	244.781.857	648.931.712	9,0	1,8	37,8
2006	251.470.054	758.390.785	2,7	-6,4	33,2
2007	255.309.982	843.178.421	1,5	-4,6	30,3
2008	274.827.296	950.534.251	7,6	-4,0	28,9
2009	330.004.579	952.558.579	20,0	14,0	34,6
2010	352.841.138	1.098.799.348	6,9	1,2	32,1
2011	368.778.428	1.297.713.210	4,5	-3,9	28,4
2012	386.541.676	1.416.798.490	4,8	-2,0	27,3
2013	403.006.954	1.567.289.238	4,3	-1,8	25,7
2014	414.649.000	1.749.782.267	3,0	-5,3	23,7

Kaynak: BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler(1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

2003 yılından itibaren uygulanan stratejik ölçütler çerçevesinde borçlanmanın ağırlıklı olarak sabit faizli enstrümanlarla yapılarak faize karşı duyarlılığın azaltılması ve yine borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden yapılarak döviz kuru riskinin azaltılması sayesinde 2010 yılına gelindiğinde diğer ülkelerin aksine 2008 ve 2009 yılında yaşanan krizin etkisinden çıkılarak borç stokunun sürdürülebilirliğine dair bir ikilem yaşanmamıştır (HM, 2011:21).

2009 yılında dış borçlanma ve diğer finansman imkanlarının yıl başında öngörülen düzeylerde gerçekleşmesine rağmen faiz dışı dengedeki sapmaya bağlı olarak iç borçlanma, programlanan tutarın önemli ölçüde üzerine çıkmıştır Öte yandan 2010 yılı içerisinde özellikle ülkemize yönelik risk algılamalarındaki iyileşmeye paralel olarak faiz oranlarındaki düşüşün borçlanma maliyetlerini azaltmasıyla ilk defa ihale yöntemiyle 10 yıl vadeli enflasyona endeksli ve sabit

faizli devlet iç borçlanma senedi ihraç edilerek borçlanmanın vadesi uzatılmıştır (HM, 2011:23).

Tablo 2.10’da 2000-2014 dönemine ait iç borç stoku rakamları yer almaktadır. Ele alınan dönem itibariyle iç borç stoku her geçen yıl artış göstermiştir. İç borç stoku bir önceki yıla göre özellikle kriz dönemlerinde aşırı yükselmiştir. Örneğin iç borç stokundaki artış 2000 yılında %58.9 iken 2001 yılında %235,4’dir. İç borç stoku nominal olarak ilk kez bu denli artış göstermekle birlikte reel olarak da %119 artış gerçekleşmiştir.

2001 yılındaki bu artışta kriz nedeniyle artan borçlanma faizleriyle birlikte Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu (TMSF)⁷ kapsamına alınan bankalara ve biriken görev zararları için kamu bankalarına verilen özel tertip iç borçlanma senetlerinin de etkisi vardır (Ulusoy, 2012:137). İç borç stokunun artış oranı 2008 yılına kadar azalan eğilimliken, 2009 yılında yaşanan küresel krizin etkisiyle %20’lik bir artış yaşanmıştır. Bu yıldan sonra yine iç borç stoku artış oranı azalan bir trend izlemiştir.

İç borç stoku/GSYH oranına bakıldığında Şubat 2001 krizinin de etkisiyle bu yılda %50 oranında gerçekleşirken, 2002 yılına gelindiğinde gerek Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının uygulanması gerekse sıkı para ve maliye politikaların uygulanmasıyla bu oran azalış trendine girmiştir. Yaşanan küresel krizin etkisiyle 2009 yılında küçük bir artış yaşanmakla birlikte 2010 yılı itibariyle yeniden azalış trendine girmiş ve 2010 yılında %32.1 ve 2014 yılında 23.7 olarak gerçekleşmiştir.

⁷ Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, 5411 Sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat ile verilen yetkiler çerçevesinde tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla, mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi, fon bankalarının yönetilmesi, mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı, tasfiyesi, fon alacaklarının takip ve tahsili işlemlerinin yürütülmesi ve sonuçlandırılması, fon varlık ve kaynaklarının idare edilmesi ve kanunla verilen diğer görevlerin ifası için kurulmuş olup kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve mali özerkliğe sahip kuruluştur.

Tablo 2.11: 2000-2014 Dönemi İç Borç Servisi Göstergeleri

Yıllar	İç Borç Servisi (Bin TL)	Anapara Ödemesi (Bin TL)	Faiz Ödemesi (Bin TL)	İç Borç Servisi /GSYH(%)	İç Borç Servisi /Konsolide Bütçe Geliri
2000	35.267.835	16.475.973	18.791.862	21,2	105,5
2001	91.506.202	54.011.901	37.494.301	38,1	177,5
2002	125.006.245	78.199.207	46.807.038	35,7	165,4
2003	158.596.687	105.877.801	52.718.886	34,9	158,2
2004	177.408.205	127.355.333	50.052.872	31,7	160,2
2005	169.480.321	130.210.756	39.269.565	26,1	122,8
2006	150.428.068	111.769.350	38.658.718	19,8	86,7
2007	148.846.886	107.307.206	41.539.680	17,7	78,2
2008	134.640.912	90.124.423	44.516.489	14,2	64,2
2009	141.888.335	95.126.308	46.762.027	14,9	65,9
2010	181.456.300	139.307.870	42.148.430	16,5	71,4
2011	132.138.075	97.073.583	35.064.492	10,2	44,5
2012	124.832.952	84.130.732	40.702.220	8,8	37,6
2013	166.972.150	128.062.488	38.909.662	10,7	42,8
2014	156.606.400	117.788.214	38.818.186	8,9	36,8

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

İç borçlanmanın devlete getirdiği mali yükün sınılanması bakımından iç borç servisi rakamlarının önemli olduğundan daha önce bahsetmiştik. Tablo 2.11'e bakıldığında iç borç servisinin ele alınan dönemde dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. 2001 Şubat krizinde iç borç servisi %159.5'lik bir artışla 2000 yılındaki 35.3 Milyar TL seviyesinden 91.5 Milyar TL'ye çıkmıştır. 2005 yılı itibariyle düşüş eğilimine giren iç borç servisi 2008 ekonomik krizin etkisiyle 2009 yılında yeniden artış göstererek 141.9 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Borç ödemelerinin kaynağı vergiler ve bu vergilerin kaynağı da milli gelir olduğundan iç borç servisinin GSYH'ya oranı önem arz ettiğinden daha önce bahsedilmiştir. Tabloda iç borç servisi/GSYH oranına bakıldığında dalgalı bir seyir izlemekle birlikte genellikle azalan bir eğilim izlemiştir. Ancak bu azalış trendi iç borç servisi rakamlarındaki azalmadan ziyade GSYH rakamlarındaki artıştan kaynaklanmaktadır. Öte yandan İç Borç Servisi/Konsolide Bütçe Gelirleri oranı da

devletin iç borcunu ödeme gücünü gösteren önemli bir göstergedir. Özellikle azalan eğilimli olmakla birlikte ilk altı yılda bu oran %100'ün üzerinde gerçekleşmiştir.

2.3.2.2. Kamu Dış Borçlarının Gelişimi

1999 yılında IMF ile yapılan stand-by anlaşması çerçevesinde iç borçların dış borçlarla ikame edilmesine karar verilmesiyle 2000 yılında dış borç stoku önemli oranda artarak 118.6 milyar dolar seviyesine çıkmıştır (Adıyaman, 2006:29). Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin yaşanmasıyla ekonomiden hızlı bir sermaye çıkışı gerçekleşmiş, bu sermaye çıkışının sebep olduğu olumsuzluklarla baş edebilmek için IMF'den Aralık 2000'de 2.9 milyar dolar ve ekonomik istikrarı sağlayabilmek için 2001 yılında 10.2 milyar dolarlık ek kaynak sağlanmıştır (Adıyaman, 2006:29).

Tablo 2.12: 2000-2014 Döneminde Dış Borç Stoku ve GSYH İçindeki Gelişimi

Yıllar	Dış Borç Stoku (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	Dış Borç Stokundaki Artış (%)	Dış Borç Stoku/GSYH (%)
2000	33.642.663	166.658.021	41,2	20,2
2001	67.842.196	240.224.083	101,7	28,2
2002	105.480.823	350.476.089	55,5	30,1
2003	98.884.055	454.780.659	-6,3	21,7
2004	101.554.023	559.033.026	2,7	18,2
2005	94.562.000	648.931.712	-6,9	14,6
2006	101.152.000	758.390.785	7,0	13,3
2007	85.655.000	843.178.421	-15,3	10,2
2008	118.367.000	950.534.251	38,2	12,5
2009	125.625.000	952.558.579	6,1	13,2
2010	137.474.000	1.098.799.348	9,4	12,5
2011	149.571.001	1.297.713.210	8,8	11,5
2012	145.657.000	1.416.798.490	-2,6	10,3
2013	182.831.001	1.567.289.238	25,5	11,7
2014	197.483.000	1.749.782.267	8,0	11,3

Kaynak: BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler(1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanarak oluşturulmuştur.

Öte yandan uluslararası sermaye piyasalarının sergilediği olumsuz ekonomik koşullar ve Amerika'da meydana gelen 11 Eylül tarihli terörist saldırıları sebebiyle oluşan belirsizlik ortamı dış borçlanma olanaklarını güçleştirmiştir (Cural, 2012:186). Tablo 2.12'de 2000-2014 yıllarına ait kamu dış borç rakamları

verilmektedir. Tabloya göre kamu dış borç stoku dalgalı bir seyir izlemekle birlikte genellikle artış eğiliminde olmuştur. Kamu dış borç stoku özellikle kriz dönemlerinde diğer yıllara göre aşırı artış göstermiştir. Öyle ki 2001 krizinde %100'ün üzerinde artış gösterirken 2008 küresel krizinde %38 artış göstermiştir.

2008 küresel krizi tüm dünyada borç yönetimini olumsuz etkilemiş, dış borçlanma kaynakları daralırken maliyetler artırmıştır. Tüm bu olumsuz etkilerine rağmen Türkiye küresel krizden oldukça az etkilenen ülkeler arasında yerini almıştır (Cural, 2012:187). Öyle ki kamu dış borç stoku bir önceki yıla göre %38 artmasına rağmen dış borç stokunun GSYH'ya oranı oldukça düşük bir seyir izleyerek %10 oranında kalmıştır.

