



**T.C.**  
**MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**1990-2010 YILLARI ARASI BÜTÇE GELİR  
GİDERLERİ İLE İÇ BORÇ, DIŞ BORÇ  
İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**İbrahim YUKACI**

**Tez Danışmanı**  
**Yrd. Doç. Dr. Yıldız SAĞLAM ÇELİKÖZ**

**Hatay-2014**





**T.C.**  
**MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**1990-2010 YILLARI ARASI BÜTÇE GELİR  
GİDERLERİ İLE İÇ BORÇ, DIŞ BORÇ  
İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**İbrahim YUKACI**

**Tez Danışmanı**  
**Yrd. Doç. Dr. Yıldız SAĞLAM ÇELİKÖZ**

**Hatay-2014**

## ONAY

**İBRAHİM YUKACI** tarafından hazırlanan “**1990-2010 YILLARI ARASI BÜTÇE GELİR GİDERLERİ İLE İÇ BORÇ, DIŞ BORÇ İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ**” adlı bu çalışma jüri tarafından lisansüstü öğretim yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile **İKTİSAT ANA BİLİM DALINDA YÜKSEK LİSANS TEZ İ**olarak kabul edilmiştir.

16/ 06/2014

Jüri Üyeleri	İmza
Doç. Dr. Tülin URAL (Başkan)	
Yrd. Doç. Dr. Yıldız SAĞLAM ÇELİKÖZ (Tez Danışmanı - Üye)	
Yrd. Doç. Dr. C.Serhat AKIN (Üye)	

**İbrahim Yukacı**Tarafından Hazırlanan“**1990-2010 Yılları Arası Bütçe Gelir Giderleri İle İç Borç, Dış Borç İlişkilerinin Analizi**”adlı tez çalışmasının yukarıda imzaları bulunana jüri üyelerince kabul edildiğini **onaylarım**.

Doç.Dr. Halil DEMİRER  
Enstitü Müdürü

## ÖNSÖZ

Türkiye'nin borçlanma problemi özellikle 1980'li yıllardan itibaren kendini göstermeye başlamış ve boyutu itibariyle günümüz ekonomisinin karşı karşıya kaldığı en büyük problem halini almıştır. 1990 sonrası dönemde iç borç stoku sürekli olarak artış göstermiştir. Bu durumun nedeni iç borçların, bütçe açıklarının kapatılmasında sürekli bir finansman aracı olarak düşünülmesi ve verginin alternatifi olarak kullanılmasındandır. Borçlanma kaynağı şahıslar, kurumlar, bankalar ya da Merkez Bankası olabilmektedir. Etkin bir vergi politikasının bulunmayışı ve vergi gelirlerinin arttırılamaması nedeniyle borçlanmaya gidilmesi politikası iç borç stokunu ve dış borç stokunu yıllar geçtikçe arttırmaya devam ettirmektedir.

Bu çalışmada ülkemize ait bütçe gelir giderleri ile iç borç ve dış borç ilişkileri araştırılmıştır. Çalışmanın hazırlanmasında yardım ve desteklerini esirgemeyen tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Yıldız SAĞLAM ÇELİKÖZ ve eşim Yudum YUKACI'ya teşekkür ederim.

# 1990-2010 YILLARI ARASI BÜTÇE GELİR GİDERLERİ İLE İÇ BORÇ, DIŞ BORÇ İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ

**İbrahim YUKACI**

**İktisat Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 2014**

**Danışman: Yrd.Doç. Dr. Yıldız SAĞLAM ÇELİKÖZ**

## **ÖZET**

“1990-2010 Yılları Arası Bütçe Gelir Giderleri ile İç Borç, Dış Borç İlişkilerinin Analizi” olarak adlandırılan bu çalışmanın amacı, 1990-2010 yılları arasında Türkiye’de Dış borç – bütçe gelirleri, Dış borç – bütçe giderleri, Dış borç – iç borç, dış-borç bütçe açıkları (reel bütçe), bütçe gelirleri –dış borç, bütçe gelirleri-bütçe giderleri, bütçe gelirleri-içborç, bütçe gelirleri-reel bütçe, bütçe giderleri-dışborç, bütçe giderleri-bütçe gelirleri, bütçe giderleri-iç borç, bütçe giderleri-reel bütçe, iç borç-dış borç, iç borç-bütçe gelirleri, iç borç-bütçe giderleri , iç borç-reel bütçe, reel bütçe-dışborç, reel bütçe-bütçe gelirleri, reel bütçe – bütçe giderleri, reel bütçe-iç borç şeklinde iki değişkenli modeller oluşturularak nedensellik ilişkisini analiz etmektir. Elde edilen nedensellik sonuçlarından dış borcun bütçe giderlerinin ve aynı zamanda dış borcun, iç borcun nedenseli olduğu bulgusu elde edilmiştir. Diğer taraftan, oluşturulan iki değişkenli modellerin artıklarının durağanlığına dayanılarak yapılan tek yönlü eşbütünleşme analizi iki değişkenli modellerde uzun dönemli bir ilişkinin varlığını göstermiştir.

## **ANAHTAR KELİMELER**

Bütçe Gelirleri, Bütçe Giderleri, İç Borç, Dış Borç, Bütçe Dengesi, Nedensellik, Eşbütünleşme

**THE ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP OF BUDGET REVENUES  
EXPENDITURE AND EXTERNAL BEBT INTERNAL DEBT BETWEEN 1990- 2010  
YEARS**

**Master's Thesis, İbrahim YUKACI**

**Department of Economics , 2014**

**Supervisor: Asst. Assoc. Dr. Yıldız SAĞLAM ÇELİKÖZ**

**ABSTRACT**

The aim of this study which is titled as “The Analysis of the Relationship of Budget Revenues Expenditures and External Debt Domestic Debt Between 1990-2010 Years” is analysing the causal relationship by creating bivariate models as External debt- budget revenues, External debt-budget expenditures, external debt-domestic debt, external debt-budget deficit (real budget), budget revenues- external debt, budget revenues- budget expenditures, budget revenues-domestic debt, budget revenues-real budget, budget expenditures-external debt, budget expenditures- budget revenues, budget revenues-domestic debt, budget revenues-real budget,domestic debt-external debt, domestic debt-budget revenues, domestic debt-budget expenditures, domestic debt-real budget, real budget-external debt, real budget- budget revenues, real budget- budget expenditures and real budget-domestic debt. The results indicate that External bedt is granger causality of budget expenditures and the domestic debt at the same time.On the other hand unidirectional cointegration analysis which is based on the stability of residual terms of created bivariate models indicate the existence of long run relationship in bivariate models.

**KEY WORDS**

Budegte Revenues, Budget Expenditures Domestic Debt, External Debt, Budget Balance, Causality, Cointegration.

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖNSÖZ.....	I
ÖZET VE ANAHTAR KELİMELER.....	II
ABSTRACT AND KEYWORDS.....	III
TABLolar LİSTESİ.....	VIII
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	X
KISALTMALAR.....	XI

## GİRİŞ

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### BÜTÇE ve BÜTÇE AÇIKLARI

<b>1.1. BÜTÇE ve BÜTÇE SİSTEMLERİ.....</b>	<b>3</b>
1.1.1. Klasik Bütçe Sistemi.....	5
1.1.2. Devri Bütçe Sistemi.....	6
1.1.3. Telafi Edici Bütçe Sistemi.....	7
1.1.4. Performans Bütçe Sistemi.....	7
1.1.5. Program Bütçe Sistemi.....	8
1.1.6. Sıfır Tabanlı Bütçe Sistemi.....	10
1.1.7. Çok Yıllı Bütçeleme Sistemi.....	11
<b>1.2. BÜTÇENİN İŞLEVLERİ .....</b>	<b>13</b>



1.2.1. Bütçenin Klasik İşlevleri.....	13
1.2.1.1. Bütçenin Mali İşlevi.....	13
1.2.1.2. Bütçenin Siyasal İşlevi.....	14
1.2.1.3. Bütçenin Hukuki İşlevi.....	14
1.2.1.4. Bütçenin Denetim İşlevi.....	15
1.2.2. Bütçenin Çağdaş Fonksiyonları.....	15
1.2.2.1. Kaynak Tahsisinde Etkinlik İşlevi.....	15
1.2.2.2. Gelir Dağılımında Adalet İşlevi.....	16
1.2.2.3. Ekonomik İstikrar İşlevi.....	16
<b>1.3. BÜTÇE AÇIKLARI.....</b>	<b>17</b>
1.3.1. Bütçe Açığı ve Bütçe Açıklarının Nedenleri.....	17
1.3.2. Bütçe Açıklarının Finansmanı.....	18
1.3.3. Bütçe Açıklarının Finansmanında Kullanılan Yöntemler.....	19
1.3.3.1. Vergileme Yoluyla Finansman.....	19
1.3.3.2. Borçlanma Yoluyla Finansman.....	20
1.3.3.3. Merkez Bankası Kaynakları Yoluyla Finansman.....	20
<b>1.4. BÜTÇE AÇIKLARININ ETKİLERİ.....</b>	<b>21</b>
1.4.1. Bütçe Açıklarının Enflasyon Üzerindeki Etkisi.....	21
1.4.2. Bütçe Açıklarının Ödemeler Dengesi Üzerindeki Etkisi.....	22
1.4.3. Bütçe Açıklarının İstihdam Üzerindeki Etkisi.....	24
1.4.4. Bütçe Açıklarının Ekonomik Büyüme ve Yatırımlar Üzerine Etkisi.....	24

## İKİNCİ BÖLÜM

### DIŞ BORÇ VE İÇ BORÇ

<b>2.1. İÇ BORÇLAR.....</b>	<b>25</b>
<b>2.2. DIŞ BORÇLAR.....</b>	<b>27</b>

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KAMU GELİRLERİ VE KAMU HARCAMALARI İLE İÇ BORÇLANMA VE DIŞ BORÇLANMA

<b>3.1. TÜRKİYE'DE KAMU GELİRLERİNİN SINIFLANDIRILMASI.....</b>	<b>29</b>
3.1.1. Vergi Gelirleri.....	30
3.1.1.1. Dolaylı ve Dolaysız Vergiler.....	33
3.1.2. Vergi Dışı Gelirler.....	33
<b>3.2. TÜRKİYE'DE KAMU HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASI.....</b>	<b>35</b>
3.2.1. Kamu Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı.....	36
3.2.1.1. Cari Harcamalar Açısından İnceleme.....	37
3.2.1.2. Yatırım Harcamaları Açısından İnceleme.....	40
3.2.1.3. Transfer Harcamaları Açısından İnceleme.....	41
3.2.2. Kamu Harcamalarının Fonksiyonel Dağılımı.....	44
3.2.2.1. Genel Hizmet Harcamaları.....	44
3.2.2.2. Ekonomik Yönlü Hizmetler.....	47
3.2.2.3. Eğitim Harcamaları.....	50
3.2.2.4. Savunma Harcamaları.....	53
3.2.2.5. Kamu Düzeni ve Güvenlik Harcamaları.....	55
3.2.2.6. Sağlık Harcamaları.....	57
3.2.3. 2006-2012 Dönemi Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Verileri.....	59
3.2.4. 2006-2012 Dönemi Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Bütçe Verileri.....	62

<b>3.3. CUMHURİYET'İN İLANINDAN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE BÜTÇE GERÇEKLEŞMELERİ</b> .....	65
3.3.1. 1923-1932: Cumhuriyet'in Kuruluşu Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri.....	65
3.3.2. 1933 – 1950: Devletçi Dönem Bütçe Gerçekleşmeleri.....	65
3.3.3. 1950-1960: Liberal Ekonomi Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri .....	66
3.3.4. 1960-1980: Planlama Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri .....	67
3.3.5. 1980 Sonrası Dışa Açık Serbest Piyasa Ekonomisi Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri .....	68
<b>3.4. TÜRKİYE'DE İÇ BORÇLANMA</b> .....	69
<b>3.5. TÜRKİYE'DE DIŞ BORÇLANMA</b> .....	70

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### 1990-2010 YILLARI ARASI BÜTÇE GELİR GİDERLERİ İLE İÇ BORÇ – DIŞ BORÇ İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ

<b>4.1. 1990-2000 DÖNEMİ BÜTÇE ANALİZİ</b> .....	73
4.1.1. 1990-2000 Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri .....	73
4.1.2. 1990-2000 Dönemi İç ve Dış Borçların Durumu .....	79
<b>4.2. 2000-2010 DÖNEMİ BÜTÇE ANALİZİ</b> .....	84
4.2.1. 2000-2010 Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri .....	84
4.2.2. 2000-2010 Dönemi İç ve Dış Borçların Durumu .....	89
<b>4.3 1990-2010 DÖNEMİ BORÇLANMA GENEL DEĞERLENDİRME</b> .....	95

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### 1990-2010 YILLARI ARASI BÜTÇE GELİR GİDERLERİ İLE İÇ BORÇ, DIŞ BORÇ İLİŞKİLERİNİN EKONOMETRİK ANALİZİ

<b>5.1. VERİLER</b> .....	99
5.1.1. Verilerin Tanımlanması ve Kaynakları.....	99
5.1.2. Tanımlayıcı İstatistikler.....	101

<b>5.2. BİRİM KÖK TESTLERİ</b> .....	102
<b>5.3. GRANGER NEDENSELLİK TESTLERİ</b> .....	105
<b>5.4. EŞBÜTÜNLEŞME</b> .....	109
<b>5.5. HATA DÜZELTME MODELLERİ</b> .....	114
<b>SONUÇ</b> .....	119
<b>KAYNAKÇA</b> .....	124
<b>EK1</b> .....	130

## TABLOLAR

Tablo 1: Cari Harcamaların Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012).....	39
Tablo 2: Cari Transfer Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012) .....	43
Tablo 3: Genel Hizmet Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012) .....	46
Tablo 4: Ekonomik Yönlü Hizmetlerin Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012).....	49
Tablo 5: Eğitim Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012).....	52
Tablo 6: Savunma Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012).....	54
Tablo 7: Kamu Düzeni ve Güvenlik Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)...	56
Tablo 8: Sağlık Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012) .....	58
Tablo 9: 2006-2012 Dönemi Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gerçekleşmeleri .....	61
Tablo 10: 2006-2012 Dönemi Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gerçekleşmeleri ....	64
Tablo 11: 1923-1932 Cumhuriyet'in Kuruluşu Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri.....	65
Tablo 12: 1933-1950 Devletçi Dönem Bütçe Gerçekleşmeleri.....	66
Tablo 13: 1950-1960 Liberal Ekonomi Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri.....	67
Tablo 14: 1960-1980 Planlama Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri .....	68
Tablo15:1980 Sonrası Dışa Açık Serbest Piyasa Ekonomisi Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri	69
Tablo 16: 1990-2000 Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri .....	74
Tablo 17: 1990-2000 Dönemi Program Bütçe Sınıflandırmasına Göre Konsolide Bütçe Büyüklikleri .....	75
Tablo 18: 1990-2000 Dönemi Konsolide Bütçenin GSMH İçerisindeki Payı (%).....	76
Tablo 19: 1990-2000 Dönemi İç ve Dış Borçların Bütçe İçerisindeki Payı (Yüzde).....	84
Tablo 20: 2000-2010 Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri .....	85
Tablo 21: Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri (2000-2010).....	86
Tablo 22: Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri / GSMH (2002-2010).....	87
Tablo 23: Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri / GSMH ( 2006-2010) .....	87
Tablo 24: 2006 Yılı İç ve Dış Borç Ödemeleri .....	91
Tablo 25: 2008 Yılı İç ve Dış Borç Ödemeleri .....	92
Tablo 26: 2009 Yılı İç ve Dış Borç Ödemeleri .....	93
Tablo 27: 2010 Yılı İç ve Dış Borç Ödemeleri .....	94
Tablo 28: 1990-2001 Dönemi İç Borç Stoku (milyar TL) .....	96
Tablo 29: 1990-2000 Borçlanma Enstrümanları .....	97