Tablo 2.13: 2000-2014 Dönemi Kamu Dış Borç Servisi Göstergeleri

Yıllar	Dış Borç Servisi (Bin TL)	Anapara Ödemesi (Bin TL)	Faiz Ödemesi (Bin TL)	Dış Borç Servisi/GSYH	Dış Borç Servisi /Konsolide Bütçe Geliri
2000	5.301.018	3.653.018	1.648.000	3,18	15,85
2001	13.280.934	9.713.009	3.567.925	5,53	25,77
2002	14.072.333	9.008.712	5.063.621	4,02	18,62
2003	16.570.139	10.679.862	5.890.277	3,64	16,53
2004	15.860.737	9.804.048	6.056.689	2,84	14,32
2005	21.992.299	15.768.823	6.223.476	3,39	15,94
2006	25.138.106	18.476.138	6.661.968	3,31	14,49
2007	21.940.346	15.537.822	6.402.524	2,60	11,53
2008	16.813.245	11.074.866	5.738.379	1,77	8,02
2009	14.589.949	8.271.832	6.318.117	1,53	6,77
2010	16.662.356	10.680.454	5.981.902	1,52	6,55
2011	18.189.982	11.521.683	6.668.299	1,40	6,13
2012	19.248.580	11.971.804	7.276.776	1,36	5,79
2013	16.076.601	8.679.963	7.396.638	1,03	4,13
2014	21.394.415	12.569.434	8.824.981	1,22	5,03

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 2.13'ye bakıldığında dış borç servisi rakamlarının dalgalı bir seyir izlemekle birlikte genellikle arttığı görülmektedir. Bu artışların sebebi faiz ödemelerindeki artıştan daha çok anapara taksiti ödemelerinin artışından kaynaklanmaktadır. Dış borç servisi/GSYH oranına bakıldığında ise 2001 ve 2005

yılları haricinde azalış trendi izlemiştir. Ancak buradaki azalış trendi dış borç servisi rakamlarının azalmasından ziyade GSYH rakamlarındaki büyümeden kaynaklanmaktadır. Dış Borç Servisi/Konsolide Bütçe Gelirleri rakamları da yine 2001 ve 2005 yılları haricinde azalış trendi izlemiştir.

3. BÜTÇE AÇIKLARI İLE KAMU BORÇLANMASI ARASINDAKİ İLİŞKİNİN ANALİZİ

Çalışmanın bu bölümünde 1970-2014 yıllarında Türkiye’de bütçe açığı ile kamu borçlanması arasında herhangi bir nedensellik ilişkisinin olup olmadığı sınanmıştır. Bu bölümde öncelikle bütçe açığı ve borçlanmaya dair literatür araştırmasına yer verilirken, sonrasında ampirik analizin yapılmasında kullanılacak yöntemlerin teorik arka planı verilerek ampirik analiz sonuçları değerlendirilecektir.

Bütçe açığı ile kamu borçlanması ilişkisi üzerinde sıkça durulan ve araştırma konusu yapılan bir ilişkidir. Yapılan çalışmalarda açık kavramı bütçe açığı ve kamu açığı şeklinde çeşitlenirken, ilişkinin diğer ayağını oluşturan borçlanma kavramı da iç borçlanma ve dış borçlanma gibi alt dallarına ayrılarak analiz edilmektedir.

3.1. Literatür Taraması

Bu bölümde bütçe açıkları ve kamu borçlanmasına dair ulusal ve uluslar arası alanda yapılmış çalışmalara değinilecektir.

3.1.1. Ulusal Literatür Taraması

Kolçak (1998), 1984-1996 dönemi için aylık veriler kullanarak kamu açıkları ile iç borçlar arasındaki ilişkiyi araştırmak üzere OLS (basit en küçük kareler) yöntemi ile Granger Nedensellik Analizi yöntemlerini kullanmıştır. Yapılan testlerin sonucunda kamu açıklarının iç borçlanmayı arttırdığını ancak iç borçlanmanın artmasında kamu açıklarının yanı sıra başka değişkenlerin de etkisinin olduğu sonuçlarını elde etmiştir.

Sakal (2002), 1988-2000 döneminde konsolide bütçe harcamaları ve bütçe açıklarına ilişkin yaptığı nedensellik analizinde Merkez Bankası’nın aylık zaman serilerini baz almıştır. İki değişken arasındaki uzun dönemli ilişkiyi Engle-Granger iki aşamalı yöntem aracılığıyla test etmiş ve yaptığı nedensellik analizi sonucunda bütçe açıkları ile iç borç stoku arasında uzun dönemli bir ilişki olduğu ve iç borçlanmanın bütçe açığına neden olduğu bulgusunu elde etmiştir.

Gül ve Ahmet (2006), çalışmalarında kamu borçlanması ile bütçe açıkları arasındaki nedensellik ilişkisinin varlığını ve bütçe açığının hangi tür kamu borçlanması ile nedensellik ilişkisi içerisinde oldu tespit etmek için Granger nedensellik yöntemini kullanmışlardır. Modelde veri seti olarak Türkiye’de 1990-2004 yıllarına ait çeyreklik veriler kullanılmıştır. Eşbütünleşme testi sonucunda değişkenler arasında uzun dönemli ilişki bulunmuştur. Nedensellik analizi sonucunda uzun dönemde bütçe gelirleri bütçe giderlerinden daha düşük arttığı için bütçe gelir ve giderleri arasındaki açığın artacağı ve buna bağlı olarak borçlanmanın daha sonraki dönemlerde de artacağı sonucuna ulaşmışlardır. Bütçe açıklarının hangi tür borçlanma üzerinde etkili olduğunun tespit edilmesi için yapılan nedensellik testi bütçe açıklarının hem iç hem de dış kamu borçlanması üzerinde etkili olduğu sonucunu vermiştir.

Göktaş (2008), 1987:1–2007:3 dönemi için Türkiye’de dönemler arası borçlanma kısıtı varsayımı altında bütçe açığının uzun vadede gelir fazlası ile karşılanarak sürdürülebilir olup olmadığını incelemiştir. Çalışmada değişkenler arasındaki koentegre ilişkinin test edildiği Hakkio-Rush ve Quintos yöntemleri kullanılmıştır. Yapılan analizler sonucunda ele alınan tüm dönem ve alt dönemlerde (1987:1–2003:2 ve 2003:3–2007:3) bütçe açığının zayıf sürdürülebilir olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Demir ve Sever (2009), 1990-2006 dönemi için Kazakistan, Türkiye Kırgızistan ve Azerbaycan için yapmış oldukları çalışmalarında kamu açıkları ile kamu borçlanması arasındaki nedensellik ilişkisini VAR modeli kullanarak analiz etmişlerdir. Yapılan testler sonucunda incelenen ülkeler için kamu açıkları ile kamu borçlanması arasında doğrudan ve ya dolaylı olarak yakın bir korelasyon ilişkisi olduğunu bulmuşlardır.

Şen vd. (2010), bütçe açıklarının sürdürülebilirliği ve borçların sürdürülebilirliği kavramlarını da içeren daha geniş kapsamlı bir kavram olan mali sürdürülebilirlik kavramını test etmişlerdir. Çalışmada birim kök test yöntemi ile bütçe açıkları, borç stoku ve faiz ödemeleri serilerini analiz etmiş ve 1975-2007 döneminde mali sürdürülebilirliğin olmadığı sonucunu elde etmişlerdir. Testin

sonraki aşamalarında serilere eş-bütünleşme yöntemi uygulanmış ve sırasıyla Engle-Granger (EG), Autoregressif Distributed Lag (ADL), Phillips ve Hansen FM-OLS ve Johansen Maksimum Likelihood yöntemlerine göre eş-bütünleşmenin olup olmadığı test edilmiştir. İki seri arasında herhangi bir eş-bütünleşmenin varlığı doğrulanamadığından, bütçe açıklarının veya borçların sürdürülebilirliğine ilişkin bir bulgu elde edilememiştir.

Arısoy (2010), 1950-2000 döneminde kamu harcamaları ile kamu gelirleri arasındaki nedensellik ilişkisinin yola çıkarak mali sürdürülebilirliğin varlığını test etmek amacıyla Lee ve Strazicich birim kök testi hem tek hem de iki kırılmaya olanak verecek şekilde uygulamış ve bu dönem için mali sürdürülebilirliğin olmadığı sonucunu elde etmiştir. Arısoy, değişkenler arasındaki eşbütünleşme ilişkisini Engle-Granger, Johansen-Juselius ve Gregory-Hansen testleriyle araştırmış ve analiz sonucunda kamu harcamaları ile gelirleri arasında da bir nedensellik ilişkisi olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Peker ve Göçer (2012), 1987-2010 dönemi için aylık veriler kullanarak bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini test etmişlerdir. Değişkenler arasındaki ilişkiyi analiz etmek için Granger nedensellik testi ve En Küçük Karalar yöntemini kullanmışlardır. Yapılan testler sonucunda sürdürülebilirliğin, 1987:Q1-1994:Q3 döneminde oldukça düşük formda, 1994:Q4-2001:Q1 ve 1987:01-2010:12 döneminde zayıf formda, 2001:Q2-2010:Q2 döneminde ise güçlü formda olduğu tespit edilmiştir. Öte yandan yapılan nedensellik testinde, bütün dönemler itibariyle, bütçe gelirlerinin bütçe harcamalarının nedeni olduğu bulgusunu elde edilmiştir.

Peker ve Bölükbaş (2013), dış borçlanmanın belirleyicilerini tespit etmek için yaptıkları çalışmada 1994:Q2-2010:Q2 ve 2001:Q3-2010:Q2 dönemleri için ayrı ayrı analiz yapmıştır. Dış borç belirleyicileri olarak ele alınan değişkenlerin (ödemeler dengesi, kamu harcamaları, iç borçlar, cari işlemler açığı, yurtiçi tasarruflar vd.) dış borçlanma üzerindeki etkilerini test etmek için En Küçük Kareler yöntemini kullanmışlardır. Yapılan testler sonucunda ele alınan birinci dönemde iç borçları dış borçların belirleyicisi olarak bulurken ikinci dönemde ise kamu harcamalarını dış borçların belirleyicisi olarak bulmuşlardır.

Çukurçayır (2014), Hakkio-Rush, Wilcox ve Swada önermeleri ışığında birim kök ve eş-bütünleşme yöntemlerini kullanarak 1980-2010 döneminde dış borçların sürdürülebilirliğini test etmiş ve ele alınan dönemde Türkiye’de dış borçların sürdürülebilir olduğu sonucuna ulaşmıştır.

3.1.2. Uluslararası Literatür Taraması

Issler ve Lima (2000) çalışmalarında Brezilya’da 1947-1992 döneminde kamu borçlanmasının sürdürülebilirliğini test ederken aynı zamanda hükümetin ekonomik şoklar sonrasında gelirler ve harcamalar yoluyla bütçeyi nasıl dengeye getirdiğini test etmiştir. Yapılan eşbütünleşme testi sonucunda kamu borçlanmasının sürdürülebilir olduğu sonucu elde edilirken bütçe dengesinin vergiler üzerinde yapılan değişikliklerle sağlanabildiği ve senyoraaj gelirlerinin zamanlararası bütçe dengesinin sağlanmasında önemli olduğu sonucunu elde etmiştir.