Tablo 30:Uygulamada Kullanılan Nominal Serilerin Tanımlayıcı İstatistikleri.....	101
Tablo 31:Uygulamada Kullanılan Reel Serilerin Tanımlayıcı İstatistikleri.....	101
Tablo 32:Uygulamada Logaritmik Serilerin Tanımlayıcı İstatistikleri.....	102
Tablo 33: Kullanılan Değişkenlerin (Düzey, 1.Fark) Birim Kök Testleri.....	104
Tablo 34:Değişkenler için Nedensellik analizi (Wald Testi).....	107
Tablo.35. Regresyon Analizinde Birlikte Kullanılan Değişkenler için Tek Yönlü Engle Granger Eşbütünleşme Analizi (1 gecikme).....	111
Tablo.36. Eşbütünleşme Modellerine ait Hata Düzeltme Modelleri.....	115

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Bütçe Açıkları - Cari Açıklar Döngüsü.....	23
Şekil 2: Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Giderlerin Bütçe İçindeki Payı (2006-2012) .....	89
Şekil 3: Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Fazlanın GSYH'ya Oranı.....	90

## KISALTMALAR LİSTESİ

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

APİ: Açık Piyasa İşlemleri

DİBS: Devlet İç Borçlanma Senedi

DİE: Devlet İstatistik Enstitüsü

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

GES: Vergi Dışı Gelire Endeksli Senet

GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla

GSYH: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

IMF: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)

İİBF: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

KDV: Katma Değer Vergisi

KİT: Kamu İktisadi Teşekkülleri

PPBS: Planlama Programlama Bütçeleme Sistemi

S : Sayı

s. : Sayfa

SBF: Sosyal Bilimler Fakültesi

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TL: Türk Lirası

TMSF: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

TÜFE: Tüketici Fiyat Endeksi



## GİRİŞ

Devlet, kamusal mal ve hizmetlerin karşılanması için kurulan organizasyondur. Bu temel görevi yerine getirebilmek için kanunlar yolu ile cebren elde ettiği vergi gelirlerini kullanmaktadır. Devletin, kendisine verilen bu görevi belirli bir dönem için bütçeler vasıtasıyla yerine getirmektedir. Siyasi iktidarlar, kamu hizmetlerini sunmak için harcama kalemlerini finanse etmek durumundadır. Bunu da vergileme, borçlanma, harçlar, fonlar vb. adlar altında sağlamaktadır. Siyasi iktidarlar, bu harcamaları ve gelirleri bütçe adı verilen ve özel kanunlar yolu ile yapılan yasal ve mali dayanak sayesinde yapabilmektedir. Bu açıdan bakıldığında siyasi yetkilerin belirlenmesi bakımından bütçe büyük önem taşımaktadır.

1929 Büyük Buhran'ından sonraki dönemde devletin fonksiyonlarında meydana gelen değişimler, kamu harcamalarının artmasına yol açmıştır. Kamu giderlerinin, kamu gelirlerince karşılanamaması, bütçe açığının finansmanı sorununu beraberinde getirmektedir. Türkiye de kamu gelirlerinin yetersizliği nedeniyle borçlanma yolu ile finansman sağlamaktadır. Borçlanmanın vergi gelirlerinin bir alternatifi gibi görülmesi nedeniyle borç stoku her geçen yıl artmış, devlet de tasarruf ettiği kadar fazlasını harcıyıp, tasarruf açıklarını iç borç ya da dış borç ile karşılamak kolaylığına kaçmıştır. Bu durum orta vadede borç kısır döngüsüne girilmesine ve ekonomik krizlere neden olmuştur.

Bütçe açıkları, gelişmekte olan ülkeler için birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Bunların başında da fiyat istikrarı, büyüme, istihdam ve kalkınma gelmektedir. Bu nedenle kamu açıklarının finansmanı konusunda yeni görüşler ortaya çıkmıştır. 1929 Büyük Buhran'ına kadar bütçe açıkları konusunda sert bir görüş takınıp denk bütçe yaklaşımı hakim görüştü. Sonrasında ise açık bütçe yaklaşımı hakim olmuştur.

Bütçe açıklarının finansman yöntemleri, ekonomilerin gelişim düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Günümüz ekonomilerinde denk bütçe, faiz dışı fazla ve mali denge hakim görüş kabul edilmekte iken, bütçe denkleğinin ve faiz dışı fazlanın sağlanamadığı ekonomilerde de mali sürdürülebilirlik gündeme gelmektedir.

Bütçe açıklarının finansmanı konusunda uygulanan finansman yöntemleri olarak vergileme, merkez bankası kaynakları ve borçlanma söz konusudur. Ülkemizde bütçe açıklarının finansmanında borçlanma yöntemi kullanılmaktadır.

Kamu borç stokunda 1980'li yıllardan itibaren yaşanan hızlı artış, ekonomik krizleri beraberinde getirmiş, ekonomik krizlerden çıkış yolu olarak da borçlanma yoluna gidilmiştir. Bu durum, kısır döngüye yol açarak borç stokunun her geçen yıl artmasına yol açmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde teorik olarak bütçe, bütçe açıkları ve bütçe açıklarının etkilerine değinilmiştir. İkinci bölümünde iç borç ve dış borç konularına değinilmiştir. Üçüncü bölümünde Türkiye'de kamu harcamaları ve kamu gelirleri ve sınıflandırmalarına değinilmiş ve Türkiye'de Cumhuriyetten günümüze bütçe gerçekleştirmelerine değinilmiştir. Dördüncü bölümde ise 1990 sonrası dönemde iç borç ve dış borçların seyrine değinilmiştir. Konu ile ilgili ekonometrik analiz ise çalışmanın beşinci bölümünü oluşturmaktadır.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **BÜTÇE VE BÜTÇE AÇIKLARI**

#### **1.1. BÜTÇE VE BÜTÇE SİSTEMLERİ**

Türk Dil Kurumu'nun yayımladığı Güncel Türkçe Sözlük'te bütçe; “devletin, bir kuruluşun, bir aile veya bir kimsenin gelecekteki belirli bir süre için tasarladığı gelir ve giderlerinin tümü; devlet ve öteki kuruluş veya toplulukların belirli bir dönem içindeki gelir ve giderlerinin oranlama niceliklerini önceden belirleyen onaylayan ve bu işlemlerin yapılmasına izin veren kanun veya karar” olarak tanımlanmıştır ([www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr)).

10/12/2003 Tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer aldığı şekliyle bütçe; “Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi” ifade etmektedir (md. 3/f).

Bütçe, kamunun gider tahminlerini gösteren ve bunların uygulanmasına ve yürütülmesine izin veren bir kanundur (Parlak, 2005).

Bütçe; ekonominin en temel sektörü olan kamu sektörünün bir yıllık süre içerisinde gelir ve gider dengesinin nasıl olacağını ve faaliyetleri esnasında uyacağı kuralları gösteren kanuni belgedir. Bütçe düzenlenirken öncelikle kamu harcamaları, sonrasında ise kamu gelirleri dikkate alınmaktadır (Çatalbaş, Yıldırım, 2008).

Bütçe, devletin mali bakımdan uygulamayı hedeflediği sosyo-ekonomik politikanın bir görünümü özelliğinde olup, planlama ve programlama açısından gelir ve gider öngörülerini yansıtan bir belge niteliğindedir. Bireyler ve işletmeler

bakımından ise, devletin bireyler ve işletmelerden elde edeceği katkı payları ve aynı zamanda devletin bu kesimler için sağlayacağı imkanları öngörmektedir (Akdoğan, 2002).

Görüldüğü üzere bütçenin farklı yazarlar için farklı tanımları bulunmaktadır. Farklı tanımlardan bazıları da şunlardır (Tosunoğlu, Ergül, 2012):

- Bütçe, en basit olarak gelir giderleri gösteren bir dokümandır.
- Bütçe, gelecekte devletin harcayacağı paralarla toplayacağı gelirlerin tahminidir.
- Bütçe, kaynaklarla amaçlara ulaşmak için bir araçtır.
- Bütçe, fiyat etiketli bir hedef sınıflamasıdır.
- Bütçe, kaynakların sınırlı olması ve ihtiyaçların sonsuz olması nedeniyle alternatif hizmetler arasında tercih yapma mekanizmasıdır.
- Bütçe, tercihlerin amaçlara ulaşmak üzere koordine edilmesi anlamında bir plandır.

Bütçe hazırlanırken aşağıdakilere uyulmalıdır (md. 13):

- Bütçelerin hazırlanması ve uygulanmasında, makroekonomik istikrarla birlikte sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak esastır.
- Kamu idarelerine bütçeyle verilen harcama yetkisi, kanunlarla düzenlenen görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılır.
- Bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.
- Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir.
- Bütçe, kamu malî işlemlerinin kapsamlı ve saydam bir şekilde görünmesini sağlar.
- Tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçelerde gösterilir.
- Belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesi esastır.

- Bütçelerde gelir ve gider denkliğinin sağlanması esastır.
- Bütçeler, ait olduğu yıl başlamadan önce Türkiye Büyük Millet Meclisi veya yetkili organlarca kabul edilmedikçe veya onaylanmadıkça uygulanamaz.
- Bütçelerde, bütçeyi ilgilendirmeyen hususlara yer verilmez.
- Bütçeler kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görölmesini sağlayacak şekilde Maliye Bakanlığınca uluslararası standartlara uygun olarak belirlenen bir sınıflandırmaya tâbi tutularak hazırlanır ve uygulanır.
- Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlık esas alınır.
- Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderleri bütçelerinde gösterilir.
- Kamu hizmetleri, bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirilir.
- Bütçelerde, ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek üzere tahsis edilir.

### 1.1.1. Klasik Bütçe Sistemi

Geleneksel bütçe sistemine göre öncelikle devlet dairelerinin görev ve fonksiyonları için gerekli kaynak belirlenmekte ve bu kaynak bütçe oluşturularak ödenek olarak tahsis edilmektedir. Geleneksel yönteme göre ödeneklerin belirlenmesinde özel sektör gibi hizmetlerin maliyeti, etkinliği ve gerekliliği gibi konular yerine devlet kuruluşunun faaliyetlerini sürdürebilmesi için gerekli girdilerinin maliyetleri esas alınmaktadır. Bu tip bir bütçe sisteminde amaç, kamu harcamalarının miktar ve bileşiminin, meclisin onayladığı şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğinin denetlenmesidir. Böylece verilen bütçenin aşılp aşılmadığı, yasal düzenlemelere uyulup uyulmadığı ve ödeneğin bütçede öngörülen harcama kalemlerine göre harcanıp harcanmadığının tespiti ve denetlenmesi sağlanabilecektir. Geleneksel bütçe sisteminde sadece kamu harcamalarına ilişkin mali nitelikte hukuka uygunluk denetimi yapılmakta, buna karşın kaynakların kullanımında etkinliğin, verimliliğin, tutumluluğun sağlanması, kamu hizmetlerinin öngöröldüğu biçimde yerine getirilmesi, ödeneklerin tahsisinde ve kullanımında hizmet önceliklerinin sağlanması gibi hususlar yönünden bir denetim yapılmamaktadır (Candan, 2007).

Klasik bütçe sistemlerinde bütçenin fonksiyonuna paralel olarak kamu harcamaları, harcama kalemleri itibariyle sınıflandırılmaktadır. Harcama kalemleri bütçesi olarak adlandırılan bu tip bir sınıflandırmaya dayalı bütçe sistemine göre harcamalar kurumsal, ekonomik ve fonksiyonel olarak sınıflandırılmaktadır. Ancak bu sistemde sınıflandırma girdi esaslı yapıldığından dolayı programların gerçek maliyeti ve ana kamu hizmetlerine ayrılan kaynaklar açıkça görülememektedir. Bu tip bir klasik bütçeleme sisteminin zafiyet ve yetersizlikleri ve yönetsel açıdan işlevlerinin kısıtlı olması nedeniyle daha modern tekniklerin geliştirilmesi gereklilik arz etmiştir (Candan, 2007).

### **1.1.2. Devri Bütçe Sistemi**

Klasik bütçe sisteminin tek yıllık oluşu nedeniyle taşıdığı sakıncaları gidermek amacıyla ortaya atılan devri bütçe sistemi 1930'lu yıllardan sonra uygulanmaya başlanmıştır. Klasik bütçe teorisinde yer alan yapısal dalgalanmalara rağmen bütçe denkliliğini sağlamaya çalışma çabalarının başarısızlığı devri bütçe teorisinin doğuşunu kaçınılmaz kılmıştır (Tügen, 2006). Devri bütçe sistemi klasik bütçe yaklaşımının geliştirilmiş halidir. Klasik bütçe yaklaşımının tek yıllık özelliğinin sakıncaları nedeniyle devri bütçe sistemi fikri ortaya atılmış ve bu fikre göre bütçe tek yıllık yerine 8-10 yıllık dönemi kapsayacak şekilde bir denklik amaçlamaktadır. Klasik bütçe yaklaşımındaki bütçe denkliliği devri bütçede de korunmasına rağmen, devri bütçe sistemi klasik sisteme göre daha esnek yapıdadır.

Devri bütçe sistemi, 8-10 yıllık süre içerisinde bütçenin fazla verdiği zamanlarda fazlalıkların bir fonda toplanmasını ve bütçenin açık verdiği yıllarda açığın bu fonda toplanan kaynak yolu ile giderilmesi esasına dayalıdır. Ancak bu yaklaşımın riski de fazla verdiği yıllarda toplanan fonun enflasyonist etkilere maruz kalması nedeniyle değer kaybetmesidir. Ayrıca toplanan fonun açığı kapatmakta yetersiz kalması ve fonun açığın gerçekleşmediği senelerde başka yerlerde kullanılmak istenmesi gibi problemler devri bütçe sistemine getirilen eleştirilerin başında gelmektedir (Türk, 2003).

### **1.1.3. Telafi Edici Bütçe Sistemi**

Telafi edici bütçe sistemi, klasik bütçe sistemi ve devri bütçe sisteminin geliştirilmesi ile elde edilen bir bütçe sistemidir. Klasik bütçede yıllık denklik, devri bütçede 8-10 yıllık dönemde bütçelerin denkliği söz konusudur. Telafi edici bütçe sisteminde ise ekonominin denkliği söz konusudur. Durgunluk içerisindeki ekonomiyi genişleme evresine sokabilmek için özel sektörün ekonomi içerisindeki yetersizliğini telafi edecek şekilde ve gerekirse bütçe açığı pahasına ekonomiyi dengeye getirmek amaçlanmaktadır (Coşkun,1997). Ancak diğer bütçe açıklarının aksine kontrollü bir açık söz konusu olacaktır. Durgunluğun sona ermesi gelecek genişleme evresinde bütçe açıklarının kendiliğinden kapanacağı öngörülmektedir. Durgunluğun neden olduğu işsizlik gibi problemlerle başa çıkabilmek için telafi edici bütçe sistemi bir çözüm aracı olmaktadır. Klasik bütçedeki devletin ekonomiye müdahale etmemesi prensibi, modern bütçe sistemlerinde terk edilmektedir. Modern bütçe sistemleri, ekonomik hayata müdahale aracıdır.

### **1.1.4. Performans Bütçe Sistemi**

Performans esaslı bütçeleme, kaynak tahsisinde etkinliğin sağlandığı ve stratejik planlamanın ön planda olduğu, kamu kesimi girdi ve çıktıları arasında ilişki kurmayı amaçlayan, gelecek dönemlerde öngörülen hedeflere ulaşmada etkinliği ve bütçe plan ilişkisinin kurulmasını sağlayan bir bütçe sistemidir (Demircan, 2006).