Akinboade (2004) çalışmasında 1964-1999 döneminde Güney Afrika’da bütçe açığı ile faiz oranı arasındaki nedensellik ilişkisini test etmek amacıyla Londra Okulu yöntemi ve Granger Nedensellik Analizini kullanmıştır. Çalışmada veri seti olarak 1964-1999 dönemine ait Güney Afrika’nın bütçe açığı, ödemeler dengesi, tüketici fiyat endeksi, nominal GSYH, devlet tahvili ve hazine bonosu faiz oranları ile ticari bankaların kredi faiz oranı rakamları kullanılmıştır. Yapılan analizler sonucunda Londra Okulu yöntemine göre bütçe açığının faiz oranlarını etkilemediği sonucu elde edilirken kısa dönem faiz oranları ve enflasyon rakamlarının faiz oranları üzerinde pozitif etki yaptı sonucu elde edilmiştir. Öte yandan Granger Nedensellik testi de bütçe açığı ve faiz oranlarının birbirinden bağımsız olduğu sonucunu vermiştir.

Prohl ve Schneider (2006) çalışmalarında 15 Avrupa Birliği ülkesinde bütçe açıkları ile kamu borçlanması arasındaki ilişkinin varlığını tespit etmek amacıyla Panel Veri Analizini kullanmışlardır. Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, İspanya, İsveç, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz ve Birleşik Krallık’a ait 1970-2004 yıllarına ait bütçe dengesi ve kamu borcuna ait yıllık rakamlarla veri seti oluşturulmuştur. Veri seti GSYH Deflatörü ile reel hale getirilmiştir. Yapılan analiz sonucunda Fransa, Almanya, Lüksemburg, Portekiz, İsveç ve Birleşik Krallık için bütçe dengesi ve kamu borçlanması arasında

eşbütünleşme ilişkisi tespit edilmiştir. Ayrıca İstikrar ve Büyüme Paketi ve Maastricht Kriterleri'ne bağlı olarak bütçe dengesi ile kamu borçlanması arasındaki ilişkide 1992 yılı için yapısal kırılma tespit edilmiştir.

Georgantopoulos ve Tsamis (2011) çalışmalarında 1980-2009 döneminde Yunanistan'da bütçe açıkları ile diğer makroekonomik değişkenler arasındaki ekonometrik ilişkiyi test etmek için Vektör Hata Düzeltme Modeli ve Varyans Ayırıştırmasını kullanmışlardır. Çalışmada veri seti olarak Yunanistan'ın 1980-2009 dönemine ait yıllık bütçe açığı, tüketici fiyat endeksi, GSYH, nominal efektif döviz kuru rakamları kullanılmıştır. Yapılan analizler neticesinde nominal efektif döviz kurundan bütçe açığına tek yönlü bir nedensellik ilişkisi bulunurken, bütçe açığından da GSYH'ya doğru tek yönlü bir nedensellik ilişkisi bulunmuştur. Ancak bütçe açığı ile tüketici fiyat endeksi rakamları arasında herhangi bir nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.

Liliane (2015), yaptığı çalışmasında Afrika ülkelerinde bütçe açığı ve borçlanma arasındaki ilişkiyi analiz edebilmek için En Küçük Kareler Yöntemi (OLS)'ni kullanmıştır. Kişi başına düşen GSMH oranı göz önünde tutularak Cezayir, Fildişi Sahilleri, Gana, Kenya, Nijerya, Ruanda, Güney Afrika, Tanzanya, Zambiya ve Tunus'tan oluşan 10 Afrika ülkesi seçilmiştir. Çalışmada kullanılacak veriler TÜFE deflatörü kullanılarak reel hale getirilmiştir. Yapılan OLS testi sonucunda Gana, Nijerya, Güney Afrika ve Tunus için mali sürdürülebilirliğin mümkün olduğu sonucuna ulaşılrken diğer ülkelerde olumsuz sonuç elde edilmiştir.

Neaime (2015), yaptığı çalışmasında bazı Avrupa Birliği ülkelerinde bütçe açığı ve borçlanmanın sürdürülebilirliğini araştırmıştır. Çalışmada 1977-2013 döneminde Fransa, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Portekiz ve İspanya'ya ait kamu harcamaları, kamu gelirleri, bütçe dengesi ve toplam kamu borçlanması rakamları kullanılmıştır. Veri seti, GSMH deflatörü ile reel hale getirilerek zaman serileri bağlamında bugünkü değer kısıtlaması (PVC) yöntemiyle analiz edilmiştir. Analiz sonucunda Fransa ve Almanya için mali sürdürülebilirliğin olduğu sonucuna ulaşılrken, İrlanda, İtalya, İspanya ve Portekiz için mali politikalar 1970'ler ve 1980'ler için sürdürülebilir bulunurken özellikle 2008 krizi sonrası bütçe açıklarda

genişleme tespit edilmiştir. Dolayısıyla kamu borçlanması ile bütçe açığı arasında bir ilişkinin varlığı tespit edilmiştir.

3.2. Yöntem ve Bulgular

Türkiye’de bütçe açıkları ile kamu borçlanması arasındaki ilişkinin incelendiği bu çalışmada 1970-2014 dönemi seçilmiştir. Çalışmada 1970-2014 döneminin seçilmesinin birden çok nedeni vardır. Öncelikle 1970 yılına değin dönem dönem fazla veren devlet bütçesi 1971 yılından itibaren sürekli açık vermiştir. Öte yandan 1970 yılı sonrasında Türkiye ekonomisi birçok ekonomik kriz yaşamıştır. Yaşanan bu krizlerin en önemli nedeni ise kimi zaman bütçe gelirlerinde yeterli artışın sağlanamaması kimi zaman da kamu harcamalarının aşırı artışıyla oluşan bütçe açıkları olmuştur. Çalışmada, bütçe açığını temsilen bütçe dengesi verileri seçilirken kamu borçlanması kendi içerisinde alt bölümlere ayrılarak kamu iç borçlanması, kamu dış borçlanması ve toplam kamu borçlanması şeklinde ayrıştırılmıştır. Çalışmada kullanılan veri setinde bütçe açıkları (bütçe dengesi) Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO) istatistiklerinden, kamu borçlanma verileri ise Hazine Müsteşarlığı istatistiklerinden alınmıştır. Veri seti, enflasyondan arındırmak amacıyla GSYH deflatörüne bölünerek reelleştirilmiştir.

Ampirik analizde değişkenlerin önce durağan olup olmadıklarının incelemesi yapıp değişkenler durağan hale getirilerek, değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişkiyi test etmek amacıyla Johansen Eşbütünleşme testi yapılacaktır. Uzun dönemli ilişkinin olup olmadığının tespit edilmesinin ardından değişkenler arasındaki kısa dönemli nedensellik ilişkisinin varlığının sınanması için VAR Granger nedensellik testi uygulanacaktır. Son aşamada ise oluşturulan VAR modeline bağlı olarak değişkenlerin varyans ayrışımalarına yer verilecektir.

3.2.1. Birim Kök Testi

Birim kök testi, ekonometrik analizlerde verilerin birim kök içerip içermediğinin, yani durağan olup olmadıklarının test edilmesinde kullanılmaktadır. Genel olarak, ortalaması ile varyansı zaman içinde değişmeyen ve iki dönem arasındaki ortak varyansı, bu ortak varyansın hesaplandığı dönemde değil de,

yalnızca iki dönem arasındaki uzaklığa bağlı olan olasılıklı bir süreç için durağanlıktan söz edilmektedir (Gujarati, 2001:713).

Durağan olmayan zaman serileriyle oluşturulan bir regresyon denklemi sahte regresyon denklemi olarak adlandırılır. Dolayısıyla bu denklemden elde edilen katsayıların t ve F istatistik değerleri güvenilir olmaz. Bir zaman serisinin durağan olması demek zaman içerisinde belli bir değere doğru yaklaşması demektir. Yani sabit varyanslı, sabit ortalamalı ve gecikme seviyesine bağlı kovaryansa sahip olmalıdır. Dolayısıyla durağan olan bir zaman serisi aşağıdaki özelliklere sahip olmalıdır:

$$\text{Ortalama} \rightarrow E(Y_t) = \mu$$

$$\text{Varyans} \rightarrow \text{Var}(Y_t) = E(Y_t - \mu)^2 = \sigma^2$$

$$\text{Kovaryans} \rightarrow E[(Y_t - \mu)(Y_{t-j} - \mu)] = \gamma_j$$

Ele alınan zaman serisi yukarıda verilen koşullardan birini ya da birkaçını sağlayamıyorsa durağan olmayan zaman serisi olarak adlandırılmaktadır. Bir zaman serisinin durağan olup olmadığını tespit etmek için kullanılan yaygın yöntemlerden bir tanesi Dickey-Fuller birim kök testidir. Dickey ve Fuller (1979), çalışmalarıyla oluşturdukları Dickey-Fuller birim kök testinin (DF) hata teriminin otokorelasyon sorunu ile tam olarak baş edemediği şeklinde yapılan eleştiriler üzerine Dickey ve Fuller (1981) yaptıkları çalışmayla bu modeli geliştirerek oluşturdukları Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) birim kök testi aşağıda belirtilen denklemlerle tanıtılır.

$$\Delta y_t = a_1 y_{t-1} + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (3.1)$$

$$\Delta y_t = a_0 + a_1 y_{t-1} + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (3.2)$$

$$\Delta y_t = a_0 + a_1 \text{trend} + a_2 y_{t-1} + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (3.3)$$

Yukarıda verilen denklemlerde Y ; durağanlık testinin uygulandığı değişkeni, Δ fark alma operatörünü ve doğrusal zaman trendini, a ve β katsayıları, t trend değişkenini, ε hata terimini ve $i=1,2,3,\dots,k$ ise, değişkenlerin arasındaki otokorelasyon sorununu engelleyen optimal gecikme uzunluğunu ifade etmektedir.

Regresyon denklemlerinde serinin durağanlığı tespit etmek için bakılacak katsayı a 'dır. Serinin birim kök içerip içermediğine bulunan t istatistiğinin mutlak değeri ile tablo değerleri karşılaştırılarak karar verilir.

$H_0: a = 0$; Seri birim kök içermektedir, durağan değildir.

$H_1: a \neq 0$; Seri birim kök içermemektedir, durağandır.

Eğer, bulunan t istatistiği tablo kritik değerinden büyük ise $H_0: a = 0$ hipotezi reddedilir ve serinin birim kök içermediğine, yani durağan olduğuna karar verilir. Ancak tam tersi durumda yani t istatistiği değeri tablo değerinden küçük ise $a = 0$ hipotezi kabul edilir, yani serinin durağan olmadığına karar verilir.

Dickey -Fuller durağanlığı elde etmek için modelin her iki tarafının birinci dereceden farkı alınır. Birim kök testi uygulamak için kullanılan modelde gecikme sayısını belirlemek için yaygın olarak Akaike Bilgi Kriteri (AIC) ile Schwarz Bilgi Kriteri (SIC) uygulanmaktadır (Sevüktekin ve Çınar, 2014:336).

Kullanılan değişkenlere ait serilerin istatistiksel özelliklere sahip olmasını sağlamak için modelin çözümünden önce Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) birim kök testi uygulanmıştır. Böylelikle serilerin durağan olup olmadıkları test edilmiştir. ADF testinin sonuçları aşağıdaki tabloda verilmektedir. Analizlerde bütçe dengesi (bütçe açığı) BD, iç borç stoku IB, dış borç stoku DB ve toplam kamu borç stoku TKB ile ifade edilmektedir.

Tablo 3.1: Birim Kök Testi Sonuçları

Augmented Dickey Fuller Birim Kök Testi				
Değişkenler	Sabitli	Olasılık	Sabitli+Trendli	Olasılık
BD	-2.0490	0.2657	-2.0785	0.5430
IB	-0.7742	0.8165	-2.3777	0.3856
DB	-1.7825	0.3841	-1.7107	0.7297
TKB	-1.1605	0.6830	-3.0120	0.1406
Δ BD	-4.9731	0.0002	-5.0220	0.0011
Δ IB	-7.6051	0.0000	-7.5132	0.0000
Δ DB	-4.9731	0.0002	5.0220	0.0011
Δ TKB	-7.0131	0.0000	-4.3901	0.0065

Optimal gecikme uzunluğu Akaike Bilgi Kriterine göre bulunmuştur.

Değişkenlere ait ADF birim kök testi sonuçları sabitli, sabitli-trendli, olarak Tablo 3.1'de yer almaktadır. Ele alınan tüm değişkenler için seviyesinde yapılan birim kök testleri sonucunda seriler seviyesinde birim köklü, birinci farkında durağan I(1) bulunmuştur. H_0 hipotezi I(1) düzeyinde her dört değişken için de reddedilmiştir.

Bu durum serilerin I(1) düzeyinde entegre olduğunu göstermektedir. Serilerin birinci farkında durağan çıkmaları, BD, IB, DB ve TKB serileri arasında koentegrasyonun veya uzun dönemli ilişkinin var olup olmadığını araştırmak için gerekli ön koşulu sağlamaktadır.

3.2.2. Johansen Eşbütünleşme Analizi

Eşbütünleşme analizi aynı sırada bütünleşik zaman serileri arasında uzun dönemli bir ilişki olup olmadığını ortaya çıkartmak için geliştirilmiştir. Bu yöntemle düzey değerlerinde durağan olmayan, ancak aynı dereceden farkları alındığında durağan hale gelen serilerin orijinal değerlerinin analizde kullanılmasına imkân sağlanır. Fark alma işlemiyle sadece serilerin taşıdığı kısa dönemli şokların etkilerinin değil, aynı şekilde uzun dönemli ilişkilerinde ortadan kaldırılması sağlanmaktadır. Haliyle farkı alınarak durağanlaştırılan seriler arasındaki regresyon analizleri uzun döneme ait bilgilerin fark alma işlemi sırasında kaybolmasıyla sonuçlanacağından herhangi bir uzun dönem ilişkisi vermeyecektir. Dolayısıyla

eşbütünleşme yöntemi fark alma yoluyla değişkenler arasında kısa ve uzun dönemli bilgilerin kaybolması sorununa çözüm sunan bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır (Işık vd., 2004:332).

Daha açık bir tanımla eşbütünleşme ile ekonomik değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişkiler istatistiksel olarak sunulmaktadır. Eşbütünleşme testi durağan-dışı değişkenler arasında uzun dönem veya denge ilişkisini gösteren parametrelerin tahmin edilmesini sağlamaktadır. Bu durumda iki ya da daha fazla durağan-dışı değişken arasında uzun dönemli bir ilişki bulunamamışsa tahmin edilecek regresyon modeli sahte regresyon olacaktır.

Sahte regresyondan iki şekilde kaçınılabılır. Durağan-dışı değişkenler durağanlaştırılarak kullanılabilceği gibi eşbütünleşme analizi de yapılabilmektedir. Birinci durumda durağanlaştırma işlemi fark alma yöntemiyle gerçekleştirilmektedir. Ancak fark alma işlemi serilerin uzun dönem ilişkilerini ortadan kaldırmaktadır (Sevüktekin ve Çınar, 2014:560).

Yapılan çalışmalarda birden çok eşbütünleşme ilişkisinin söz konusu olduğu durumlarda sadece bir denge varmış gibi kısıtlamaya gitmesi nedeniyle Johansen (1988, 1995) çok denklem yaklaşımını geliştirmiş ve değişkenler arasında birden çok eşbütünleşme ilişkisi olabileceğini ortaya koymuştur. Johansen yaklaşımının temelini modeldeki tüm değişkenlerin içsel olarak kabul edilmesi ve normalleştirme için değişken seçimine başvurulmaması oluşturmaktadır (Sevüktekin ve Çınar, 2014:581). Johansen (1988, 1995) çok değişkenli eşbütünleşme analizi eşbütünleştirici ilişki sayısını belirlerken maksimum özdeğer ve iz istatistiklerini kullanmaktadır. Maksimum özdeğer ve iz test istatistiklerinin kritik değerlerden daha büyük olması durumunda değişkenlerin eşbütünleşik olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Değişkenler arasındaki eşbütünleşmenin varlığı Johansen eşbütünleşme yöntemi kullanılarak test edilmiştir. Sonuçlar Tablo 3.2’de verilmektedir.

Tablo 3.2: Johansen Eşbütünleşme Testi Sonuçları

Johansen Eşbütünleşme								
	İz Testi				Maksimum Öz Değer Testi			
	H_0	H_1	Test istatistiği	%5 Tablo	H_0	H_1	Test istatistiği	%5 Tablo
BD=f(DB)	$r=0$	$r \geq 1$	11.75	20.26	$r=0$	$r=1$	7.54	15,89
	$r \leq 1$	$r \geq 2$	4.20	9,16	$r \leq 1$	$r=2$	4.20	9,16
BD=f(İB)	$r=0$	$r \geq 1$	7.39	12.32	$r \leq 2$	$r=3$	5.57	11.22
	$r \leq 1$	$r \geq 2$	1.81	4.13	$r=0$	$r=1$	1.81	4.13
BD=f(TKB)	$r=0$	$r \geq 1$	11.69	20.26	$r \leq 1$	$r=2$	8.89	15,89
	$r \leq 1$	$r \geq 2$	2.79	9,16	$r \leq 2$	$r=3$	2.79	9,16

Tabloda görüldüğü üzere hem iz hem de maksimum öz-değer istatistiklerine göre test istatistikleri tablo kritik değerlerinden küçük bulunmuştur. Dolayısıyla sıfır hipotezleri reddedilememiştir. Yani her üç modelde de seriler arası uzun dönemde herhangi bir nedensellik ilişkisi bulunamamıştır. Değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişki bulunamadığından kısa dönemli olası ilişkilerin varlığının tespit edilmesi amacıyla Granger nedensellik testine başvurulmuştur.

3.2.3. Granger Nedensellik Testi

Granger nedensellik testi, herhangi iki değişken arasında bir nedensellik olup olmadığı, eğer nedensellik var ise bu nedenselliğin yönünün ne olduğunun belirlenmesi için kullanılan bir nedensellik testidir. Granger nedensellik testinde serilerin durağan olması gerekmektedir birlikte aynı seviyede durağan olma koşulu aranmamaktadır.

X ve Y gibi iki değişken arasında nedensellik ilişkisini araştıran Granger nedensellik testine ait regresyon denklemleri aşağıdaki gibidir:

$$\Delta X_t = a_0 + \sum_{i=1}^m \beta_i \Delta X_{t-i} + \sum_{i=1}^n \gamma_i \Delta Y_{t-i} + v_t \quad (3.4)$$

$$\Delta Y_t = \vartheta_0 + \sum_{j=1}^p \delta_j \Delta Y_{t-j} + \sum_{j=1}^q \phi_j \Delta X_{t-j} + \varepsilon_t \quad (3.5)$$

Yukarıda verilen denklemlerde; X ve Y nedensellik ilişkileri araştırılan zaman serilerini, β_i , γ_i , δ_j ve ϕ_j katsayıları, m , n , p ve q optimal gecikme uzunluklarını, v ve ε hata terimlerini, ve Δ , fark alma operatörünü göstermektedir.

Granger nedensellik testinde boş (H0) hipotezi ve alternatif (H1) hipotezi yukarıda verilen denklemlerde yer alan bağımsız değişken katsayıları olan γ ve ϕ değerlerinin sıfıra eşit olup olmadığı varsayımı üzerine kurulurlar. Bu varsayım doğrultusunda nedensellik yönünün bağımlı değişkenden bağımsız değişkene doğru olduğu yukarıda verilen birinci denkleme göre hipotez aşağıdaki gibi kurulmaktadır:

H₀: $\gamma_n=0$ ise Y'den X'e doğru bir nedensellik yoktur.

H₁: $\gamma_n \neq 0$ ise Y'den X'e doğru bir nedensellik vardır.

Öte yandan nedensellik yönünün bağımsız değişkende bağımlı değişkene doğru olduğu yukarıda verilen ikinci denkleme göre ise hipotez aşağıdaki gibi kurulmaktadır:

H₀: $\phi_n=0$ ise X'den Y'e doğru bir nedensellik yoktur.

H₁: $\phi_n \neq 0$ ise X'den Y'e doğru bir nedensellik vardır.

Yukarıda kurulan iki hipotez tek yönlü hipotez ilişkisini vermektedir. Yani tek denklemlerli bir modelde Y bağımlı değişken, X ise bağımsız değişkeni ifade etmek üzere; X'den Y'ye doğru bir nedensellik ilişkisinin bulunmasıdır. Bu durum ($X \Rightarrow Y$) şeklinde gösterilmektedir. Bağımsız değişkenin, neden konumunda olup bağımlı değişken üzerinde bir sonuç etkisi ortaya çıkardığı durumda ise Y'den X'e doğru bir nedensellik ilişkisi bulunmakta ve ($Y \Rightarrow X$) şeklinde gösterilmektedir. Öte yandan her iki değişken arasında karşılıklı bir etki söz konusu olduğu durumda çift yönlü nedensellik ilişkisinden bahsedilmekte ve bu ilişki ($X \Leftrightarrow Y$) şeklinde gösterilmektedir.

Her iki değişkenin de birbiri üzerinde bir etkisinin olmaması durumunda ise Y bağımlı değişken X bağımsız değişken olmak üzere Y bağımlı değişkeni X bağımsız değişkeninin nedenini oluşturmuyorken, X bağımsız değişkeni de Y bağımlı değişkeninin nedenini oluşturmamaktadır. Dolayısıyla değişkenler arasında herhangi bir nedensellik ilişkisi yoktur (Bulut ve Özdemir, 2012:221).