Klasik bütçe sisteminin kısıtlı fonksiyonları nedeniyle ve kamu harcamalarının maliyetlerinin ve verimliliklerinin hesaplanabilmesi amacıyla yapılan çalışmalar sonucunda ortaya çıkan performans bütçe sistemi, kamu hizmetlerine sunulan ödeneklerden en yüksek hizmet çıktısının elde edilmesini sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Bu tip bütçe sisteminde daha verimli ve yüksek kaliteli kamu hizmetlerinin ve dolayısıyla üretkenliği arttırmayı amaçlanmaktadır. Performans bütçe sisteminin en belirgin özelliği bütçelerde girdilerden çok çıktılar ve nihai hedeflerle ilgilenmesidir. Ayrıca mali disipline önem verilmesi, üretkenlik ve verimliliğin artırılması ve hesap verme sorumluluklarının gereklerinin daha iyi yerine getirilmesine yönelik anlayış hakimdir.

Performans bütçesinin bir diğ er adı da iş veya hizmet bütçesidir. Bu bütçe sisteminde amaç kamu üretim birimlerinin iş ya da hizmet etkinliklerinin ölçülmesidir. Performans bütçe sistemine göre bütçeleme süreci bir yönetim aracıdır ve yürütülecek iş ve faaliyetler programlar olarak formüle edilmektedir. Sonrasında iş ve hizmetlerin maliyeti belirlenir ve hizmet maliyet ilişkisi kurulmaktadır. Çeşitli analiz teknikleri yardımı ile hesaplanan tutar, bütçe olarak tahsis edilmektedir. Bu bütçe sisteminde sınıflandırma, faaliyetlerin maliyet ve sonuçlarını ölçmeye imkan verecek şekilde yapılmaktadır (Candan, 2007).

Performans bütçe, performans ölçüm sonuçları ile bütçe arasındaki bağlantıyı kuran sistemdir. Bütçe ile çıktı göstergeleri arasındaki bağlantıda temel olarak üç yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar; sunuma yönelik bütçeleme yaklaşımı, performans bilgisi kullanılan bütçeleme yaklaşımı ve doğrudan bağlantı yaklaşımıdır. İlk yaklaşıma göre performans göstergeleri sadece bütçe belgelerinde ve hükümetin diğ er belgelerinde gösterilmektedir. İkinci yaklaşımda kaynakların dağılımı çıktı şeklindeki ölçülebilir performans sonuçları ile ilişkilendirilmektedir. Üçüncü yaklaşıma göre ise kaynak dağılımı doğrudan doğruya ve açık bir şekilde her bir performans birimine bağlanmaktadır (Yenice, 2006).

Performans bütçelemenin en önemli iki temel ögesi kaynak dağılımında etkinliği arttırmak ve kamu harcamalarında verimliliği sağlamaktır. Performans bütçe sisteminin kamu mali yönetimine uyumlaştırılması, performans bütçe sistemine uyum yeteneğ i, yasal hukuksal ve yönetsel açıdan benimsenmesi olmak üzere üç ana özelliğe bağlıdır.

#### **1.1.5. Program Bütçe Sistemi**

Bütçe sistemleri açısından kamu hizmetlerinin çıktı esasına göre değerlendirilecek nitelikte olması gerektiğ ine yönelik anlayış sonucunda bütçe sistemleri performans bütçe sistemi, program bütçe sistemi ve planlama-programlama-bütçeleme sistemi olmak üzere geliştirilmiştir. Esasen bu tip bir bütçeleme sistemi, fonksiyonel bütçe anlayışının bir eseri olup, hepsi bir planlama,



programlama ve bütçeleme süreci olarak ortaya çıkmıştır. Bu bütçeleme sistemleri unsurları ve bu unsurlara verilen önem çerçevesinde farklı şekilde adlandırılabilmektedir. Program bütçe karşılığı olarak; program iş bütçesi, çıktı bütçesi, plan-program bütçe, icraat bütçesi, program ve performans bütçe ve planlama-programlama-bütçeleme sistemi gibi kavramların da kullanıldığı görülmektedir.

Pratikte program bütçe ile planlama-programlama-bütçeleme sistemi (PPBS) aynı anlama gelecek şekilde kullanılmakta, program bütçe sisteminin PPBS'nin esasını teşkil ettiği ve PPBS'nin program bütçenin daha gelişmiş versiyonu olduğu kabul görmektedir. Program bütçe tekniği hangi hizmetin belirli kaynaklarla en yüksek toplum refahını sağlayacağını belirlemeye yönelik bir tekniktir. Program bütçe ise bu teknik sonucunda belirlenen hizmetin nasıl en ucuza yapılacağını belirlemeye yöneliktir. Bu iki amacı birden sağlamaya yönelik bütçe sistemi ise PPBS'dir. Performans bütçe ve program bütçe bu gelişimin ana aşamalarını oluşturmaktadır. PPBS ise bu bütçe tekniklerinin devamı olarak iktisadi analizlerin kamu kesimi kararlarına uygulanmasını esas almıştır (Candan, 2007).

PPBS, klasik bütçe sistemi ve performans bütçe sistemlerine yeni bir boyut kazandıran bir sistemdir. Bu bütçe sistemi, geleneksel bütçe sisteminin sağladığı mali denetim, performans bütçe sisteminin hizmet verimliliği ve etkinliğinin denetimi fonksiyonlarının yanında, bütçenin stratejik bir planlama aracı olarak kullanılmasına imkan verir. PPBS, kamuya aktarılan kaynakların dağıtımını yaparken alınacak kararlara yardımcı olmak ve kararların optimal şekilde alınmasını sağlamak amacıyla geliştirilen bir sistemdir. Kamu kesiminde hangi amaçlara ulaşmak için hangi hizmetlerin yapılacağını belirlemek, bu amaçlara ulaşmada kullanılacak alternatiflerin belirlenmesi, amaçların uzun vadeli olarak tanımlanması ve mevcut hizmet programlarının değerlendirilmesi ile kararların daha iyi alınacağı kabul edilmektedir.

PPBS'nin dayandığı temel unsurlar; kısaca, planlamaya dayalı olması, kamu hizmetlerin planlama ışığında programlara dönüştürülmesi ve bunların alt programlara ayrılması, plan ve programlar çerçevesinde bütçeleme yapılması,

fonksiyonel sınıflandırılma yoluyla fonksiyon ve programların bir araya getirilmesi, çeşitli kantitatif analiz tekniklerinin kullanılması, çıktıların sonuçların, girdilerle ve amaçlarla bağlantısının kurulması, yani çıktılar sonuçlar ile maliyetlerin mukayese edilmesi, bu konuda ölçümler yapılması ve son olarak sistemin izlenmesi, geliştirilmesi, sonuçların gözden geçirilmesi için gerekli bilgilerin toplanması, analiz edilmesi ve raporlanması biçiminde sıralanabilir (Candan 2007).

#### **1.1.6. Sıfır Tabanlı Bütçe Sistemi**

Sıfır tabanlı bütçe sistemi, kamu hizmetleri için yapılan harcamaların değerlendirilmesine yönelik bir bütçe yaklaşımıdır. Sıfır tabanlı bütçe sisteminde kamu kaynakları düşük öncelikli kamu hizmetleri yerine yüksek öncelikli hizmetlere yönelen bir tekniktir. Bu tip bütçeleme sisteminde kamu idarelerinin yürüteceği tüm faaliyetler ve bu amaçla gerçekleştirilecek harcamalar sil baştan belirlenmektedir. Sıfır tabanlılık, bütçedeki her harcama maddesinin değerlendirilmesinin yapılması, bütçe kaynaklarından pay isteyen harcama alternatiflerinin birbiri ile kıyaslanması ve bu çerçevede program ve faaliyetlerin belirlenmesini ifade etmektedir. Böylece harcamalar, öncelik sıralamasına göre kıyaslanarak gözden geçirilmektedir. Yürütülecek hizmetler ve bunlara yapılacak kaynak tahsisleri bu değerlendirmeler neticesinde belirlenmektedir. Böylece, bütçeleme süreci kurumların ihtiyaç duyduğu kaynak ihtiyacının tahsis edilmesi biçiminde şekli bir süreç olmaktan çıkartılmakta, kurumların yürüttüğü ve yürüteceği hizmetlere ilişkin değerlendirmeler yapılmakta, bu suretle, bütçe ödeneklerinin tahsisi bu amaçla yapılan kapsamlı değerlendirme ve gerekçelere dayandırılmış olmaktadır.

Sıfır tabanlı bütçeleme sisteminde programın amaçları ve faaliyetleri her bütçe döneminde yeniden değerlendirilmektedir. Yeni ve eski programlar birbiri ile aynı koşullar altında kıyaslanmaktadır. Yapılan değerlendirmeler çerçevesinde etkinliği kalmayan harcamalar önlenmekte, süresi dolan programlara son verilmekte, azalan faydaya sahip programlara ilişkin kaynak kesintisine gidilmekte, yürütülmemesi gereken hizmetler belirlenerek bunlara kaynak tahsisi önlenmekte ve ayrıca, kaynak tahsisi yapılması gereken hizmet ve programlar tespit edilerek bunlara öncelik verilmektedir (Candan, 2007).

Sıfır tabanlı bütçeleme sistemi idarelere bir dinamizm kazandırmakta, herhangi bir analize ve değerlendirmeye dayanmaksızın kaynak talebinin önüne geçmektedir. Kaynak dağılımında rasyonellik sağlanırken faydası kalmayan, işlevsiz hizmet ve programların yürütülmesi engellenmiş olmaktadır. Ayrıca, sıfır esaslı bütçe sistemi, kamudaki program sorumlularını, yöneticileri bütçe tekliflerini gerekçelendirmeye ve bu konuda ayrıntılı bilgi ve izahatlar vermeye zorlayan bir yaklaşımdır (Candan, 2007).

### **1.1.7. Çok Yıllı Bütçeleme Sistemi**

Çok yıllık bütçeleme sistemi, geçmişi 1940'lı yıllara dayanan ve İkinci Dünya Savaşı sonrası bütçeleme gelişmelerine program bütçe ile getirilen iki yenilikten biridir. Savaş sonrası bütçeler programları genişletmeye odaklı olduğundan uzun vadeli büyümeyi sağlayabilmek için orta vadeli harcama sistemi geliştirilmiştir (Çetinkaya, Eroğlu, Taş, 2011).

Klasik bütçe sisteminde kamusal kaynakların hükümetlerin belirlediği amaçlara tahsis ve değişik alternatifler arasında seçim yapma işlemi bir yıllık mali yılı kapsadığından bütçe uygulama sonuçlarının ne olduğu ve ekonomiyi nasıl etkilediği görülememektedir. Bu nedenle tek yıl yerine çok yıllık süreç dikkate alınarak hesaplama yapılması bütçenin durağan yapıdan kurtularak dinamik bir yapıya kavuşmasını sağlayabilmektedir (Cansız, 2007).

Çok yıllık bütçeleme sistemi devletin gelir ve gider rakamlarının çok yıllık bir süreç için belirleyen bir bütçe şeklinde ifade edilmekte ve literatürde Orta Vadeli Harcama Sistemi olarak da adlandırılmaktadır. Çok yıllık bütçeleme sistemi, bütçe ile plan ve politika bağlantısının gerçekleştirildiği ve yıllık bütçe sürecinin çok yıllık harcama ve gelir tahminleri ile birlikte değerlendirildiği bir yaklaşım olarak tanımlanabilmektedir. Çok yıllık bütçeleme sisteminde mali yılın çok yıllık olması değil, bütçe ve ödeneklerin birden fazla yıl için değerlendirmeye alınması söz konusudur. Dolayısıyla bütçenin yıllık olması ilkesi korunmaktadır (Çetinkaya, Eroğlu, Taş, 2011).

Çok yıllık bütçe uygulamaları genellikle 2 ile 4 yıl arasında değişmektedir. Ancak gelişmelerin yıllara yayılmasını sağlayan özelliği ile yıllık bütçeden ayrılmaktadır. Çok yıllık bütçeye önem verilmesinin temel gerekçeleri şunlardır (Çetinkaya, Eroğlu, Taş, 2011):

- Çok yıllık bütçeleme, hükümetlerin orta vadeli amaç ve hedeflerini belirlemesine imkan tanır,
- Çok yıllık bütçeleme yöneticilere harcama ve gelir kaynaklarının gelecek yıllar için etkin kullanımında fikir verir.
- Çok yıllık bütçeleme ile ekonomideki uzun dönemli belirsizliğin giderilmesinde bir planlama sağlamaktadır.
- Çok yıllık bütçeleme, tutarlı bir kaynak-harcama dengesinin kurulması ile mali disiplini temin etmekte ve makro ekonomik dengenin iyileştirilmesine katkı sağlamaktadır.

Çok yıllık bütçeleme üç temel yapı üzerine kurulmuştur. Birincisi, makroekonomik yapıyla tutarlı bir şekilde kamu harcamalarının yukarıdan aşağıya doğru tahmin edilmesi, ikincisi, devam eden ve planlanan faaliyet ve projelerin maliyetlerinin aşağıdan yukarıya tahmin edilmesi, üçüncüsü ise toplam kaynak ve maliyetlerin karşılaştırılmasıdır. Çok yıllık bütçeleme ile mali disiplin, kaynakların önceliklere göre tahsisi ve sürdürülebilir makroekonomik denge hedeflenmektedir (Tüleykan, 2009).

Elbette ki çok yıllık bütçeleme sistemi bütünüyle sorunsuz bir sistem değildir. Çok yıllık bütçeleme sisteminin sorunlarını şu şekilde sıralamak mümkündür (Çetinkaya, Eroğlu, Taş, 2011):

- İlk olarak çok yıllık bütçe tahminleri yapılırken ekonominin büyüme potansiyelini olduğundan fazla görme eğilimi vardır. Bu durum tahmin döneminde aşın kaynakları erişilebilir kılmış ve kamu harcamalarında yukarı yönde bir baskılamaya yol açmıştır.
- İkinci olarak, Bakanlıklar tahmin döneminde kaynak tahsislerini yetki olarak görmüşlerdir. Bu durum tahsislerin dayandığı temel in doğru olmadığı açığa

çıkıldığında bile harcamalarda sonradan yapılan aşağı yönlü revizyonları zorlaştırmıştır.

- Son olarak çok yıllık bütçe tahminleri nominal olarak değil gerçek olarak yapılmıştır. Ekonomik büyümenin yavaşladığı ve enflasyonun hızla arttığı 1970'lerde harcama tahminleri fiyatlardaki artışlara otomatik olarak ayarlanırken gelirlerde sıkıntı yaşanmıştır. Bu da kamu finansmanında bir diğer baskıya yol açmıştır.

## **1.2. BÜTÇENİN İŞLEVLERİ**

Bütçenin işlevleri, klasik ve çağdaş işlevler olmak üzere iki ana alt başlıkta incelenebilmektedir. Bütçenin klasik işlevleri mali, siyasal, hukuki ve denetim işlevleri; çağdaş işlevleri ise kaynak tahsisinde etkinlik, gelir dağılımında adalet ve ekonomik istikrar işlevleridir.

### **1.2.1. Bütçenin Klasik İşlevleri**

Bütçenin klasik işlevleri mali, siyasal, hukuki ve denetim işlevleridir.

#### **1.2.1.1. Bütçenin Mali İşlevi**

Devletin, kendi üzerine almış olduğu kendi halkı ile ilgili en temel görevlerinden biri şüphesiz iç ve dış güvenliğini sağlamaktır. Dolayısıyla bu hizmetinin gerektirdiği bazı harcamaların yapılması zorunludur. Bu noktada mali işlev, devlet hizmetlerinin gerektirdiği maliyetleri ve bunların finansmanını zorunlu kılmaktadır. Bütçenin mali işlevleri devletin üzerine aldığı görevleri ile ilgilidir (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

Devletin kamu harcamalarını yaparken bir mali plan içinde olması ve kamu hizmetlerinin öncelik sırasına konulması bütçenin mali işlevini oluşturmaktadır (Korkmaz, Güney, Alacahan, 2012).

### **1.2.1.2. Bütçenin Siyasal İşlevi**

Bütçenin temel ortaya çıkış nedeni siyasaldır. Devlet, hangi hizmetleri yapacağını ve bu hizmetlere halkının katkısının ne olacağını belirlemek durumundadır. Temsili demokrasilerde halkın ihtiyaçları parlamentolar tarafından dile getirilmektedir. Parlamentoda dile getirilen bu ihtiyaçlar ise hükümet tarafından bütçeler aracılığı ile giderilmeye çalışılmaktadır. Hükümetlerin siyasi tercihlerinin parlamentolar aracılığı ile onaylanması ve uygulanması, bütçenin siyasi işlevini açıklamaktadır. Hükümetin hazırlamış olduğu bütçeler, parlamentoda görüşülerek bir anlamda hükümete güvenoyunu sağlamaktadır. Parlamento tarafından onaylanmayan bütçeler, hükümetin politikalarını uygulama imkanını ortadan kaldırmaktadır. Görüldüğü üzere bütçenin siyasal işlevi yalnızca demokrasinin işlediği ülkelerde mümkün olmaktadır (Tosunoğu, Ergül, 2012). Ayrıca bütçelerin siyasi işlevleri yol gösterici niteliği taşımasından ileri gelmektedir (Korkmaz, Güney, Alacahan, 2012).

### **1.2.1.3. Bütçenin Hukuki İşlevi**

Bütçenin tanımında yer alan unsurlardan biri de bütçenin hukuki bir doküman olduğudur. Gelir toplanması, gider yapılması, borç alınması gibi bütçeye yönelik denetimi düzenleyen hukuk dalı mali hukuktur. Mali hukuk kapsamında devlet gelirlerine ve giderlerinin dayanağı niteliğindeki tüm yasalar, Sayıştay Yasası, vergi yasaları ve borçlanma yasaları, diğer ülkeler ile yapılan mali anlaşmalar ve doğal olarak Anayasalar bütçenin oluşturulması esnasında temel teşkil eden yasalardır. Bütçelerin sayılan yasalara, tüzüklere ve yönetmeliklere uygun yapılması, uygun yapılmayan işlemleri ve kişileri cezalandırması, bütçenin hukuki işlevidir (Tosunoğu, Ergül, 2012).

Bütçenin hukuki işlevi, hükümetlere verilen gelir toplama ve gider yapma yetkisini yasal bir dayanağa dayandırmaktadır (Korkmaz, Güney, Alacahan, 2012).

#### **1.2.1.4. Bütçenin Denetim İşlevi**

Bütçe; tanımı gereği gelir ve giderlerin uygulanmasına önceden izin veren hukuki belge niteliği taşıdığından, doğal olarak verilen bu iznin nasıl kullanıldığının denetlenmesi de gereklidir. Diğer bir ifadeyle parlamento, hükümete vermiş olduğu uygulama iznini en azından mali yıl sonunda denetlemek amacıyla siyasi denetime tabi tutulmasını isteyecektir. Siyasi denetimin yanı sıra idari denetim de söz konusudur. İdarenin kendi kendini denetlemesi anlamındadır. Devlet bütçesinin etkin kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi amacıyla da etkinlik denetimi gerçekleştirilmektedir (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

Bütçenin hazırlanması ile uygulanması sonucu arasındaki karşılaştırmayla bütçenin gerçekleşmesinin en doğru biçimde nasıl olabileceğinin saptanmasıdır (Korkmaz, Güney, Alacahan, 2012).

#### **1.2.2. Bütçenin Çağdaş Fonksiyonları**

Bütçenin çağdaş fonksiyonları, kaynak tahsisinde etkinlik, gelir dağılımında adalet ve ekonomik istikrar işlevidir.

##### **1.2.2.1. Kaynak Tahsisinde Etkinlik İşlevi**

Bütçeler bir yandan, kamu kesimi ve özel kesim arasında kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanmasını amaçlarken diğer yandan, kamu kesiminin yapacağı hizmetlerde birbirine rakip çıkar ve talepler arasında kaynak tahsis etmesini de amaçlamaktadır.

Hangi hizmetlerin kamu tarafından, hangilerinin özel sektör tarafından yapılacağına karar verebilmek için, hangi hizmetlerin, hangi sektörde daha etkin üretilebildiği önem kazanmaktadır. Tam kamusal mallar olarak adlandırılan mal ve hizmetlerin, özel sektörde üretilemedikleri, bu nedenle de kamu kesimi tarafından üretilmelerinin zorunlu olduğu bir gerçektir. Örneğin; temel eğitim hizmetleri, tamamen özel sektöre bırakılmış olsa, yeterli geliri olamayan ailelerin çocukları

okuma olanağı bulamayacak, dolayısıyla eğitimsiz kalacaktır. Bu nedenle eksik eğitim hizmetini, devletin tamamlaması gerekmektedir. Benzer biçimde sigara, içki gibi toplum sağlığına zararlı mallarda da devletin, hiçbir müdahalede bulunmadığı düşünülürse özel sektörün, sadece kar motivasyonu ile bu tür mallara fazla kaynak tahsis edeceği tahmin edilebilir. Bu nedenle devletin, bu aşırı kaynak tahsisini azaltmak için bazı görevler üstlenmesi gerekmektedir.

Bir başka deyişle, özel sektör, etkin kaynak tahsisi yapmamaktadır. Bu nedenle devletin, bu konuda, bütçeleri aracılığıyla bazı görevler üstlenmesi gerekmektedir (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

### **1.2.2.2. Gelir Dağılımında Adalet İşlevi**

Serbest piyasa ekonomilerinin, devlet tarafından herhangi bir düzenleme yapılmadığında, gelir dağılımını bozduğu bilinmektedir. Gelir dağılımının gittikçe bozulmasının, toplumsal huzursuzluklar yaratacağı bilindiğine göre, devletin, bütçeleri aracılığıyla gelir dağılımını düzeltme görevini üstlenme gereği ortaya çıkmaktadır. Günümüzde devletlerin, zenginden daha çok alıp geniş halk kesimlerine hizmet götürmesi gerektiği söylenmektedir. Devletler bu biçimde bir politika izlerlerse gelir dağılımında nispi bir düzelme ortaya çıkacaktır (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

### **1.2.2.3. Ekonomik İstikrar İşlevi**

Serbest piyasaların bazı ekonomik koşullarda, ekonomik istikrarı sağlayamadığı ya da koruyamadığı bilinmektedir. Ekonomiler, zaman zaman depresyonist baskılar altında, başka zamanlarda ise enflasyonist etkiler altında kalmaktadır. Bu ve buna benzer ekonomik sorunları devletlerin bütçeleri aracılığıyla çözmeye çalışması gerekmektedir.

Ekonomilerde eksik istihdam koşulları geçerli olabilmektedir. Günümüzde, özellikle işgücü piyasasında, işsizliğin yaygın bir sorun olarak tüm ülkelerde yaşandığı görülmektedir. İşsizlik sorunun piyasa ekonomileri tarafından çözümlenememesi halinde, kamu kesiminin yine devlet bütçesiyle işsizlikle



mücadele etmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Benzer biçimde, yaygın bir fiyat istikrarsızlığı olan enflasyon sorunu da kamu kesiminin müdahalesi olmadan çözümlenmesi oldukça güçtür. Dış ödemeler dengesinin önemli bir kısmını oluşturan dış ticaret açığı ele alınırca ithalatla ihracat arasındaki açığın kapatılabilmesi için, devlet müdahalesi kaçınılmaz olabilmektedir (Tosunoğu, Ergül, 2012).

### **1.3. BÜTÇE AÇIKLARI**

Bu bölümde; bütçe açığı kavramından, nedenlerinden, finansmanından, finansmanında kullanılan yöntemlerden bahsedilecektir.

#### **1.3.1. Bütçe Açığı ve Bütçe Açıklarının Nedenleri**

Kamu harcamalarının kamu gelirlerinden fazla olması halinde bütçe açığı sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu özelliği ile bütçe açıkları iktisadi yaklaşımlar açısından hep ilgi odağı olmuştur. 1700'lü yıllardan 1920'lere kadar hakim görüş olan klasik görüşün yetersizlikleri nedeniyle farklı arayışlara girilmiş ve farklı bütçe sistemleri oluşturulmuştur (Keskin, Şen, Sağbaş, 2007).

Ekonomik yapıda önemli bir paya sahip olan kamu sektöründe istikrarın sağlanması, genel makro ekonomik denge açısından önem taşımaktadır. Bu nedenle bütçe açığının genel ekonomik dengeyi bozmaması gereklidir.

Bütçe açıklarının kötü şöhreti, devletin açığı kapatabilmek adına eninde sonunda para basma yoluna gideceği ve bu durumun enflasyonist etki ve sonuçlar yaracağının kaçınılmaz olduğu düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Teorik olarak bütçe açıklarının enflasyonist etkisi, açıkların nasıl finanse edildiğine ve açıkların toplam talep üzerinde etkili olup olmadığına dayandırılmaktadır (Altıntaş, Çetintaş, Taban, 2008).

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda politik tercihlerin izlenen politikaların etkisi ile vergi gelirleri artış hızının kamu harcamaları artış hızına göre düşük

kalması, bütçe açıkları ve kamu borç stoklarının artmasına neden olmaktadır. Sık sık dış borç krizlerinin yaşandığı bu tip ülkelerde tasarrufların yetersizliği, hükümetleri bütçe açıklarının finansmanında iç kaynaklara yönelmeye zorlamaktadır (Altıntaş, Çetintaş, Taban, 2008).

Bütçe açığının en temel sebebi, kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılayamamasıdır. Bu durumun en önemli unsurları kayıt dışı ekonominin büyümesi, ödemeler dengesinde verilen açıklar, borçlanmanın artması, vergilerin etkin bir şekilde toplanamamasıdır. Devlet bu durumda ya gelirleri arttıracak ya da harcamaları azaltmak durumundadır. Bu amaçla sıkı bir maliye politikası izlenmesi gereklidir. Bu ise vergi sisteminin ve vergi idaresinin daha etkin bir hale getirilmesi ile mümkün olmaktadır. Ayrıca sosyal açıdan yara açmasına rağmen kamu çalışanlarının ücretlerindeki artışların sınırlandırılması, kamu harcamalarının etkinliğinin sağlanması, harcamalara ait tüm kalemlerin bütçede yer alması gibi unsurların yanı sıra kamu gelirlerinin toplanması ve harcanmasında şeffaflık ve hesap verilebilirliğin güçlendirilmesi gereklidir (Çatalbaş, Yıldırım, 2008).

### **1.3.2. Bütçe Açıklarının Finansmanı**

Bütçe açıklarının finansmanı makroekonomik istikrar bakımından önemlidir. Bütçe açıklarının finansmanında vergi ve borçlanma yoluyla finansmanı dışında parasal genişleme yoluyla finansmanı enflasyonist etkiler yaratacaktır.

Bütçe açıkları borçlanma yolu ile finanse edildiği takdirde elde edilen fonların kullanılması ekonomide farklı etkilere neden olabilmektedir. Bu fonların uzun dönemde verimli yatırımlara kullanılması, gelecekte elde edilecek üretimi ve belki de gelecekteki tahvillere ödenecek anapara ve faiz ödemelerinden daha fazla ek gelir elde edilmesini sağlayacaktır. Ancak tersi şekilde ilgili fonlar tüketim için kullanılırsa da bugünkü tüketim artması nedeniyle gelecekte tüketim azalabilecektir. Bütçe açıklarının borçlanma ile finanse edilmesi durumunda net sermaye girişi nedeniyle faiz oranlarının artış eğilimi azalacak ancak gelecekte ekonomik ve siyasi sorunlara neden olacaktır (Çatalbaş, Yıldırım, 2008).

### **1.3.3. Bütçe Açıklarının Finansmanında Kullanılan Yöntemler**

Ekonomide kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılayamadığı durumlarda kamu kesimi borçlanma gereği ortaya çıkmaktadır. Ekonomide istikrarın sağlanabilmesi için kamunun finansman dengesinin sağlanması gerekmektedir. Bu denge ise bütçe açıklarının finansman yöntemleri ile sağlanabilmektedir. Bütçe açıklarının finansmanında vergileme, borçlanma ya da merkez bankası kaynakları yolu ile finansman söz konusudur. Bu bölümde bütçe açıklarının finansmanında kullanılan yöntemlerden bahsedilecektir.

#### **1.3.3.1. Vergileme Yoluyla Finansman**

Bütçe açıklarının finansmanında kullanılan en temel, en sağlıklı ve ekonomiye en az zarar veren kaynak vergi gelirlerinin arttırılmasıdır. Vergilerin ekonomiye en az zarar veren kaynak olmasının temelinde tüketimi olumsuz yönde etkileyerek ekonominin daha dar alanını etkilemesi yatmaktadır. Ancak yine de vergileme yolu ile finansman kamu harcamalarının finansmanında zaten bütün imkanlar kullanıldığından ve toplumda meydana getireceği yoğun tepkilerden kaçınıldığından vergi gelirlerinin arttırılması kimi zaman tercih edilmeyen bir yöntem olarak kabul edilmektedir (Parlaktuna, Şimşek, 2007).

Devlet, bütçe açıklarını vergileme yolu ile finanse ederek kamu ekonomisinin temel fonksiyonlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Diğer bir ifade ile bütçenin çağdaş fonksiyonları yerine getirmeye çalışmaktadır. Bütçe açıklarının vergilerle kapatılması esnasında iki nokta önemlidir. Vergi gelirlerinin reel değerinin azalması sonucu vergi düzeltilmesi ve tanzi etkisi olarak adlandırılan iki yöntem söz konusudur. Vergi düzeltilmesi GSMH'deki artışa rağmen vergilerde yeteri kadar artış olmayan ve henüz vergilendirilmemiş alanlarda vergilerin uygulamaya geçirilmesidir. Tanzi etkisi ise vergilerin tahakkuk aşamasından tahsil aşamasına geçerken oluşan gecikmeler nedeniyle oluşan gecikme kaynaklı vergilerin enflasyonist ekonomilerde reel değerinin azalmasıdır (Şener, 1998).

### 1.3.3.2. Borçlanma Yoluyla Finansman

Bütçe açığının finansmanında kullanılan en kolay kaynak, çift yönlü bir finansman kaynağı olarak borçlanmadır. Borçlanma yolu ile finansmanda devlet, hem gelir sağlar hem de anapara ve faiz ödemeleri yaptığıında harcama yaratabilmektedir. Ancak borçlanma yolu ile elde edilen gelirler verimli olmayan alanlara yöneltilirse borç ödemeleri kısa sürede bu borçların çevrilememesine neden olur ve ekonomiyi felce uğratma riski bulunmaktadır.