3.2.4. Vektör Otoregresyon (VAR) Yöntemi

Vektör Otoregresyon (VAR) modelleri, bir denklem sisteminde yer alan her bir içsel değişkenin hem kendi hem de sistemdeki diğer değişkenlerin gecikmeli değerlerinin yer aldığı eşitlikler sistemidir. Modelde değişkenler içsel değişkenler olarak ifade edilmiş olsa bile denklem sisteminde dışsal değişkenlere de yer verilebilmektedir. Dolayısıyla VAR modellerinde içsel-dışsal değişken ayrımı gözetilmemektedir (Sevüktekin ve Çınar, 2014:495).

Tablo 3.3: Standart VAR Analizi Bulguları

Model	Ki-Kare Değeri	Gecikme Uzunluğu	Nedensellik	Olasılık Değeri(p-değeri)
BD=f(DB)	4.20	2	Yok	0,12
DB=f(BD)	4.20		Yok	0,12
BD=f(IB)	36.65	8	IB→BD	0,00
IB=f(BD)	23.34		BD→IB	0.00
BD=f(TKB)	22.97	8	TKB→BD	0.00
TKB=f(BD)	22.45		BD→TKB	0.00

Tablo 3.3 incelendiğinde Akaike Bilgi Kriterine göre uygun gecikme uzunlukları 2 olarak bulunan DB=f(BD) ve BD=f(DB) modellerine gelindiğinde p-değerleri 0,12 olarak bulunmuştur. Bulunan bu değerin 0,10'dan büyük olması her iki modelde de herhangi bir kısa dönmeli nedensellik ilişkisinin olmadığını göstermektedir.

Diğer taraftan, Akaike Bilgi Kriterine göre uygun gecikme uzunluğu 8 olarak bulunan BD=f(IB) ve IB=f(BD) modellerinde p-değerleri 0,00 olarak bulunmuştur. Bulunan bu değerler 0,10'dan küçük olduğundan bu iki modelde kısa dönemli ilişki söz konusudur. Tabloda görüldüğü üzere BD=f(IB) modeli için kısa dönemde iç

borçlanmadan bütçe dengesine doğru bir nedensellik bulunurken, $IB=f(BD)$ modeli için de kısa dönemde bütçe dengesinden iç borçlanmaya doğru bir nedensellik ilişkisi bulunmaktadır. Kısaca denilebilir ki iç borçlanma ve bütçe dengesi arasında kısa dönemde çift yönlü bir nedensellik ilişkisi vardır.

Akaike Bilgi Kriterine göre uygun gecikme uzunluğu 8 olarak bulunan $BD=f(TKB)$ ve $TKB=f(BD)$ modelleri incelendiğinde p-değerleri 0,00 olarak bulunmuştur. P-değerleri 0,10'dan küçük olan bu iki model için de kısa dönemli nedensellik söz konusudur. $BD=f(TKB)$ modelinde kısa dönemde toplam kamu borçlanmasından bütçe dengesine doğru bir nedensellik ilişkisi bulunurken, $TKB=f(BD)$ modelinde kısa dönemde bütçe dengesinden toplam kamu borçlanmasına doğru bir nedensellik ilişkisi mevcuttur. Dolayısıyla toplam kamu borçlanması ile bütçe dengesi arasında kısa dönemde çift yönlü bir nedensellik ilişkisi vardır.

Tablo 3.4: Diagnostik Testleri

Model		JB-Test	White
$BD=f(IB)$ $IB=f(BD)$	p-değeri	0.01	0.46
	İstatistik Değerleri	14.67	96.84
$BD=f(TKB)$ $TKB=f(BD)$	p-değeri	0.89	0.43
	İstatistik Değerleri	1.15	97.91

Gecikme uzunluğu 8 alınarak iç borçlanma için tahmin edilen modelden elde edilen bazı diagnostik test sonuçları modelin büyük ölçüde problemsiz olduğunu göstermektedir. Test sonuçlarına göre 0,01 olarak bulunan Jarque-Bera testi p-değeri 0,10'dan küçük olduğundan H_0 hipotezi reddedilmiştir. Dolayısıyla modeldeki hata terimleri normal bir dağılıma sahip değildir. 0,46 olarak bulunan White testi p-değeri 0,10'dan büyük bulunmuştur. Dolayısıyla modelde değişen varyans problemi yoktur.

Gecikme uzunluğu 8 alınarak toplam kamu borçlanması için tahmin edilen modelden elde edilen diagnostik test sonuçlarına göre de model büyük ölçüde problemsiz görünmektedir. Test sonuçlarına göre 0,89 olarak bulunan Jarque-Bera testi p-değeri 0,10'dan H_0 hipotezi reddedilememiştir. Yani modelde hata terimleri

normal dağılıma sahiptir. Yine bu model için 0,43 olarak bulunan White testi p-değeri 0,10'dan büyük olduğundan modelde değişen varyans problemi yoktur.

Tablo 3.5: LM Testi İstatistikleri

Gecikme	BD=f(IB), IB=f(BD)		BD=f(TK), TK=f(BD)	
	LM-Stat	p-değeri	LM-Stat	p-değeri
1	1.672366	0.7957	0.481515	0.9753
2	0.627389	0.9600	2.400351	0.6626
3	5.157657	0.2715	4.682558	0.3214
4	3.087051	0.5434	5.176621	0.2697
5	7.264719	0.1225	3.206754	0.5238
6	2.399862	0.6627	0.695022	0.9519
7	3.310073	0.5073	1.965885	0.7420
8	11.19534	0.0245	4.445501	0.3491

Son olarak bağımsız değişken katsayılarının anlamlılığını test etmek için yapılan LM testi incelendiğinde her ne kadar iç borçlanma için kurulan modelde 8. gecikmede p-değeri 0,10'dan küçük olduğundan otokorelasyon ilişkisi görülse de diğer gecikme uzunluklarında otokorelasyonun olmaması bu sonucun ihmal edilebilir bir büyüklük olmasını gerektirmektedir. Toplam kamu borçlanması için kurulan modelde ise LM testi için bulunan p-değerleri 0,10'dan büyük olduğundan modelde herhangi bir otokorelasyon problemi yoktur.

3.2.5. Varyans Ayrıştırması

Varyans ayrıştırması analizi, bir değişkenin kendi şoklarından kaynaklanan hareketler ile diğer değişkenlerin şoklarından kaynaklanan değişimlerin birbirine oranını vermektedir. Eğer birinci değişkenin hata varyansının, ikinci değişkenin hata varyansına oranı tüm dönemlerde sıfır (0) ise ikinci değişkenin dışsal değişken olduğu sonucuna varılırken, hata varyanslarının sıfırdan farklı olması durumunda ikinci değişkenin içsel değişken olduğu sonucuna varılır (Sevüktekin ve Çınar, 2014:515).

Burada aralarında kısa dönemli nedensellik ilişkisi bulunan iç borçlanma ile bütçe dengesi ve toplam kamu borçlanması ile bütçe dengesi için kurulan modellerin

varyans ayrıştırılmaları karakteristik kökleri ve birim çember görünümüne ilişkin bilgi verilecektir. İç borçlanma-bütçe dengesi için kurulan modelin varyans ayrıştırması karakteristik kökleri ve birim çember görünümü aşağıdaki gibidir;

Tablo 3.6: İç Borcun Varyans Ayrıştırması (%)

	Standart Hata	İç Borçlanma	Bütçe Dengesi
1	26238821	100.0000	0.000000
2	28258777	89.07750	10.92250
3	29069207	87.15243	12.84757
4	31518589	88.53882	11.46118
5	32696076	82.37840	17.62160
6	34181405	75.41305	24.58695
7	34969138	75.99396	24.00604
8	41538391	58.80920	41.19080
9	46066035	51.71139	48.28861
10	46554989	50.65966	49.34034

Tablo 3.6 incelendiğinde iç borcun varyans ayrıştırma sonuçları görülmektedir. Birinci dönemde iç borcun standart sapmasında meydana gelen değişimin %100'ü kendisinden kaynaklanmaktadır. Bu oran her dönem giderek azalmakta ve onuncu dönemde yaklaşık %51'i kendisinden, yaklaşık %49'u ise bütçe dengesi tarafından açıklanmaktadır. Sonuç olarak iç borçlanmadan bütçe dengesine doğru bir aktarım olduğu açıkça görülmektedir.

Tablo 3.7: Bütçe Dengesinin Varyans Ayrıştırması (%)

	Standart Hata	İç Borçlanma	Bütçe Dengesi
1	11460701	33.30041	66.69959
2	11713664	35.41293	64.58707
3	12599862	36.13652	63.86348
4	13486404	42.97431	57.02569
5	14999592	53.54872	46.45128
6	15104939	53.36716	46.63284
7	15622559	50.73515	49.26485
8	16280463	46.94143	53.05857
9	17242782	52.06948	47.93052
10	17328018	51.90757	48.09243

Tablo 3.7 incelendiğinde bütçe dengesinin varyans ayrıştırma sonuçları görülmektedir. Birinci dönemde bütçe dengesinin standart hatasında meydana gelen değişimin %66,7'si kendisinden kaynaklanırken %33,3'ü iç borçlanmadan

kaynaklanmaktadır. Onuncu döneme gelindiğinde yaklaşık %48'i kendisinden, yaklaşık %52'u ise iç borçlanma tarafından açıklanmaktadır. Dolayısıyla bütçe dengesinden iç borçlanmaya doğru bir aktarım olduğu söylenebilir.