Bütçe açıklarının finansmanında borçlanmanın kullanılması, ekonomik verimliliği arttıran yararlı bir olaydır. Borçlanmanın iç ve dış borçlanma olmak üzere iki çeşidi bulunmaktadır. İç borçlanma özel sektör fonlarının kamu kesimine transferidir. Hazine, halka sabit ve değişken faizli kağıtlar satarak Merkez Bankasından, bankalardan ve ihale ile piyasalardan borçlanarak gerçekleştirmektedir. Ancak bu yöntem aşırı başvurulması özel sektörün elindeki fonların azalmasına neden olmakta ve faizlerin artış baskını arttırarak yatırımların dışlanmasına neden olmaktadır (Parlaktuna, Şimşek, 2007).

Bütçe açıklarının finansmanında bir diğer yol dış borçlanmadır. Kendi kaynakları yetersiz ülkeler, kişi başına düşen milli gelirleri az olduğundan ekonomik büyümeyi finanse edebilecek tasarruflar yetersizdir. Ancak dış borçlanma, yabancı paraya olan talebi arttıracığından yerli paranın değer kazanmasına, ihracatın azalıp ithalatın artmasına neden olmaktadır (Parlaktuna, Şimşek, 2007).

### 1.3.3.3. Merkez Bankası Kaynakları Yoluyla Finansman

Bütçe açıklarının finansmanında kullanılan ve ekonomiye ciddi zararlar veren bir finansman yöntemi senyör; yani para basma yöntemidir. Bu yöntem her ne kadar çok rahat kullanılacak bir araçmış gibi gözükse de negatif etkiler çok yoğundur (Parlaktuna, Şimşek, 2007).

Ülkelerin mali sisteminde yer alan kredi ve mali piyasalardan kredi piyasasında Merkez Bankasının kaynakları kullanılmaktadır. Mali piyasalar ise yeteri

kadar gelişmemiş ise gerekli kaynaklar Merkez Bankasından sağlanacaktır. Hazinesinin Merkez Bankasından borçlanması ya doğrudan ya da dolaylı olarak gerçekleşmektedir. Dolaylı borçlanma hazinenin çıkardığı kâğıtların Merkez Bankasında APİ yoluyla satın alınmasıyla oluşmaktadır. Doğrudan borçlanma ise hazinenin merkez bankasından nakit olarak borçlanmasıdır. Kısa vadeli avansların kullanıldığı bu tip borçlanmada Merkez Bankası emisyon hacmini arttırarak kullanmaktadır. Bu yöntem, Merkez Bankasının bağımsızlığına zarar vererek, hükümetlerin popülist yaklaşımlarına çanak tutmakta ayrıca ekonomiye de çok ciddi zararlar vermektedir (Parlaktuna, Şimşek, 2007).

Kamu; senyoraj yolu ile elde ettiği gelir ile bütçe açıklarını kapatabilmektedir. Ancak bu durum enflasyonun yükselmesine neden olabilmektedir. Yüksek enflasyon ise vergi matrahlarını eriterek vergi gelirlerinin reel olarak azalmasına neden olmaktadır. Ayrıca enflasyon vergisi ile de parasal getirisi olmayan veya düşük olan vadesiz mevduatın enflasyon vergisine tabi tutulması ile hazineye kaynak aktarımı söz konusu olabilmektedir.

#### **1.4. BÜTÇE AÇIKLARININ ETKİLERİ**

Bütçe açıkları, başta enflasyon olmak üzere, ödemeler dengesi, istihdam ve ekonomik büyüme ile yatırımlar üzerine farklı şekillerde etkiler meydana getirmektedir. Öyle ki bütçe açıkları bir değişkeni olumlu etki ederken, aynı anda bir diğer değişkeni olumsuz etkileyebilmektedir. Diğer bir durumda ise bütçe açıkları başta olumlu etkilediği bir değişkeni, açığın boyutu ve sürekliliğine bağlı olarak zaman içerisinde olumsuz etkileyebilmektedir.

##### **1.4.1. Bütçe Açıklarının Enflasyon Üzerindeki Etkisi**

Teorik olarak bütçe açıklarının finansesinde para basma yolu da tercih edilse, borçlanma yolu da tercih edilse enflasyona yol açtığı düşünülmektedir. Bütçe açıklarının Merkez Bankasınca para basılarak finanse edilmesi para arzının artmasına ve dolayısıyla enflasyonun yükselmesine neden olacaktır. Bütçe açıklarının finansesinde parasal finanse yerine borçlanma kullanılıyorsa bu kez de reel faiz

oranının reel büyüme oranından yüksek olduğu durumda borcun sürdürülebilirliği sorunu ortaya çıkmaktadır. Konu ile ilgili yapılan çalışmalarda da bütçe açıklarının Merkez Bankasının bağımsız olmadığı ve finansal piyasaların enflasyon beklentilerine uygun tepki verecek kadar gelişmediği ülkelerde enflasyonist etkilerinin daha fazla olduğu ortaya konulmuştur. Türkiye için gerçekleştirilen çalışmalarda da benzer sonuçlar elde edilmiş ve bütçe açıklarının enflasyonist etkilere yol açtığı görülmüştür (Barışık, Kesikoğlu, 2006).

#### **1.4.2. Bütçe Açıklarının Ödemeler Dengesi Üzerindeki Etkisi**

Bütçe açıkları ile ödemeler dengesi arasındaki ilişki konusunda hakim görüş iki değişken arasında doğrudan bir ilişki olduğudur. Hükümetin bütçe açıklarını finanse edebilmek adına borçlanmaya başvurması halinde faiz oranlarının arttıracaktır. Yüksek faiz oranları ise özel yatırım harcamalarına caydırıcı etki denen dışlama etkisi ve yabancılar için finansal yatırımların çekici hale gelmesi şeklinde iki etkiye sahiptir. Yurtiçi finansal kaynakların cazip hale gelmesi yurtiçine yabancı fonların akışını hızlandıracak, bunun sonucunda yerli para aşırı değerlenecektir. Yerli paranın değerlenmesi ise ihracatı azaltıp ithalatı arttırmaktadır. Görüldüğü üzere bu zincirleme reaksiyonlar sonucunda bütçe açıklarının artması dış ticaret açıklarını arttırmaktadır (Barışık, Kesikoğlu, 2006).

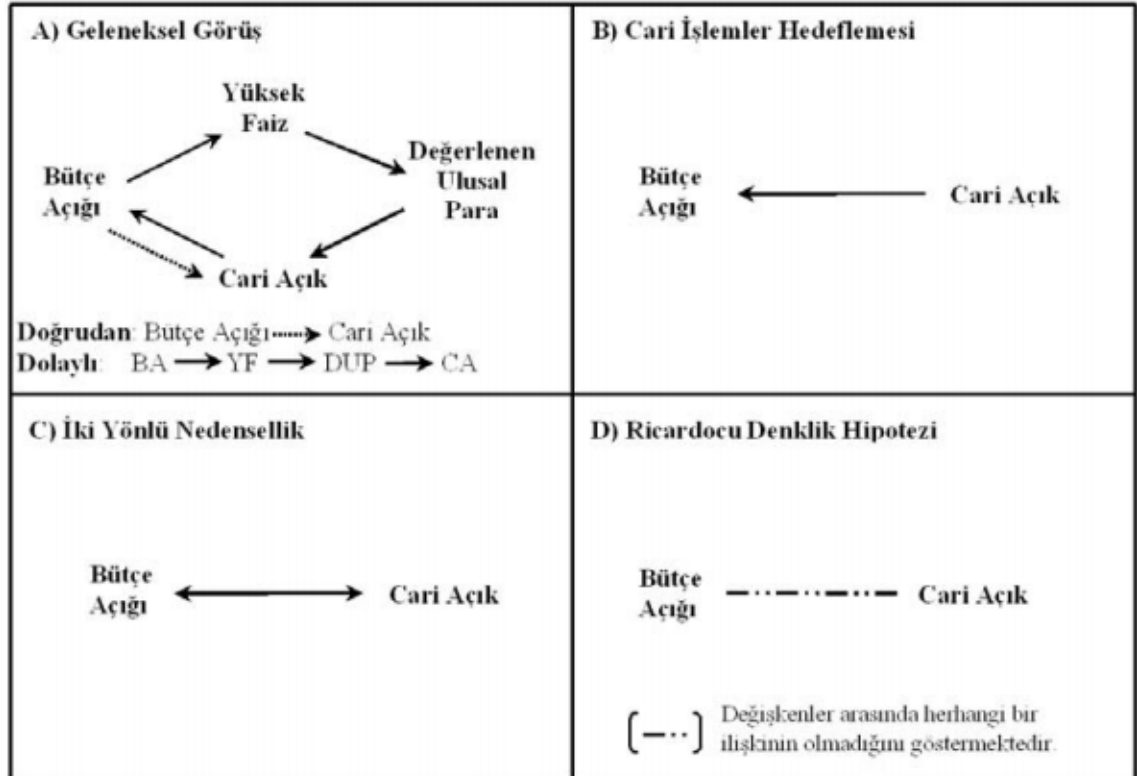
Keynesyen teoriye göre kamu bütçesi ile ticaret dengeleri arasında pozitif bir ilişki bulunduğu görülmektedir. Keynesyen teori genişletici bir maliye politikası ve kamu harcamalarının artırılması ile öncelikle harcanabilir gelirin artacağını, dolayısıyla tüketim harcamalarını tetikleyeceğini belirtmektedir. Bu noktada ithalat artarak ödemeler dengesi üzerinde baskı oluşturacaktır. Ayrıca bütçe açıkları ile mücadelede tasarruf artışı ve dış borç yerine yoğun olarak ulusal piyasadan borçlanma, gelişmekte olan ülkelerde faiz artışına neden olacaktır (Sever, Demir, 2007).

Ayrıca kamu harcamalarının cari açıkların büyüklüğü üzerinde etkisi bulunmaktadır. Kamu harcamaları ithalat yoğun içerikli olduğunda bütçe açığı ile cari açık bu durumdan negatif etkilenecektir. Ancak ithal edilen mal yatırım malı ise

uzun dönemde bu durumdan getiri elde edilebilecektir. İthal mallar tüketim malları ise bu durumda kamu kesiminde problem yaşanacak ve sonuç olarak borçların milli gelir içindeki payı artarak sürdürülemez boyuta gelebilecektir (Sever, Demir, 2007).

Bütçe açıkları ile dış ticaret açıkları arasındaki ilişkinin test edilmesi amacıyla yapılan çalışmalarda birbirinden farklı sonuçlar elde edilmiştir. 1972-1987 dönemi için Avustralya, İngiltere, Kanada, Fransa, Almanya, İrlanda, İtalya ve ABD'yi kapsayan VAR analizinde geçici ikiz açıkların oluştuğu ancak sürekli olmadığı görülmüştür. Başka bir çalışmada ABD'de 1974-1988 döneminde bütçe açıkları ile cari işlemler açığı arasında eş bütünleşme olduğu, 1973-91 döneminde Brezilya'da bütçe açıkları ile dış ticaret açıkları arasında karşılıklı bir ilişki olduğu bulunmuştur. Türkiye için yapılan çalışmalarda da bütçe açıkları ile dış ticaret açıkları arasında güçlü bir nedensellik olduğu ve uzun dönemli ilişkilerinin bulunduğuna yönelik bulgular elde edilmiştir (Barışık, Kesikoğlu, 2006).

Şekil 1: Bütçe Açıkları - Cari Açıklar Döngüsü



### 1.4.3. Bütçe Açıklarının İstihdam Üzerindeki Etkisi

Kamunun cari ve yatırım harcamaları, toplam harcamalar içerisinde en önemli harcama kalemini oluşturmaktadır. İşsizliğin yüksek olduğu bir ekonomide kamu harcamalarının arttırılması (dolayısıyla bütçe açıklarının arttırıldığı) toplam talebi arttırarak işsizliği azaltabilecektir. Kamu kesiminin yaptığı altyapı yatırımları yolu ile özel sektörün gelişimini teşvik ederek yatırımların ve dolayısıyla istihdamın artmasına öncülük edebilmektedir. Ancak kamu harcamaları sonucunda ortaya çıkabilecek bütçe açıklarının neden olduğu faiz oranlarındaki artış yatırımları dışlamaktadır. Bütçe açıklarının istihdam üzerindeki etkilerine yönelik olarak yapılmış çalışma bulunmamaktadır (Barışık, Kesikoğlu, 2006).

### 1.4.4. Bütçe Açıklarının Ekonomik Büyüme ve Yatırımlar Üzerine Etkisi

Bütçe açıkları incelenirken önemli olan konulardan biri de bütçe açıklarının oluşma nedenidir. Bütçe açıkları kamu harcamalarının arttırılması yolu ile oluşmuşsa ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkilere neden olabilir. Özellikle kamu kesimi tarafından gerçekleştirilen altyapı yatırımları ile özel yatırımları teşvik edilebilir, sağlık ve eğitim harcamaları ile beşeri sermayenin niteliği arttırılabilir. Bu şekilde ekonomik büyüme sağlanabilir. Fiziki ve beşeri sermayeyi arttırmaya yönelik yapılan harcamalar, teknolojik gelişmeyi destekleyerek ekonomik büyümeyi olumlu etkileyebilmektedir. Konu ile ilgili olarak 1991 yılında yapılan çalışmada 1960-1985 yılları arasındaki veriler kullanılarak büyüme oranı ile kamunun tüketim harcamaları arasında negatif yönlü ilişki saptanmıştır. 1994 yılında yapılan bir diğer çalışmada da 70 ülke ile gerçekleştirilen araştırmanın sonuçlarına göre kalkınmakta olan ülkelerde bütçe açıklarının ekonomik büyüme üzerine çok küçük etkisinin olduğu görülmüştür (Barışık, Keskinoglu, 2006).

Yatırımlar ile ilgili olarak ise, teorik olarak bütçe açıklarının borçlanma ile finansmanı söz konusu olduğunda yatırımların dışlanma etkisi olmaktadır. Kamu kesiminin borçlanma isteği mevcut kaynaklara olan talebi arttırdığından faiz oranlarını yükseltecek ve yatırım ve tüketim harcamalarının azalmasına neden olacaktır (Barışık, Keskinoglu, 2006).



## İKİNCİ BÖLÜM

### İÇ BORÇ VE DIŞ BORÇ

#### 2.1. İÇ BORÇLAR

İç borçlanma ve dış borçlanmanın toplamı bir ülkenin borçlanmasının büyüklüğünü verir. Bir ülkede yapılan borçlanmaların ekonomi üzerinde yarattığı genel etkileri görmek için büyüklüğünün tespit edilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu kavramlar borç stoku, borç yükü, kamu borç stoku, kamu borç yükü, gayri safi borç ve net borçtur.

Burada belirtilmesi gereken en önemli nokta borç stoku ve borç yükü kavramlarının özel ve kamu ayrımı yapmaksızın her iki sektörün toplam borçlarının göstermesidir. Çalışmamız kamu iç borçlarını ele aldığı için özel borçlar ile kamu borçlanmasını tanımlayan büyüklükler arasındaki farkın vurgulanması önemlidir. Günümüzde bu amaçla kullanılan tanımlamalar kamu borç yükü ve kamu borç stokudur.

Bir ülkenin borç stoku denildiği zaman, o ülkenin herhangi bir dönemdeki iç ve dış borçların toplam miktarı anlaşılır. Borç yükü ise, bir ülkenin belirli bir dönemdeki toplam borç stokunun o dönemdeki GSYİH'ya oranı demektir. Genel eğilim iç borçlarda, devletin borçlarını stoka dahil etmek olduğu halde, dış borçlarda ülkenin özel kesim borçları da dahil olmak üzere, bütün dış borçlarını stoka katmak yönündedir. Kamu borç stoku geniş anlamda devletin, yani kamu kesimi borçlanma gereği hesabına dahil edilen bütün kurum ve kuruluşların borçlarını hesaba katan bir göstergedir. Bu stokun GSYİH'ya oranı ise kamu borç yükü denilen kavramı ortaya koymaktadır (Eğilmez ve Kumcu, 2002; 153-154).