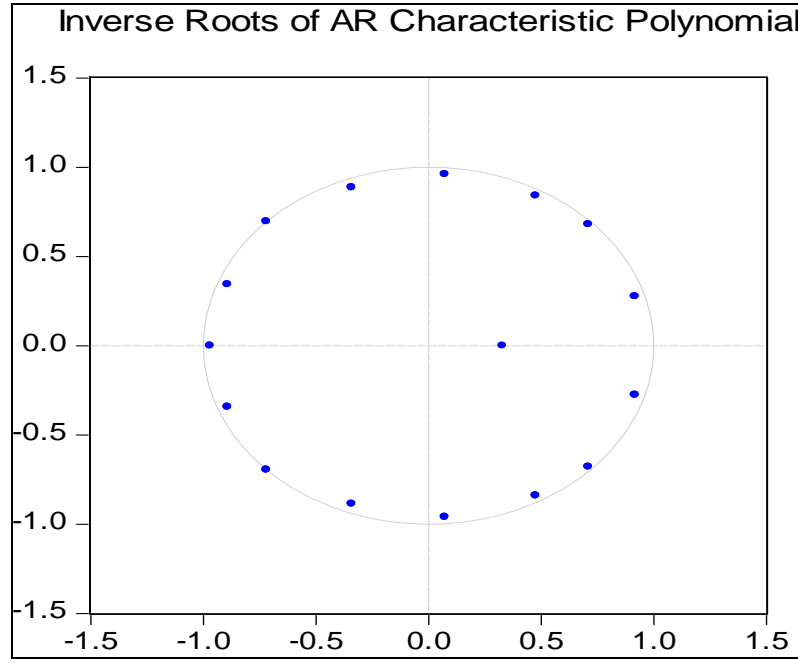
Tablo 3.8: İç Borçlanma İçin VAR(8) Modeli Karakteristik Kökleri

Kök	Modül
-0.718391 - 0.695397i	0.999831
-0.718391 + 0.695397i	0.999831
0.711925 - 0.679181i	0.983933
0.711925 + 0.679181i	0.983933
-0.968938	0.968938
0.477892 - 0.839696i	0.966163
0.477892 + 0.839696i	0.966163
0.073471 - 0.959886i	0.962693
0.073471 + 0.959886i	0.962693
0.917363 - 0.275301i	0.957781
0.917363 + 0.275301i	0.957781
-0.891191 - 0.342432i	0.954716
-0.891191 + 0.342432i	0.954716
-0.339908 - 0.886141i	0.949096
-0.339908 + 0.886141i	0.949096
0.329890	0.329890

Tablo 3.8'e göre hesaplanan kökler karmaşıktır ve hesaplanan modüllerin tamamı mutlak değerce birim değerden küçüktür. Bu durumu daha iyi görebilmek için birim çember kullanılmıştır.

Şekil 3.1'de görüldüğü üzere karakteristik köklerin tamamı birim daire içerisindedir. Yani iç borçlanma için VAR(8) modeli kararlıdır ve durağanlık koşullarını yerine getirmektedir. Toplam kamu borçlanması-bütçe dengesi için kurulan modelin varyans ayrıştırması, karakteristik kökleri ve birim çember görünümü aşağıdaki gibidir;

Şekil 3.1: İç Borçlanma İçin VAR(8) Modeli Karakteristik Köklerinin Birim Daire Görünümü



Tablo 3.9’da görüldüğü üzere birinci dönemde toplam kamu borçlanmasının standart hatasında meydana gelen değişimin %100’ü kendisinden kaynaklanırken bu oran her dönem azalış göstermekte, onuncu döneme gelindiğinde yaklaşık %59’u kendisinden, yaklaşık %41’i ise bütçe dengesi tarafından açıklanmaktadır. Dolayısıyla toplam kamu borçlanmasından bütçe dengesine doğru bir aktarım söz konusudur.

Tablo 3.9: Toplam Kamu Borçlanmasının Varyans Ayrıştırması (%)

	Standart Hata	Toplam Kamu Borçlanması	Bütçe Dengesi
1	40900226	100.0000	0.000000
2	43478950	88.88057	11.11943
3	44423743	88.08813	11.91187
4	48069351	89.74484	10.25516
5	51008309	82.83004	17.16996
6	52216057	79.38913	20.61087
7	53772186	76.82918	23.17082
8	61762177	59.77859	40.22141
9	66233739	59.04742	40.95258
10	66338962	58.91455	41.08545

Tablo 3.10: Bütçe Dengesinin Varyans Ayrıştırması (%)

	Standart Hata	Toplam Kamu Borçlanması	Bütçe Dengesi
1	11583027	5.799820	94.20018
2	12775302	21.42921	78.57079
3	12974101	20.96165	79.03835
4	13418326	25.72226	74.27774
5	13970121	31.25220	68.74780
6	14158817	33.00480	66.99520
7	14501853	31.95224	68.04776
8	14789679	32.42309	67.57691
9	16213199	43.69417	56.30583
10	16460438	43.21374	56.78626

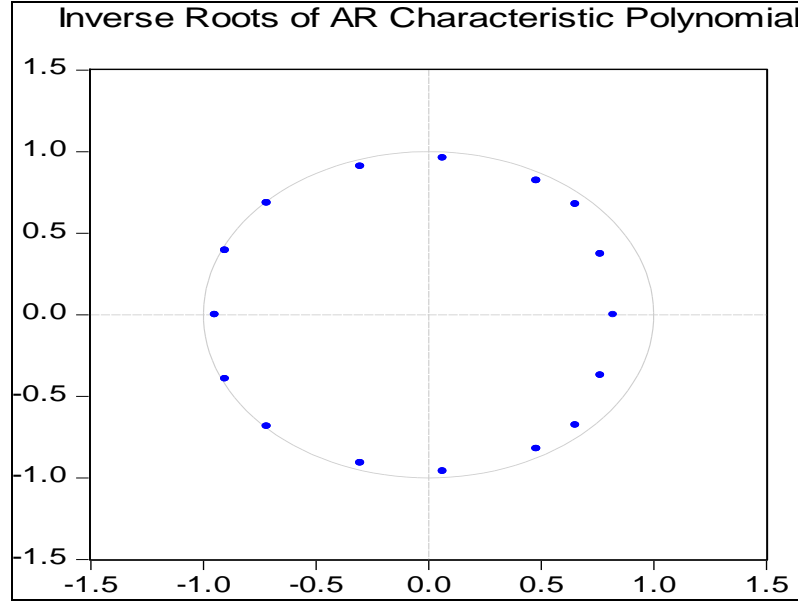
Tablo 3.10 incelendiğinde birinci dönemde bütçe dengesinin standart hatasında meydana gelen değişimin yaklaşık %94'ü kendisinden kaynaklanırken bu oran her dönem azalış göstermekte ve onuncu döneme gelindiğinde yaklaşık %57'si kendisinden kaynaklanırken yaklaşık %43'ü ise toplam kamu borçlanması tarafından açıklanmaktadır. Dolayısıyla bütçe dengesinden toplam kamu borçlanmasına doğru bir aktarımın olduğu söylenebilir.

Tablo 3.11: Toplam Kamu Borçlanması İçin VAR(8) Modeli Karakteristik Kökleri

Kök	Modül
-0.716780 - 0.685405i	0.991743
-0.716780 + 0.685405i	0.991743
-0.900711 - 0.394142i	0.983173
-0.900711 + 0.394142i	0.983173
0.065499 - 0.959726i	0.961959
0.065499 + 0.959726i	0.961959
-0.301899 - 0.908170i	0.957035
-0.301899 + 0.908170i	0.957035
0.479736 - 0.822758i	0.952406
0.479736 + 0.822758i	0.952406
-0.946173	0.946173
0.654727 - 0.677639i	0.942264
0.654727 + 0.677639i	0.942264
0.764733 - 0.371527i	0.850205
0.764733 + 0.371527i	0.850205
0.822109	0.822109

Tablo 3.11 incelendiğinde, hesaplanan köklerin karmaşık olup hesaplanan modüllerin tamamının mutlak değerce birim değerden küçük olduğu görülmektedir. Bu durumu daha iyi görebilmek için birim çember kullanılmıştır.

Şekil 3.2: Toplam Kamu Borçlanması İçin VAR(8) Modeli Karakteristik Köklerinin Birim Daire Görünümü



Şekil 3.2’de görüldüğü üzere karakteristik köklerin tamamı birim daire içerisindedir. Yani toplam kamu borçlanması için VAR(8) modeli kararlıdır ve durağanlık koşullarını yerine getirmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde, özetle, Türkiye’de 1970-2014 döneminde Vektör Otoregresyon Analizi (VAR) kullanılarak bütçe açığı ile kamu iç borçlanması, kamu dış borçlanması ve toplam kamu borçlanması arasındaki nedensellik ilişkisi analiz edilmiştir. Birim Kök Testi uygulanan veriler birinci farkları alınarak durağan hale getirilmiş ve analize uygun hale getirilmiştir. Analiz için uygun hale getirilen veriler arasında herhangi bir uzun dönemli nedensellik ilişkisinin tespiti amacıyla uygulanan Johansen Eşbütünleşme testi sonucunda veriler arasında herhangi bir uzun dönemli nedensellik ilişkisi tespit edilememiştir. Dolayısıyla yapılan analize göre Türkiye’de 1970-2014 döneminde bütçe açıkları ile kamu borçlanması arasında uzun dönemde herhangi bir nedensellik ilişkisi yoktur sonucu çıkartılmaktadır.

Öte yandan uzun dönemli ilişkinin olmayışı kısa dönemli herhangi bir nedensellik ilişkisinin araştırılması için uygun zemini hazırladığından ele alınan

veriler arasındaki kısa dönemli nedensellik ilişkisinin varlığını tespit etmek amacıyla Vektör Otoregresyon Analizi uygulanmıştır. Yapılan test sonucunda bütçe açığı ile kamu iç borçlanması ve toplam kamu borçlanması arasında kısa dönemli çift yönlü nedensellik ilişkisi bulunurken bütçe açıkları ile kamu dış borçlanması arasında kısa dönemli herhangi bir nedensellik ilişkisine rastlanmamıştır. Dolayısıyla yapılan analize göre 1970-2014 döneminde Türkiye’de bütçe açıkları ile kamu iç borçlanması kısa dönemde birbirinin nedenini oluştururken kamu iç borçlanmasının etkisiyle toplam kamu borçlanması ile bütçe açıkları da birbirinin nedeni olmaktadır. Ancak 1970-2014 dönemi için Türkiye’de bütçe açıkları kamu dış borçlanmasına neden olmuyorken, kamu dış borçlanması da bütçe açıklarının nedeni olmamaktadır.

SONUÇ

Kamu harcamalarındaki artışa karşın kamu gelirlerinde aynı artışın sağlanamaması bütçe açıklarını meydana getirmektedir. 1929 Ekonomik Buhranı'na kadar hâkim olan Klasik İktisat görüşü devletin ekonomiye müdahalesine, bütçe açığına ve kamu borçlanmasına karşı çıkarken 1929 sonrasında Keynesyen düşünceyle birlikte devletlerin ekonomik müdahaleleri artarken bütçe açıkları olağan hale gelmiş ve bu açıkların finansmanında kamu borçlanması da normal kamu geliri olarak görülmeye başlamıştır.

Türkiye'de de 1970'li yıllardan itibaren önemli ekonomik krizler yaşanmıştır. 1974'te Petrol Krizi ve yaşanan siyasi gelişmeler nedeniyle kamu açıkları artarken ve döviz darboğazı dış finansman ihtiyacını arttırmıştır. Dolayısıyla bu dönemde gerek iç borçlanmada gerekse dış borçlanmada artış yaşanmıştır. 1980'li yıllarda, bütçe açıklarındaki artış trendi devam etmiştir. Bu dönemde devletin geniş çaplı altyapı yatırımları yapmasıyla meydana gelen kamusal açıkların finansmanında yoğun olarak iç borçlanmaya başvurulurken, dışa açık sanayileşme politikaları uygulanmaya başlanmış ve bu doğrultuda dış borçlanmaya başvurulmuştur. Zira Türkiye'de borçlanmanın kolay elde edilebilir bir kamu geliri olarak görülmesi bu dönemde borçlanma konusunda tereddüde yer bırakmamıştır.