Gayri safi borç ve net borç kavramları ise şu anlama gelmektedir: kamu kesimi hesapları genellikle mali yükümlülükleri gayri safi görüntüsü ile verir. Gayri safi görüntüsü, genelde arkada gizli kalmış gelir ya da gideri gizlediğinden, gerçek durumu yansıtmaz. Kamu borçları da genel de kamu hesaplarında görüldüğü büyüklüğünde değildir. Kamu kesimin gerçek yükümlülüğünün ortaya çıkartabilmek için, devletin net borç hesabını gerekmektedir. Kamu kesiminin net borç tutarı, kamunun toplam yükümlülüklerinden mali varlıkların çıkartılması ile bulunur. Kamu kesiminin toplam yükümlülüğü üç kalemden oluşmaktadır. Bunlar;

- Gayri Safi Kamu Borcu
- Kamu Bankaları Yükümlülüğü
- Merkez Bankası Yükümlülüğü

Kamu Kesiminin Mali Varlıkları ise şu kalemlerden Oluşmaktadır:

- Hazine Varlıkları
- Kamu Bankaları Varlıkları
- Merkez Bankası Varlıkları

Kamu kesimi toplam yükümlülüğünden, mali varlıkları çıkartılınca, net kamu borç tutarı bulunmuş olur (Önder vd., 1995; 17).

Kamu kesimi mali varlıkların yanında makine, techizat, bina vb. fizik varlıklara da sahiptir. Fiziksel ve mali varlıkların tamamı toplam kamu varlıklarının oluşturur. Toplam kamu varlıklarından toplam kamu yükümlülüklerini çıkardığımızda kamunun mevcut durumuyla ilgili olarak doğru tahlil yapılmasına en çok katkı sağlayan net değer hesabına ulaşılmış oluyoruz.

İç borçlanma; hükümetin ülke sınırları içindeki kişi ve kurumlara milli para cinsinden borçlanmasıdır. Bu borçlanmanın ekonomik niteliği, satın alma gücünün

özel ve kamu kesimi arasında el değiştirmesidir (Eker ve Meriç, 1999: 80). İ borçlanmada ülkenin kullanabileceği kaynaklara ek bir kaynak yoktur. Devlet, yapmış olduğu harcamaların elde ettiği gelirden daha fazla olması durumunda harcamaların finansmanını sağlamak amacıyla kişi ve kurumlara başvurarak borçlanmasını gerçekleştirmektedir.

Bir borcun i borç olup olmadığını belirleyen temel unsur; borcun ihraç yeri ve borcun milli gelir ile karşılanıp karşılanmadığıdır. İ borçlanmada alacaklı ile borçlu aynı ekonomi içerisinde yer almaktadır. Borcun iç piyasada veya dış piyasada aynı uyruklu kişilerden temin edilmesi halinde, her iki kaynak da i borç olarak değerlendirilir ( Eker ve Meriç, 1999: 80).

İ borçlar GSMH' nın bir bölümünden alınır, ödenmesi ise GSMH'da bir azalma veya artma meydana getirmez sadece bir transfer yapılması anlamına gelir. İ borçlar daha çok kamu geliri sağlamak, bütçe açığını kapatmak amacına yönelik olduğundan ekonomik dengeler açısından fazla bir etkiye sahip değildir (Erol, 1992: 50). İ borçlanma ile devlet ülke ekonomisi içerisinde kaynak transferi yapmaktadır. Bu nedenle şahıs ve kuruluşların tasarruflarını belirli sürelerle faiz karşılığında kullanması ülke ekonomisini doğrudan etkilememektedir (Tural, 1992: 38).

## **2.2. Dış Borçlar**

Dış borçlanma; bir devletin ya da bir kamu kuruluşunun çeşitli dış kaynaklardan gelir sağlamasıdır. Yani lke içindeki yerleşik kişi ve kuruluşların ülke dışındaki yerleşik kişi ve kuruluşlardan dış krediler yoluyla gelir elde etmesidir (Evgin, 2000: 1).

Devlet istihdam yaratmak, kalkınma hedeflerini gerçekleştirmek için büyük yatırım projelerini üstlenerek, eğitim, sağlık, ulaştırma gibi beşeri sermaye ve altyapı yatırımlarını yapmak zorundadır. Ancak mevcut gelir düzeyinin düşüklüğünden kaynaklanan i tasarrufların yetersizliği ve etkin vergi toplama yöntemlerinin geliştirilememiş olması nedeniyle ekonomik büyüme için yapılması gereken yatırımların finansmanında dış kaynak kullanılmasına neden olmuştur.

Dış borçlar, geçmişte sadece olağanüstü dönemlerde başvurulması öngörülen bir gelir kaynağı iken günümüzde ülke ekonomilerinin gelişmesinde kullanılan bir finansman çeşididir. Dış borçlanma, yalnız gelişmekte olan ülkelerin değil, gelişmiş ülkelerin de başvurduğu önemli bir gelir kaynağıdır (Şeker, 2006: 75). Özellikle gelişmekte olan ülkelerin sıkça başvurduğu bir finansman çeşidi olan dış borçlanma ile ülkeler ekonomik kalkınmalarını tamamlamaya çalışmaktadır.

Bir ülkenin iç borçlanma yerine dış borçlanmaya başvurusunun iki nedeni vardır. Birincisi; ülke ekonomisinin dışa bağımlı olması ve dış alımı gerçekleştirecek yeterli döviz kaynağına sahip olmamasıdır. Bunun sonucunda ülke için gereklilik arz eden malların yurtdışından düzenli akışını sağlamak üzere dış borç kaynaklarına yönelmek zorunluluğu doğmaktadır. Dış borçlanmaya başvurunun ikinci nedeni; iç kaynakların yetersizliği nedeniyle, ülke ekonomisinin ihtiyaç duyduğu fonların iç kaynaklardan karşılanmasının imkansız olmasıdır (Eker ve Meriç, 1999: 80). Devletin gelir toplama imkanının sınıra gelmiş olması nedeniyle dış kaynaklara başvurma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Devletin dış borçlanmaya gitmesi durumunda, alınan borcun verimli alanlarda kullanılması, istihdam seviyesinin artmasına ve dış borçlanma kadar ekonominin genişlemesine neden olur. Ülke kaynaklarında dış borçlanma yoluyla sağlanan ek artış sermaye birikim oranını yükseltir.

Büyüyen sermaye birikim oranı, yatırımları ve dolayısıyla büyüme oranını arttırmaktadır (Evgin, 2000: 2). Alınan dış borçların özellikle üretken yatırım alanlarında kullanılması, ekonomik sonuçları bakımından faydalı olmaktadır. Bu nedenle; dış borç kaynaklarının, uluslararası rekabet gücü yüksek verimli ve döviz rezervlerini arttırıcı alanlara yönlendirilmesi gerekmektedir. Ancak, alınan dış borçların verimli alanlarda kullanılmaması durumunda ekonomide söz konusu olumlu gelişme sağlanmayacak ve borç geri ödenirken de ekonomide daralmaya neden olacaktır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE KAMU GELİRLERİ VE KAMU HARCAMALARI İLE İÇ BORÇLANMA VE DIŞ BORÇLANMA

#### 3.1. TÜRKİYE’DE KAMU GELİRLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

Bütçeler, siyasi iktidarın yıl boyunca izleyeceği siyasi ve ekonomik politikasının yansıması olması bakımından son derece önemlidir. Bütçeler, mali yılbaşından en az 75 gün önce hazırlanmakta ve onaylanmak üzere TBMM’ye sunulmaktadır. Tasarı, öncelikle TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından incelenmekte ve sonrasında yasalaşmaktadır. Bütçe’nin kabul edilmemesi çok nadir görülen bir olay olmakla birlikte 1965 ve 1970 yılında hükümetler bütçenin onaylanmaması nedeniyle istifa etmek zorunda bırakılmıştır (Erol, 2002).

Bütçe harcamalarının finansmanı amacıyla kullanılan bütçe gelirleri devlet tarafından çeşitli kaynaklardan sağlanmaktadır. Günümüzde, devletin nakdi olarak elde ettiği bu gelirler vergiler, harçlar, şerefiyeler ve resimlerdir. Ayrıca devlet vergi gelirleri haricinde devletin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, para cezaları ve kişi ve kurumlardan gelen paylar ile diğer gelir ve fonlardır. Bağış ve yardımlar da bütçe içerisinde gelir olarak gösterilebilmektedir (Susam, Oktayer, 2007).

Kamu ekonomisi asli olarak bölünmez nitelikte mallar üretmekle birlikte, toplumsal talebi karşılamak üzere yarı bölünebilir kamusal mallar ya da bölünebilir özel mallar da üretmektedir. Bu durumda, devletin ürettiği malların bileşiminin farklı olması, kamusal finansmanda çeşitli farklılıklara yol açmıştır,

Buna göre, birinci grupta yer alan bölünmez nitelikteki mal ya da hizmetlerin finansmanında esas olan, zorunlu (cebri) finansman yöntemidir. Başka bir deyişle

kamusal malların finansmanında vergileme başlıca finansman aracıdır. Aslında devletin topluma sunduğu birçok mal ve hizmet de bölünemez nitelikte olduğu için vergilemenin kamu gelirlerinin en önemli kısmının oluşturması doğaldır.

Bütçe gelirlerinin toplam hacmi ve bileşeni, devletin maliye politikasının amaçları doğrultusunda devlet tarafından belirlenmektedir. Çağdaş devletlerde bu yapının en önemli gelir kalemi vergilerdir. Piyasa ekonomisine dayalı sistemlerde bütçe gelirlerinin yaklaşık yüzde 70'ini vergi gelirleri oluşturmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerde ise bu oran yüzde 90'lara kadar ulaşabilmektedir. Türkiye'de ise vergi gelirleri, genel bütçe gelirlerinin ortalama yüzde 80'ini oluşturmaktadır. Vergi dışı gelirler ise yüzde 15'lik bir dilimi kapsamakta, kalan yüzde 5'lik kısım ise diğer özel gelir ve fonlar tarafından karşılanmaktadır (Susam, Oktayer, 2007).

### **3.1.1. Vergi Gelirleri**

Kamu gelirleri içinde önemli yeri olan vergi gelirlerinin, toplumların ekonomik, siyasal, sosyal, kültürel ve demografik yapısıyla yakın ilişkisi vardır. Gelişmekte olan ülkelerin vergi yapılarıyla gelişmiş ülkelerin vergi yapıları arasındaki farklılıklar ve aynı zamanda vergi gelirlerinin farklılığı, bu temel öğelerin ülkeden ülkeye değişmesinden kaynaklanmaktadır.

Vergi, kamusal hizmetlerin gerektirdiği giderler ile kamu borçları dolayısıyla ortaya çıkan yükleri karşılamak amacıyla devletin egemenlik gücüne dayanarak, karşılıksız olarak gerçek ve tüzel kişilerden cebren aldığı parasal değerlerdir. Bir ülkede başta mali olmak üzere ekonomik, sosyal ve siyasi nedenlere bağlı olarak vergi alınmaktadır. Buna göre verginin unsurları şöyle sıralanabilir (Paksoy, Bakan, 2010):

- Egemenlik gücüne dayalıdır
- Karşılıksızdır
- Önceden belirlenmiş kurallara göre gerçek ve tüzel kişilerden alınmaktadır.
- Cebridir
- Yasalara dayalıdır.

Kamu kesimi tarafından yapılan tüm harcamaların maliyetleri kamu finansmanı yolu ile karşılanmaktadır. Kamu finansmanı, kamu gelirleri ile mümkün olmaktadır. Bütçe harcamalarının finansmanı için kullanılan bütçe gelirleri, devletçe çeşitli kaynaklar tarafından sağlanmaktadır.

Vergi, devlet ya da vergilendirme yetkisine sahip kamu kuruluşlarının, kamu harcamalarını karşılamak üzere, gerçek ve tüzel kişilerden, karşılıksız, kesin, egemenlik hakkına ve kanuna dayalı olarak almış oldukları parasal tutarlardır. Bu tanımdan hareket ederek vergilerin özelliklerini şöyle sıralayabiliriz (Tosunoğlu, Ergül, 2012):

- Vergi, devlet ya da vergilendirme yetkisini devrettiği kurum ve kuruluşlar tarafından konur ve toplanır. Anayasal ilkeler gereği, devlet ya da yetkisini devrettiği kuruluşlar tarafından alınabilir. Toplumda bunların dışında, kurum ve kuruluşların vergi koyma ya da toplama yetkisi yoktur.
- Vergi karşılıksızdır. Buna göre, vergi ödeyen yükümlüler, karşılığında herhangi bir hizmetin yapılmasını ya da bir malın verilmesini isteyemezler. Gerçekte verginin, birey açısından diğer ödentilerden en önemli farkı, bireyin ödediği vergi karşılığında, kamu hizmetinin niteliği ve niceliği açısından farklı bir muameleye tabi tutulmasıdır. Kısaca, vergilerle, bu vergilerin finanse ettiği kamu hizmetleri arasında doğrudan bir ilişki yoktur.
- Verginin en önemli özelliği zor (cebir) ögesine dayanmasıdır. Bununla birlikte bu zor ögesi keyfi bir zor kullanımı demek değildir. Bilakis, devletin egemenlik hakkına dayalı olarak, yasayla düzenlenen bir ögedir,
- Verginin bir diğer özelliği de kesin olmasıdır. Buna göre bir borç işleminde olduğu gibi -verginin, bir süre sonra geri ödenmesi mümkün değildir. Vergiyi ödeyen yükümlü, bir daha verginin geri ödenmesini talep edemez. Vergi devlete belirsiz bir süre için verilen bir borç ya da kredi niteliğinde değildir,
- Vergi gerçek veya tüzel kişilerden alınır. Vergilerin mükellefleri gerçek ya da tüzel kişilerdir,

- Vergi kanunla konulur, değiştirilir ya da kaldırılır: Egemenlik hakkına sahip olanların vergileri keyfi olarak uygulamaları, Anayasalarda, vergiler kanunla konulur, değiştirilir ya da kaldırılır hükmüyle engellenmiştir,
- Vergi parasal bir ödemedir. Geçmiş dönemlerde vergiler mal ve hizmetlerle ödenebilmekteydi. Hatta yol vergisinde olduğu gibi bireyler, bedenen çalışarak da vergiyi ekleyebiliyorlardı. Ancak günümüzde, bu uygulama yer almamaktadır. Vergi, özel kesimden kamu kesimine parasal bir transferdir.

Kamu giderlerinin finansmanında vergi önemli bir kaynak konumundadır. Vergilerin toplanmasında en önemli unsur vergilemede adalettir. Vergilemede adalet prensibi, Anayasa'nın 73. maddesinde geçmektedir. Söz konusu maddede (Anayasa, md. 73):

- Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlüdür.
- Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır.
- Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla koyulur, değiştirilir veya kaldırılır.

Vergi yükünün adil olarak dağıtılması, vergilemede adalet ilkesinin temelini oluşturmaktadır. Herkesin kendi ödeme gücü dahilinde vergi ödemesini ifade eden bu ilke ile bireylerin gelir, tüketim ve servetleri, ödeme gücünün en önemli göstergeleri kabul edilmektedir. Bu çerçevede, gelir, tüketim ve servet üzerinden alınan vergiler, bireylerin mali güçlerini yakalamada önem taşımaktadır. Bireylerin mali gücü üzerinden alınan modern gelir vergisi, gelirin yeniden dağıtımında en önemli ve en etkin araç olarak kabul edilmektedir. Servet vergilerinin, gelir vergisine kıyasla genel bütçe gelirleri içerisindeki payı oldukça düşüktür. Tüketim vergileri ise gelir dağılımını bozucu etkiye sahiptir (Susam, Oktayer, 2007).



### 3.1.1.1. Dolaylı ve Dolaysız Vergiler

Gelişmiş ülkelerde vergi sistemleri, toplam vergi gelirleri düşünüldüğünde dolaysız vergilerin ağırlıkta olduğu bir yapı oluştururken, gelişmekte olan ülkelerde bu durumun tersi olarak dolaylı vergiler ön plana çıkmaktadır. Bu farklılığın temel sebebi çoğu zaman vergileme tekniğinin farklılığıdır. Dolaysız vergilerin çoğunlukta olduğu bir sistem, kusursuz işleyen, adeta bir makine düzeninde bir vergileme süreci gerektirmektedir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde bu düzen olmadığından dolaysız vergilerin tahsilâtın ve denetiminde ortaya çıkan güçlükler nedeniyle dolaylı vergilere yönelinmektedir. Bu sayede kamu giderlerinin finansmanı için gereken kaynak ağırlıklı olarak tüketim üzerinden alınan vergilerle sağlanmaktadır (Susam, Oktayer, 2007).

Gelişmekte olan ülkelerde sermaye birikimini arttırabilmek ve ekonomik büyümeyi sağlayabilmek için vergiye tabi kazançların kapsamı dar tutulmaktadır. Ayrıca çeşitli vergi istisnaları uygulanmaktadır. Bu durum gelir dağılımı açısından negatif etkiler yaratan dolaylı vergilerin ağırlıkta olduğu bir yapı açığa çıkarmaktadır. Ancak gelişmiş ülkelerde belirli bir gelir düzeyine zaten erişilmiş olduğundan vergi yükünün adil şekilde dağılımına imkan sağlayan dolaysız vergiler sistemin temelini oluşturmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde dolaysız vergiler, vergi gelirlerinin temelini oluşturmaktadır. Ancak son yıllarda küreselleşme, küresel ekonomik krizler vb. nedenlerle dolaysız vergilerden dolaylı vergilere doğru bir eğilim olduğu görülmektedir. Yeni ekonomik düzen içerisinde sermayenin serbestçe hareket edebilmesine olanak sağlayan sistem nedeniyle yaşanan vergi rekabeti, dolaylı vergilerin payını arttırmaktadır (Susam, Oktayer, 2007).

### 3.1.2. Vergi Dışı Gelirler

Vergi dışı gelirler, harçlar, resimler, şerefiyeler, para cezaları ve parafiskal gelirlerden oluşmaktadır.

Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları hukuki işlemde, sundukları hizmetten dolayı aldıkları paraya, harç denir. Harç konusu olan hizmetleri sadece devlet yerine getirmektedir ve bunun karşılığını da yine devlet almaktadır. Harca konu olan hizmetler noter, adliye, tapu hizmetleri vb. hizmetlerdir. Harçlar, zor ögesini içerdikleri için, esas itibarıyla bir vergidir. Daha açık olarak harç, bazı kamu kuruluşlarının sundukları kamusal hizmetlerden faydalananların, bu faydalanma karşılığında ödedikleri bedeldir.

Harca konu olan kamusal mal ve hizmetlerde, "mahrum bırakma" ilkesi kısmen uygulanabilir. Bu mal ve hizmetlerden faydalananlar, harç ödemediklerinde bu mal ve hizmetleri elde edemezler. Örneğin; yargı hizmetlerinden faydalanırken mutlaka harç ödenir. Ayrıca, pasaport harçları ve tapu harçları da bu duruma bir örnektir. Harç ödemeyen kimse pasaport alamaz. Bu anlamda harçlar vergiden farklılık gösterir. Verginin en önemli özelliklerinden biri olan "karşılıksız" olma özelliği, harçlarda yoktur (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

Resimler, kamu kuruluşlarının belirli bir işi yapmaya yetki ve izin vermesi karşılığında alınır. Resim karşılığında faydalanan hizmetin şekli farklıdır. Bir işin görülmesi karşılığı ödenen para olan resim, harca çok benzer. Ancak resim, harçla aynı şey değildir. Harç, kuramsal olarak bir hizmet karşılığı alınan bedelken, resim, belirli bir hakkın elde edilmesi ya da izin karşılığı ödenmektedir. Bununla birlikte uygulamada resim, bazen vergilere, bazen de harçlara çok yaklaşmaktadır.

Tamamen karşılıksız olarak alınan resimlerin vergiden farkı yoktur. Buna karşılık belirli bir hizmet karşılığı yapılan ödemelerdeyse resim, harca benzemektedir. Bu nedenle geçmişte resim adı altında toplan gelirlerin birçoğu vergi ya da harç adını almıştır. Günümüzde resim gelirleri, kamu gelirleri içindeki önemini oldukça kaybetmiştir. Bugün resimler, daha çok yerel yönetimlerin gelir kaynakları arasında yer almaktadır.

Şerefiye, devlet ya da yerel yönetimler tarafından yapılan bayındırlık işlerinden dolayı değerleri artan gayrimenkullerin, sahiplerinden, bu hizmetin maliyetine katılma karşılığı olarak alınan paylardır. Yeni bir yol, park, köprü yapımı

sonucu, bu bayındırlık hizmetlerinden faydalanan o yöredeki gayrimenkullerin değeri artar. Görüldüğü gibi, bu değer artışının nedeni mülk sahiplerinin çabaları olmayıp, kamu yatırımlarıyla gerçekleşen bayındırlık hizmetleridir. İşte bu gibi durumlarda, söz konusu bayındırlık hizmetini yürüten idare (genellikle belediyeler), hizmetin maliyetini kısmen bu değer artışlarıyla orantılı olarak, mülk sahiplerinden, değerlendirme resmi olarak istemektedir (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

### **3.2. TÜRKİYE'DE KAMU HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASI**

Devletin varlığının en temel amacı, o ülkede yaşayanların ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Ülkede yaşayan vatandaşların müşterek ihtiyaçları vardır ve bu ihtiyaçlar birlikte yaşamın gerektirdiği ihtiyaçlardır. Savunma, adalet, güvenlik, bayındırlık, sağlık ve eğitim gibi ihtiyaçlar bu tip ihtiyaçlardır (Karaarslan, 2005).

Kamu harcamaları, kısaca, devletin mal ve hizmet alımları için yaptığı harcamalar olarak tanımlanabilir. Kamu harcamaları, devletin yapılanma biçimi dolayısıyla hizmeti gerçekleştiren kamu kuruluşları tarafından yapılmaktadır. 5018 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" kamu giderini; "Kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının ıskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlarla diğer giderleri" olarak tanımlamıştır (10.12.2013 Tarih ve 5018 Sayılı Kanun, md 3/h).

Günümüzde kamusal hizmetlerin sağlanması, devleti harcama yapmaya zorlayan tek unsur olmaktan çıkmıştır. Kalkınma hızını arttırmak, gelir dağılımını iyileştirmek, kaynak dağılımını düzeltmek gibi devletin yüklendiği yeni görevler, bugün devleti yeni harcamalarda bulunmaya zorlamaktadır. Bu tür harcamalar son yıllarda önemli boyutlara ulaşmakta ve devletin çeşitli ekonomik ve sosyal hedefleri için bir araç olarak kullanılmaktadır (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

Geniş anlamda kamu harcaması, devlet bütçesi kapsamında yapılan harcamalarla birlikte, bütçe sistemi dışında kalan diğer tüm kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan harcamaları da içine almaktadır. Bu tanımdan hareketle kamu harcamaları, kamu kesimini oluşturan bütün unsurların; genel bütçe, özel bütçe, düzenleyici ve denetleyici kurum bütçeleri, yerel yönetimler, fonlar, sosyal güvenlik kurumları, döner sermayeli kurumlar, KİT'ler ile diğer kamu kurumlarının harcamalarının toplamından oluşmaktadır. Bu yöntemle hesaplanan kamu harcamaları toplamının gayrisafi milli hâsılaya oranlanması yoluyla milli ekonomi içindeki kamu kesimi büyüklüğü de hesaplanmış olur (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

Dar kapsamlı kamu harcamaları ise hukuki olarak tanımlanmakta ve bu tanıma göre, bir harcamanın kamu harcaması olarak nitelendirilmesi, harcamayı yapanın hukuki kişiliğine bağlı olmaktadır. Bu açıdan, harcamaların, kamusal nitelikte olması için kamu kesimi bütçesinde yer alması gerekmektedir. Genel bütçe, merkezi idarenin (TBMM, Cumhurbaşkanlığı ve bakanlıkların) bütçelerini kapsamaktadır. Özel bütçe ise her biri bir bakanlığa bağlı olmakla beraber ayrı tüzel kişiliğe kavuşturulmuş kamu kuruluşları bütçelerini ifade etmektedir. Genel olarak bakıldığında dar anlamda kamu harcamaları, merkezi hükümet bütçesiyle yapılan harcamalarla özel bütçeli kamu idareleri tarafından yapılan harcamaları ifade eder.

Kamu harcamalarındaki gelişmelerin izlenmesi, hangi alanlarda artış ya da azalış içinde olduğunun tespiti, sağlıklı bir sınıflandırmayla mümkündür. Kamu harcamaları çeşitli ölçütlerden hareket edilmek suretiyle değişik sınıflandırmalara tabi tutulabilir. Kamu harcamalarıyla gerçekleştirilmesi amaçlanan görevler ya da kamu harcamalarının ekonomik nitelikleri ya da harcama birimleri dikkate alınmak suretiyle çeşitli sınıflandırmalar yapılabilmektedir. Kamu harcamaları idari, fonksiyonel ve ekonomik olarak sınıflandırılmaktadır (Uyanık, 2008).

### **3.2.1. Kamu Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı**

Kamu harcamaları, ekonomik olarak cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak sınıflandırılmaktadır.

### 3.2.1.1. Cari Harcamalar Açısından İnceleme

Devletin tüketim mallarına yönelik yaptığı harcamalar cari harcamalardır. Cari harcamalar mevcut üretim kapasitesini kullanmak için gerekli mal ve hizmet bedellerinden oluşur. Bu harcamaların doğrudan üretimi artırması söz konusu olmayıp, faydaları bir dönemle sınırlıdır. Bu tür harcamalar, devletin yerine getirmekte zorunlu olduğu hizmetler için yapılan harcamalar, ek çalışma ücreti, hizmet alımı ve demirbaş alımlarından oluşmaktadır. Bu bağlamda cari harcamaları söz konusu üretkenliği doğrudan doğruya artırmaya yarayan harcamalar olarak tanımlayabilmek mümkündür.

Cari harcamalar, ekonomide doğrudan talep arttırıcı niteliktedir. Bu nedenle ekonomik büyümeye olumlu katkısı olacağı genel kabul görmüştür. Ancak kamu sektörü istihdamı ve ücretler konusundaki politika uygulamaları her ülke için farklılaşmaktadır. Kamu istihdamı, kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde bir girdidir. Kimi durumlarda işgücü bolluğu ve yüksek işsizliğe karşın yüksek dereceli bir sermaye yoğunluğu verimsizliğin işareti olabiliyorken, kimi durumlarda da yüksek kamu sektörü istihdamı aşırı kadrolaşmanın göstergesi olabilmektedir (Yüksel, Songur, 2011).

Cari harcamalar, nitelikleri itibariyle her yıl tekrarlanma görünümündedirler. Genellikle bir bütçe dönemi içerisinde tüketilmesi, söz konusu faydanın elde edilmesi amacıyla yapılmaktadırlar. Daha önce söylediğimiz gibi personel giderleri bu yapıdadır. Personel istihdamından elde edilen faydanın sürdürülebilmesi için, bu konuda yapılması söz konusu giderlerin de sürdürülmesi gerekmektedir. Aynı durum ısıtma aydınlatma, kırtasiye vb. giderler açısından da vardır. Bu tür harcamaların, yeterli seviyede gerçekleşmemesi durumunda, üretimde oluşan kalite kaybı, uzun dönemde ekonominin gelişimini engelleyen faktörlerin oluşmasına zemin hazırlayabilmektedir (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

Cari harcamalar, ele alınan dönem itibariyle GSMH'ye katkıda bulunan ve yapıldığı dönemde tüketilen harcamalardır. Bu harcamalar, ekonominin var olan üretim kapasitesini kullanmak adına gerekli mal ve hizmetlerin satın alınmasına

yönelik olarak gerçekleştirilmektedir. Ancak eğitim ve sağlık gibi bazı harcamalar da harcamanın etkileri döneminde yok olmadığı, gelecek dönemlere geçtiği halde ve insan üzerinde gelecek dönemde kalıcı etkileri olmasına rağmen, kamu açısından cari harcama sayılmaktadır (Özbaran, 2004).

2006-2012 döneminde cari harcamaların bütçe içerisindeki payları Tablo 1’de verilmiştir. Buna göre;

Cari harcamalara 2006 yılında bütçede yaklaşık 59 milyar TL’lik bir ödenek ayrılmış ancak yaklaşık 62 milyar TL’lik harcama yapılmıştır. 2012 yılına gelindiğinde yaklaşık yüzde 210 artışla 124,5 milyar TL’lik bütçe ayrılmış, harcamalar ise yine yaklaşık yüzde 215 artışla yaklaşık 134 milyar TL’ye yükselmiştir.

Cari harcamaların bütçe içerisindeki paylarına bakıldığında da cari harcamaların mal ve hizmet alımları kalemler yüzde 10,9’dan yüzde 9’a gerilemiş, buna karşılık personel giderleri ve sosyal güvenlik devlet primleri ise yüzde 21,2’den yüzde 24’e yükselmiştir.

**Tablo 1: Cari Harcamaların Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)**

Bin TL	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Harcamalar	174.321.617	204.988.546	222.553.217	259.155.933	286.981.304	312.572.607	350.948.318	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Faiz Hariç Harcamalar	128.061.592	152.042.522	166.553.167	201.655.903	230.231.253	265.072.577	300.698.318	74,2	76,1	77,7	80,2	83,6	86,5	86,6
I. Personel Giderleri	36.020.854	43.669.799	48.672.049	57.211.200	60.349.022	72.298.992	81.692.195	21,2	21,4	21,5	20,9	21,2	23,3	24,0
II. Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi	4.974.632	10.101.779	6.405.463	7.242.800	11.109.812	12.737.108	14.278.805	2,8	2,8	2,8	2,7	3,8	4,1	4,1
III. Mal ve Hizmet Alımları	17.720.624	15.587.406	22.905.423	25.453.678	25.189.945	30.049.314	28.858.929	10,7	10,9	10,8	11,1	9,9	10,4	9,0
<b>Bin TL</b>	<b>HARCAMALAR</b>							<b>ARTIŞ ORANLARI (%)</b>						
Harcamalar	178.126.033	204.067.683	227.030.562	268.219.185	294.358.724	313.301.823	360.491.300	14,6	11,3	18,1	9,7	6,4	15,1	
Faiz Hariç Harcamalar	132.163.324	155.314.792	176.369.257	215.018.291	246.059.962	271.089.780	312.075.252	17,5	13,6	21,9	14,4	10,2	15,1	
I. Personel Giderleri	37.812.207	43.568.839	48.856.322	55.946.887	62.315.338	72.903.830	86.455.340	15,2	12,1	14,5	11,4	17,0	18,6	
II. Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi	5.075.096	5.804.535	6.407.540	7.208.283	11.062.515	12.847.390	14.725.295	14,4	10,4	12,5	53,5	16,1	14,6	
III. Mal ve Hizmet Alımları	19.001.460	22.257.921	24.411.518	29.798.912	29.184.905	32.448.069	32.503.863	17,1	9,7	22,1	-2,1	11,2	0,2	

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)

### 3.2.1.2. Yatırım Harcamaları Açısından İnceleme

Yatırım harcamaları üretim araçlarını dolayısıyla üretim kapasitesini artırmak için yapılan, üretim faktörlerinin verimliliğini artıran ve faydası birden fazla yıla yayılan dayanıklı mallar için yapılan harcamalardır. Yollar, yapılar, barajlar, tesisler vb. yatırımlar bu kapsamda değerlendirilmektedir. Devlet, ekonomik kalkınma, tam istihdam, fiyat istikrarı ve adil gelir dağılımının sağlanmasında yatırım harcamalarından yararlanır. Ancak cari harcamalar yapılmadan, yatırım harcamaları yoluyla üretimi artırmak imkânsızdır.