1990'lı yıllarda borçlanma konusunda yine ekonomik krizler etkili olmuştur. Özellikle 1994 krizine değin zaman zaman iç borçlanmanın finansmanı için dış borçlanmaya başvurulurken zaman zaman dış borçların ödenmesi için iç borçlanmaya başvurulmuştur. Borçlanma konusunda yaşanan bu kısır döngü yeni bir ekonomik krizin zeminini hazırlamıştır. 1994 ekonomik krizinin ardından bütçe açıklarında meydana gelen artışın önüne geçebilmek için 5 Nisan 1994 Kararlarının uygulanmasına karar verilmiştir. Alınan kararlarla borçlanma gelirleriyle finanse edilmek zorunda kalınan bütçe açıklarına kalıcı çözümler getirmek hedeflenmiş, borçlanma ihtiyacını en aza indirmek amaçlanmıştır. Ancak iç borçlanmadaki artış trendinin önüne geçilemezken 1998 yılına kadar dış borçlanmada azalış trendi yaşanmıştır.

2000 ve 2001 ekonomik krizleri sebebiyle bütçe açıklarındaki artış trendi devam etmiş, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın uygulanmasıyla bütçe açıklarının sürdürülebilirliği sağlanmıştır. Bütçe açıkları 2000'li yıllarda devam etmekle birlikte GSYİH'ye oranla azalmıştır. 2008 küresel krizi, bu azalış trendin istisnasını oluşturmaktadır. Yine bu dönemde iç ve dış borç stoku miktar olarak artmakla birlikte GSYH'ya oran olarak bakıldığında geçmiş yıllara göre iyileşme olduğu gözlemlenmiştir.

Bu çalışmada Türkiye'de bütçe açıkları ile kamu borçlanması arasındaki nedensellik ilişkisi ekonometrik yöntemi ile analiz edilmiştir. Çalışmada Granger VAR modeli kullanılmıştır. Analiz 1970-2014 dönemine ait yıllık veriler kullanılmıştır. Çalışmada kullanılan değişkenler, bütçe dengesi, kamu iç borç stoku, kamu dış borç stoku ve toplam kamu borç stokundan oluşmaktadır. Çalışmada kullanılan veriler GSYH Deflatörü kullanılarak reel hale getirilmiştir. Analiz EViews 9 Paket Programı kullanılarak yapılmıştır.

Analizde değişkenler arasındaki eşbütünleşmenin varlığı test etmek için uygulanan Johansen eşbütünleşme testi sonucunda hem iz hem de maksimum öz-değer istatistiklerine göre test istatistikleri tablo kritik değerlerinden küçük bulunmuştur. Yani seriler arası uzun dönemde herhangi bir nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.

Değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişki bulunamadığından kısa dönemli olası ilişkilerin varlığının tespit edilmesi amacıyla Granger nedensellik testine başvurulmuştur. Kısa dönemli ilişkinin test edilmesinde Vektör Otoregresyon (VAR) yöntemi kullanılmıştır. Yapılan test sonucunda bütçe dengesi ile dış borçlanma arasında herhangi bir nedensellik ilişkisi bulunamazken iç borçlanma ve toplam kamu borçlanması için nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir.

Vektör Otoregresyon (VAR) Granger nedensellik testi sonuçlarına göre bütçe dengesi ile iç borçlanma arasında kısa dönemde çift yönlü nedensellik ilişkisi bulunmuştur. Yani 1970-2014 döneminde Türkiye'de kısa dönemde bütçe açıkları iç

borçlanmaya neden olurken, yine kısa dönemde iç borçlanma da bütçe açıklarının nedeni olmaktadır.

Öte yandan yapılan nedensellik testine bağlı olarak bütçe dengesi ile toplam kamu borçlanması arasında kısa dönemde çift yönlü bir nedensellik ilişkisi bulunmuştur. Denilebilir ki 1970-2014 dönemi için Türkiye’de bütçe açıkları toplam kamu borçlanmasının gerçekleşmesine neden olurken toplam kamu borçlanması da bütçe açıklarının gerçekleşmesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak Türkiye’de kısa dönemde bütçe açıkları ile kamu iç borçlanması ve toplam kamu borçlanması arasındaki ilişki olmakla birlikte son yıllarda bütçe açığının GSYH’ya oranı ve kamu iç borçlanmasının GSYH’ya oranı birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeye göre daha düşüktür. Dolayısıyla Türkiye’de bütçe açığı ile kamu iç borçlanması ve toplam kamu borçlanması arasındaki ilişkinin sürdürülebilir olduğu söylenebilir. Öte yandan kamu borçlanmasının geçici bir finansman kaynağı olduğu dikkate alındığında bütçe açıklarının borçlanma yerine vergilerle finanse edilmesi daha sürdürülebilir bir politika olacaktır.

KAYNAKÇA

- Adıyaman, Ahmet Turan (2006); “Dış Borçlarımız ve Ekonomik Etkileri”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 52, s. 21-45.
- Akinboade, Oludele Akinloye (2004); “The Relationship Between budget Deficit And Interest Rates In South Africa: Some Econometric Results”, *Development Southern Africa*, Cilt 21, Sayı 2, s. 289-302
- Aktan, Coşkun Can (1994); *Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat*, Doğu Matbaası, Ankara.
- Aktan, Coşkun Can (2002); *Anayasal İktisat*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Aktan, Coşkun Can (2008); *Yeni İktisat Okulları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Arısoy, İbrahim ve İter Ünlükaplan (2010); “Türkiye’de Mali Açıkların Sürdürülebilirliği ile Kamu Gelirleri ve Harcamaları İlişkisinin Analizi”, *Maliye Dergisi*, Sayı 159, s. 444-462.
- Ataç, Beyhan (2006); *Maliye Politikası*, ETAM A.Ş. Matbaa Tesisleri, Eskişehir.
- Ataç, Engin, Gülay Coşkun ve Tayfun Moğol (2004); *Bütçe*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Bağımsız Sosyal Bilimciler-İktisat Grubu (2001); “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler”, *Mülkiye Dergisi*, Cilt 25, Sayı 229, s. 11-70.
- Bağlı, Mehmet Selim (2012); “Teorik ve Tarihsel Açından Bütçe Hakkı”, *Yasama Dergisi*, Sayı 20, s. 39-77.
- Bakkal, Süleyman ve Temel Gürdal (2007); “İç Borçlanmanın Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, s. 147-173.
- Bal, Oğuz (2012); “Döviz Kuru, Mevduat Faiz Oranı, Enflasyon ve Devlet İç Borçlanma Senetleri İlişkisi (1994–2008)”, *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı 31, s. 1-20.
- Bayraktar, Yüksel (2009); “İç Borçlanmanın Ekonomik ve Sosyal Etkileri: 1980 Sonrası Türkiye Deneyimi”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 34, s. 285-313.
- Bernheim, B. Douglas (1989); “A Neoclassical Perspective On Budget Deficits”,

Journal Of Economic Perspectives, Cilt 3, Sayı 2, s. 55-72.

Blejer, Mario I. ve Adrienne Cheastry (1991); "The Measurement of Fiscal Deficits: Analytical and Methodological Issues", *Journal of Economic Literature*, Sayı 29, s. 1644-1678.

Boratav, Korkut (2006); *Türkiye İktisat Tarihi*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

Bulut, Cihan (2002); *Kamu Açıkları (Enflasyon, Faiz Oranı ve Döviz Kuru İlişkileri)*, Der Yayınları, İstanbul.

Bulut, Şahin ve Abdullah Özdemir (2012); "İstanbul Menkul Kıymetler Borsası ve "Dow Jones Industrial" Arasındaki İlişki: Eşbütünleşme Analizi", *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt 19, Sayı 1, s. 211-224.

Cankay, Lale (1993); "Türkiye'de Dış Borçların Gelişimi", *İktisat İşletme ve Finans*, Sayı 83, s. 40-47.

Cural, Mehmet (2012); "*Kalkınmanın Finansmanında Kamu İç-Dış Borç Yapısı*", Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Çataloluk, Cuma (2008); "Batı Toplumlarında Toplumsal Yapı Değişimleri ve Bütçe Hakkının Gelişimi", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 10, Sayı 2, s. 72-94.

Çevik, Nükhet Kırıcı ve Mehmet Cural (2013); "İç Borçlanma, Dış Borçlanma ve Ekonomik Büyüme Arasında Nedensellik İlişkisi: 1989-2012 Dönemi Türkiye Örneği", *Maliye Dergisi*, Sayı 165, s. 115-139.

Çukurçayır, Sinan (2014); "Türkiye Ekonomisinde Dış Borçların Sürdürülebilirliği: Eşbütünleşme Analizi", *Sosyo-Ekonomi Dergisi*, Sayı 22, s. 9-32.

Demir, Murat ve Erşan Sever (2009); "Kamu Açıkları ve Borçlanma İlişkisi: Türkiye, Azerbaycan, Kazakistan ve Kırgızistan Üzerine Bir İnceleme", *Sosyo-Ekonomi Dergisi*, Sayı 4, s. 7-26.

Dickey, David A. ve Wayne A. Fuller (1979); "Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series With a Unit Root", *Journal of the American Statistical Association*, Cilt 74, Sayı 366, s. 427-443.

Dickey, David A. ve Wayne A. Fuller (1981); "Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series With a Unit Root", *Econometrica*, Cilt 49, Sayı 4, s. 1057-1072

Dileyici, Dilek (2005); *Anayasal İktisat Perspektifinden Para ve Maliye Politikaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

- Dileyici, Dilek ve Özlem Özkıvrak (2010); “Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası”, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt 2, Sayı 1, s. 33-55.
- Dönek, Ekrem (1995); “Türkiye’nin Dış Borç Sorunu ve 1980 Sonrası Boyutları”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 50, Sayı 1, s. 173-186.
- Duran, Mahmut (1996); “Kamu Finansman Açıklarının Optimal Finansmanı”, *10. Türkiye Maliye Sempozyumu: Kamu Kesimi Finansman Açıkları*, 14-18 Mayıs 1994, Antalya, s. 435-454.
- Edizdoğan, Nihat (2007); *Kamu Maliyesi*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Egeli, Haluk (2002); “Mali Açıkların Ölçümüne Yönelik Bazı Gözlemler ve Bu Konuda Geliştirilmiş Alternatif Açık Ölçüleri”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 4, Sayı 2, s. 29-41.
- Egeli, Haluk ve Ahmet Özen (2010); *Teoride ve Uygulamada Bütçe Politikası*, Altın Nokta Basın Yayın Dağıtım, İzmir.
- Erdem, Metin (1996); *Devlet Borçları*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Erkan, Çisil, Erdin Tutar, Filiz Tutar ve Vahit Eren (2012); “Türkiye’nin Dış Borçlarının Analizi (1980-2012)”, *International Conference on Eurasian Economies*, 18-20 Ekim 2012, Almaata, s. 312-318.
- Eşiyok, B. Ali (2008); “Türkiye Ekonomisinde Planlı Kalkınma Arayışları ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: Bir Yol Ayrımı”, *Mülkiye Dergisi*, Cilt 32, Sayı 260, s.111-143.
- Evgin, Tülay (1994); “90’lı Yıllarda Bütçe ve Bütçe Açığının Finansmanı”, *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt 5, Sayı 13, s.19-46.
- Georgantopoulos, Andreas G. ve Anastasios D. Tsamis (2011); “The Macroeconomic Effects of Budget Deficits in Greece: A VAR-VECM Approach”, *International Research Journal of Finance and Economics*, Sayı 79, s. 156-166.
- Göktaş, Özlem (2008); “Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açığının Sürdürülebilirliğinin Analizi”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, Sayı 8, s. 45-64.
- Gül, Ekrem ve Ahmet Ünlü (2006); Türkiye’de Bütçe Açıkları ile Borçlanmalar Arasındaki Nedensellik İlişkileri, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2.

- Hazine Müsteşarlığı (2010); *Kamu Borç Yönetimi Raporu 2010*, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Rapor-Sunum-Sayfasi?mid=614&cid=22&nm=40#>, (Erişim Tarihi: 05.15.2015).
- Hazine Müsteşarlığı (2011); *Kamu Borç Yönetimi Raporu 2011*, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Rapor-Sunum-Sayfasi?mid=614&cid=22&nm=40#>, (Erişim Tarihi: 05.15.2015).
- Issler, Joao Victor ve Luiz Renato Lima (2000); “Public Debt Sustainability And Endogenous Seigniorage In Brazil: Time-Series Evidence From 1947–1992”, *Journal Of Development Economics*, Sayı 62, s. 131-147.
- Işık, Nihat, Mustafa Acar ve Bayram Işık (2004); “Enflasyon ve Döviz Kuru İlişkisi: Bir Eşbütünleşme Analizi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 9, Sayı 2, s. 325-340.
- İlal, Ersan (1968); “Magna Carta”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt 34, Sayı 1-4, s. 210-242.
- İnce, Macit (2001); *Devlet Borçları ve Türkiye*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı (1963); *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.09.2015).
- Kalkınma Bakanlığı (1968); *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.09.2015).
- Kalkınma Bakanlığı (1973); *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.09.2015).
- Karaçor, Zeynep ve Ayşegül Atabey (2001); “Türkiye Ekonomisinde Uygulanan İstikrar Politikalarının Tarihsel Süreç İçerisinde Analizi ve Bu Süreç İçerisinde Karar Birimlerinin Rolü”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, s.117-148.
- Karakurt, Birol (2010); “Küresel Mali Krizi Önlemede Maliye Politikasının Rolü ve Türkiye’nin Krize Maliye Politikası Cevabı”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 24, Sayı 2, s. 167-195.
- Kirmanoglu, Hülya ve Aysel Arıkboğa (2003); “Türkiye’de Kamu Borç Servisinin Bütçe İçi Etkileri (1950-2001)”, *18. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye’de Kamu Borçlanması (Ekonomik ve Sosyal Etkileri, Beklentiler)*, 12-16 Mayıs 2003, Girne, s. 463-474.

- Kolçak, Menşure (1998); “Türkiye’de Kamu Açıkları ve İç Borç İlişkisi”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 12, Sayı 1, s. 5-30.
- Liliane, Nzaramba (2015); “Measuring fiscal sustainability of African economies” <http://wiredspace.wits.ac.za/handle/10539/19156>, (Erişim Tarihi: 14.12.2015).
- Meriç, Metin (2003); “Borçlanmanın Konsolide Bütçe Kaynak Yapısı Üzerindeki Etkisi”, *18. Türkiye Maliye Sempozyumu; Türkiye’de Kamu Borçlanması (Ekonomik ve Sosyal Etkileri, Beklentiler)*, 12-16 Mayıs 2003, Gime, s. 489-538.
- Mutluer, M. Kamil, Erdoğan Öner ve Ahmet Kesik (2007); *Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Mutluer, Kamil, Ahmet Kesik ve Erdoğan Öner (2011); *Bütçe Hukuku*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Narter, Recep (2012); “Anayasal Açından Bütçe Hakkı”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 1, s.35-52.
- Neaime, Simon (2015); “Sustainability of Budget Deficits and Public Debts In Selected European Union Countries”, *The Journal of Economic Asymmetries*, Sayı 12, s. 1-21.
- Oktar, Suat ve Levent Dalyancı (2010); “Finansal Kriz Teorileri ve Türkiye Ekonomisindeki 1990 Sonrası Finansal Krizler”, *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 29, Sayı 2, s. 1-22.
- Oktar, Suat ve Levent Dalyancı (2010); “Finansal Kriz Teorileri ve Türkiye Ekonomisinde 1990 Sonrası Finansal Krizler”, *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 29, Sayı 2, s. 1-22.
- Opuş, Sevda (2002); “Dış Borçlanmanın Sınırı ve Türkiye”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 19, s. 183-206.
- Oskay, Cansel (2010); “Türkiye’de Dış Borçlar ve Avrupa Borç Krizinin Olası Yansıması Üzerine Bir Değerlendirme”, *Bütçe Dünyası Dergisi*, Cilt 2, Sayı 34, s. 58-75.
- Oskay, Cansel Seymen (2004); “1980-2003 Döneminde Türkiye’de Konsolide Bütçe Açıkları”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, Cilt 7, Sayı 1, s. 233-250.
- Önder, İzzettin ve Hülya Kirmanoğlu (1996); “Kamu Açıklarının Tanımlanması Ölçümü ve Etkileri”, *10. Türkiye Maliye Sempozyumu: Kamu Kesimi Açıkları*, 14-18 Mayıs 1994, Antalya, s. 33-59.
- Öztürk, Nazım (2012); *Maliye Politikası*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa.

- Peker, Osman ve İsmet Göçer (2012); “Bütçe Açıklarının Ampirik Analizi”, *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt 19, Sayı 1, s. 163-178.
- Peker, Osman ve Mehmet Bölükbaş (2013); “Türkiye’de Dış Borçlanmanın Belirleyicileri: Ekonometrik Bir Analiz”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 27, Sayı 2, s.289-302.
- Pınar, Abuzer (2006); *Maliye Politikası “Teori ve Uygulama”*, Naturel Kitap Yayın Dağıtım, Ankara.
- Prohl, Silika; Schneider, Friedrich G. (2006); “Sustainability of Public Debt and Budget Deficit: Panel cointegration analysis for the European Union Member countries”, *Department of Economics Johannes Kepler University of Linz*, www.econstor.eu/dspace, (Erişim Tarihi: 14.12.2015).
- Sakal, Mustafa (2002); “Türkiye’de Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği Sorunu: 1988-2000 Dönem Analizi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 17, Sayı:1, s. 35-60.
- Sakal, Mustafa (2003); *Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Saraçoğlu, Fatih, İsmail Engin ve Haydar Lütfü Ejder, (2014); *Maliye Yazıları*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Sevüktekin, Mustafa ve Mehmet Çınar (2014); *Ekonometrik Zaman Serileri Analizi (EViews Uygulamalı)*, Dora Yayınevi, Bursa
- Sugözü, İbrahim Halil (2010); *Devlet Borçları IMF-Dünya Bankası ve Türkiye*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Şahin, Hüseyin (2011); *Türkiye Ekonomisi (Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu)*, Ezgi Kitabevi, Bursa.
- Şeker, Murat (2006); “Dış Borçlanmaya Teorik Bir Bakış ve Dış Borçların Ekonomik Etkileri”, *Sosyo Ekonomi Dergisi*, Sayı 3, s. 73-92.
- Şen, Hüseyin (2004); “Hükümlerlik Hakkının Kötüye Kullanımına Bir Örnek: Hazine’ye Kısa Vadeli Avans”, *Finans-Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Sayı 481, s. 60-69.
- Şen, Hüseyin, İsa Sağbaş ve Abdullah Keskin (2007); *Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası (Teori ve Türkiye Uygulaması)*, Orion Yayınevi, Ankara.
- Şen, Hüseyin, İsa Sağbaş ve Abdullah Keskin (2010); “Türkiye’de Mali Sürdürülebilirliğin Analizi: 1975-2007”, *Maliye Dergisi*, Sayı 158, s. 103-123.

- TCMB (2002); “Yetmiş Birinci Hesap Yılı Hakkında Banka Meclisi’nce Hazırlanan Faaliyet raporu Bilanço, Kâr ve Zarar Hesabı”, <http://www.tcmb.gov.tr>, (Erişim Tarihi: 04.11.2015).
- Tüğen, Kamil (1991); “Bütçe Açıkları, Finansmanı ve Sonuçları”, *Maliye Yazıları*, Sayı 32.
- Tüğen, Kamil (2010); *Devlet Bütçesi*, Bassaray Matbaası, İzmir.
- Türk, İsmail (1999); *Kamu Maliyesi*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Türk, İsmail (2007); *Maliye Politikası (Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri)*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Ulusoy, Ahmet (2007); *Maliye Politikası*, Derya Kitabevi, Trabzon.
- Ulusoy, Ahmet (2012); *Devlet Borçlanması*, Aksakal Kitabevi, Trabzon.
- Ulusoy, Ahmet ve Havvanur Feyza Erdem (2014); “İç Borçlanma ve Enflasyon Etkileşimi: Türkiye Örneği”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, Sayı 22, s.122-135.
- Uzay, Nisfet (2002); “Kamu Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970-1999)”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 19, s. 151-172.
- Ülgen, Gülden (2005); “Türkiye’de Dış Borcun Sürdürülebilirliği”, *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 20, Sayı 1, s. 19-34.
- Ünsal, Erdal M. (2007); *Makro İktisat*, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- Yaşa, Memduh (1981); *Devlet Borçları*, Has Kutulmuş Matbaası, İstanbul.
- Yavuz, Ali (2009); “Başlangıcından Bugüne Türkiye’nin Borçlanma Serüveni: Durum ve Beklentiler”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 20, s. 203-226.
- Yılmaz, H. Hakan ve Mustafa Biçer (2010); “Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Maliye Dergisi*, Sayı 158, s. 201-225.
- Yiğitoğlu, Ali İhsan (2005); “2001 Krizi Sonrası Dönemde Türkiye Ekonomisinin ve Bankacılık Sektörünün Değerlendirilmesi”, *Sosyo-Ekonomi Dergisi*, Sayı 1, s. 115-125.
- Yüce, Gönül, Merter Akıncı ve Ömer Yılmaz (2013); “Türkiye Ekonomisinde Temel Ekonomik ve Finansal Göstergeler Bağlamında 2002 Öncesi ve Sonrası”, *Maliye Dergisi*, Sayı 164, s. 183-207.