Yatırım harcamaları üretimi arttırmakta ve üretkenliği olumlu yönde etkilemektedir. Ayrıca kaynakların daha iyi kullanımını sağlayan, üretim faktörlerinin verimliliğini çoğaltan ve çoğu dayanıklı mal niteliğinde yapılan harcamalardır. Diğer bir ifadeyle üretim araçlarını ve dolayısıyla üretim kapasitesini arttırmaya yönelik yapılan, bir veya birkaç kullanım ile tükenmeyen mallar için yapılan harcamalardır (Özbaran, 2004).

Yatırım harcamaları, ülke ekonomisinin üretim gücünü artırmaktadır. Bu tür harcamalar ilgili dönemde GSMH' ya katkıda bulunmakla beraber, kamu sektöründe sermaye birikimine de yol açmaktadırlar. Bu durum yatırım harcamalarının, ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesi aşamasında önemli etkilere sahip olduğunun en somut göstergelerinden biridir. Yatırım harcamalarının etkisi, uzun dönemde ortaya çıkacağı için, hükümetler tarafından bazı dönemlerde bu tür harcamalardan kısıntı yapılması olasılığı yüksektir. Böyle bir durumda, ekonominin üretim gücünü daraltan bir etki ortaya çıkmakta ve ekonomik büyüme sınırlanmış olmaktadır.

Yatırım harcamalarının faydası yıllara yaygındır. Devletin, sermaye birikimini sağlamak amacıyla yaptığı ve ulaşım, iletişim, enerji gibi altyapı hizmetlerini sağlamada devletin rolünü yansıtan kamu yatırım harcamaları, toplam kamu harcamalarının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Kamu yatırımları, toplam sermaye stokuna katkıda bulunarak büyümeyi doğrudan arttırabilmektedir. Diğer açıdan ise kamu yatırımları dolaylı olarak özel sektör yatırımlarını dışlayabilmektedir (Yüksel, Songur, 2011).



### 3.2.1.3. Transfer Harcamaları Açısından İnceleme

Transfer harcamaları, karşılıksız yapılan harcamalar olup milli gelir üzerinde doğrudan doğruya bir etki meydana getirmezler. Sadece, satın alma gücünün özel şahıslar ya da sosyal tabakalar arasında el değiştirmesine sebep olurlar. Bu el değiştirmeler karşılıksız yapılır, milli ekonomideki mal ve hizmet akımında bir değişiklik meydana gelmez. Başka bir deyişle kamu makamları tarafından yapılan transfer harcamaları, gerçek anlamda reel kaynakların tüketimini ifade etmez. Bu harcamalar, kamu sektöründen diğer sektörler için satın alma gücü aktarırlar.

Satın alma gücünün bu şekilde el değiştirmesi, doğal olarak, transfer harcamalarından yararlananların satın alma güçlerini artırmaktadır. Diğer bir ifadeyle kaynak dağılımı bu yolla yeniden yapılmaktadır. Gerçek harcamaların aksine, devletin herhangi bir üretim faktörü almaksızın gerçekleştirdiği harcamalar olduğundan ulusal üretim kapasitesi üzerinde doğrudan etkisi yoktur (Tosunoğlu, Ergül, 2012).

Transfer harcamaları, merkezi yönetimin yerel yönetimlere, kamu girişimlerine, özel girişimlere ve hane halkına yaptığı kaynak aktarımından ibarettir. Transfer harcamaları karşılıksızdır. Sosyal amaçlı olabileceği gibi, ekonomik hedeflere ulaşmak için belirli sektörler için verilen teşvikler, iç borç ve dış borç faiz ödemeleri ve iktisadi devlet teşekküllerinin zararlarının kapatılması için yapılan harcamalar transfer harcamalarına örnek teşkil etmektedir (Yüksel, Songur, 2011).

1930'lu yıllardan itibaren kamu harcamalarının gittikçe önemi artan bir bölümü olan transfer harcamaları, devletin mal veya hizmet gibi bir üretim faktörü elde etmediği, satın alma gücünü bir kısım kişi ve sosyal gruplara karşılıksız olarak intikal ettirdiği harcamalardır. Satın alma gücünün el değiştirmesi, transfer harcamalarından yararlananların satın alma güçlerini artırmaktadır. Diğer bir ifade ile kaynakların yeniden dağıtımı söz konusudur (Özbaran, 2004).

Transfer harcamalarının Tablo 2’de, 2006-2012 yılları arasındaki seyrine bakıldığında 2006 yılında 49,1 milyar TL’lik bütçeden pay ayrılmış ancak 49,8 milyar TL’lik bütçe gerçekleşmesi söz konusu olmuştur. Sonraki yıllarda bütçeden ayrılan paylar ve bütçe gerçekleştirmeleri sürekli artan cari transfer harcamaları, 2012 yılında yüzde 266 artışla 130 milyar TL’lik bütçeden pay ayrılmış, buna karşılık 129 milyar TL’lik bütçe gerçekleşmesi yaşanmıştır.

Cari transfer harcamalarının genel bütçe içerisindeki payına bakıldığında 2006 yılında bütçeden yüzde 28 oranında pay alabilen cari transfer harcamaları, 2012 yılında yüzde 35,9 pay almıştır.

Ancak cari transfer harcamalarının artış oranlarına bakıldığında 2007 yılında bir önceki yıla göre yüzde 27 artışla bütçeden 63 milyar TL pay alan transfer harcamaları, 2008 yılında bir önceki yıla göre yüzde 11,2 artışla 70 milyar TL’lik pay alabilmiştir.

Tablo 2: Cari Transfer Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)

Bin TL	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>V.Cari Transferler</b>	<b>49.107.865</b>	<b>60.862.989</b>	<b>69.206.600</b>	<b>87.955.756</b>	<b>102.172.807</b>	<b>115.778.044</b>	<b>130.220.180</b>	<b>28,0</b>	<b>31,0</b>	<b>31,0</b>	<b>34,3</b>	<b>34,6</b>	<b>35,1</b>	<b>35,9</b>
Görev Zararları	5.318.653	6.961.853	9.778.554	16.125.194	17.284.022	20.594.612	25.687.131	4,1	4,2	4,2	6,1	5,6	6,4	6,1
Hazine Yardımları	22.074.358	28.764.021	31.684.996	37.456.902	49.369.711	52.927.957	54.752.929	12,2	14,2	13,7	16,6	16,0	14,1	14,4
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	178.270	662.338	335.898	831.169	726.674	893.335	614.485	0,1	0,3	0,2	0,3	0,4	0,4	0,3
Hane Halkına Yapılan Transferler	6.804.493	6.880.680	7.362.055	7.965.905	9.855.323	11.487.677	13.869.470	3,3	3,5	3,6	2,9	3,4	4,1	5,2
Yurtdışına Yapılan Transferler	567.534	636.524	654.057	847.586	1.028.660	1.212.129	1.420.275	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
Gelirden Ayrılan Paylar	14.164.557	16.957.573	19.391.040	24.729.000	23.908.417	28.662.334	33.875.890	7,9	8,4	8,9	8,0	8,9	9,8	9,5
<b>Bin TL</b>	<b>HARCAMALAR</b>							<b>ARTIŞ ORANLARI (%)</b>						
<b>V.Cari Transferler</b>	<b>49.851.206</b>	<b>63.291.858</b>	<b>70.360.437</b>	<b>91.975.805</b>	<b>101.857.081</b>	<b>110.075.150</b>	<b>129.265.928</b>	<b>27,0</b>	<b>11,2</b>	<b>30,7</b>	<b>10,7</b>	<b>8,1</b>	<b>17,4</b>	
Görev Zararları	7.245.287	8.641.207	9.606.291	16.489.463	16.467.947	20.070.906	22.061.817	19,3	11,2	71,7	-0,1	21,9	9,9	
Hazine Yardımları	21.738.723	29.033.389	31.203.242	44.599.997	47.152.745	44.019.952	52.042.159	33,6	7,5	42,9	5,7	-6,6	18,2	
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	185.371	681.627	443.946	844.067	1.083.991	1.392.150	928.350	267,7	-34,9	90,1	28,4	28,4	-33,3	
Hane Halkına Yapılan Transferler	5.916.220	7.236.880	8.235.061	7.828.936	9.875.243	12.790.181	18.742.189	22,3	13,8	-4,9	26,1	29,5	46,5	
Yurtdışına Yapılan Transferler	620.400	506.702	615.642	721.607	968.765	1.137.632	1.194.942	-18,3	21,5	17,2	34,3	17,4	5,0	
Gelirden Ayrılan Paylar	14.145.205	17.192.053	20.256.255	21.491.735	26.308.390	30.664.329	34.296.471	21,5	17,8	6,1	22,4	16,6	11,8	

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, www.bumko.gov.tr

### 3.2.2. Kamu Harcamalarının Fonksiyonel Dağılımı

Fonksiyonel sınıflandırma, giderler yoluyla gerçekleştirilmesi öngörülen amaçlara yönelik hizmetler, bir başka deyişle devletin klasik ve sosyoekonomik nitelikteki hizmetleri göz önünde tutularak, her bir hizmet grubu için yapılan giderler sınıflandırmasıdır.

Kamu harcamalarını fonksiyonel tasnife göre sınıflandırmanın amacı, devlet tarafından gerçekleştirilen çeşitli hizmetlerin, maliyetlerinin hesaplanabilmesidir. Fonksiyonel sınıflandırmanın yararlı olabilmesi için, ülkelerin çeşitli alanlardaki başlıca fonksiyonlarının bu ayırmda yer alması gerekmektedir. Bu fonksiyonlar ülkeler arasında ihtiyaca göre farklılık gösterebilmektedir. Genel olarak fonksiyonel sınıflandırma; eğitim, sağlık, ulaştırma, savunma, adalet, ekonomik yönlü hizmetler ve genel hizmetler gibi alanları kapsamaktadır. Böyle bir ayırım yapılarak kamusal fonların hangi amaçla kullanıldığının takibi ve hizmetlerin maliyetinin hesaplanabilmesi daha kolay olmaktadır. Yani fonksiyonel sınıflandırma, devletin yapmış olduğu toplam harcamaların hangi amaçlar için yapıldığını göstermektedir.

#### 3.2.2.1. Genel Hizmet Harcamaları

Genel hizmet harcamaları, devletin genel idareye yönelik görevlerini yerine getiren kuruluşların yaptıkları harcamalar yer almaktadır. Bütçenin genel hizmet harcamaları başlığı altında bütçeden pay alan kuruluşlar; TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Sayıştay, Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Başbakanlık, DPT, DİE, Diyanet İşleri Başkanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Gümrük Müsteşarlığıdır.

Genel hizmet harcamalarının 2006-2012 yılları arasındaki seyri Tablo 3'te verilmiştir. Tablo 3 2006 yılında bütçeden 72,6 milyar TL'lik pay alan genel hizmet harcamalarının, 2012 yılında bütçeden 108 milyar TL'lik pay aldığını göstermektedir. Bütçeden alınan ödeneklerin kullanım konusunda ise 2006 yılında

70,3 milyar TL'lik harcama söz konusu iken, 2012 yılında bu rakam 104 milyar TL'ye yükselmiştir.

Genel hizmet giderlerinin payı bütçe içerisinde 2006 yılından beri düşmektedir. 2006 yılında bütçeden yüzde 39,5 pay alan genel hizmet giderleri 2012 yılına gelindiğinde bütçeden yüzde 29 pay alabilmiştir.

Genel kamu hizmet giderlerinin 2006-2012 yılları arasındaki seyri incelendiğinde, genel kamu hizmet giderleri için ayrılan ödeneklerin tamamının kullanılmadığı, yapılan harcamaların, alınan ödeneklerden daha az olduğu görülmektedir. Diğer bir deyişle, bütçenin genel kamu hizmet giderleri kalemi, bütçe fazlası vermektedir.

**Tablo 3: Genel Hizmet Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)**

(Bin TL)	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>I-GENEL KAMU HİZMETLERİ</b>	<b>72.613.829</b>	<b>83.256.308</b>	<b>88.336.031</b>	<b>97.400.065</b>	<b>98.750.024</b>	<b>96.045.603</b>	<b>108.363.968</b>	<b>39,5</b>	<b>37,2</b>	<b>36,2</b>	<b>32,9</b>	<b>30,4</b>	<b>29,2</b>	<b>29,0</b>
Yasama ve Yürütme Organları, Fin. ve Mali İşler, Dış. Hiz	21.176.277	7.267.705	6.515.592	7.419.447	9.237.700	9.326.687	12.933.047	10,1	2,5	2,6	2,5	2,4	2,3	2,4
Dış Ekonomik Yardım Hizmetleri	307.617	289.141	296.135	369.611	755.482	702.638	547.133	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	0,2	0,1
Genel Hizmetler	2.806.849	3.466.839	3.702.494	4.386.780	5.044.313	6.432.732	6.959.666	2,5	1,4	1,4	1,6	1,7	2,2	2,1
Temel Araştırma Hizmetleri	597.130	619.195	657.798	734.000	897.086	1.098.032	1.154.780	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Borç Yönetimi Hizmetleri	46.940.000	53.661.000	56.770.000	58.245.000	57.450.000	47.910.000	50.850.000	26,0	24,0	22,4	19,9	16,4	13,6	13,8
Genel Nitelikli Transferlere İlişkin Hizmetler	22.284	16.968.043	19.403.578	25.011.935	24.219.354	29.070.042	34.389.850	0,0	8,3	8,8	7,9	8,9	10,1	9,7
Genel Kamu Hizmetlerine İlişkin Araştırma ve Gel. Hiz.	264.480	324.112	351.659	341.138	352.941	381.838	433.789	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Sınıflandırmaya Girmeyen Genel Kamu Hizmetleri	499.192	660.273	638.775	892.154	793.148	1.123.634	1.095.703	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
(Bin TL)	<b>HARCAMALAR</b>							<b>ARTIŞ ORANLARI (%)</b>						
<b>I-GENEL KAMU HİZMETLERİ</b>	<b>70.397.648</b>	<b>75.974.775</b>	<b>82.080.517</b>	<b>88.273.572</b>	<b>89.450.053</b>	<b>91.387.075</b>	<b>104.422.991</b>		<b>7,9</b>	<b>8,0</b>	<b>7,5</b>	<b>1,3</b>	<b>2,2</b>	<b>14,3</b>
Yasama ve Yürütme Organları, Fin. ve Mali İşler, Dış. Hiz	18.043.199	5.147.921	5.821.797	6.762.426	7.093.112	7.139.296	8.783.368		-71,5	13,1	16,2	4,9	0,7	23,0
Dış Ekonomik Yardım Hizmetleri	325.482	282.029	479.823	690.174	751.457	572.255	530.212		-13,4	70,1	43,8	8,9	-23,8	-7,3
Genel Hizmetler	4.501.550	2.827.592	3.255.417	4.217.645	5.078.263	6.858.782	7.691.044		-37,2	15,1	29,6	20,4	35,1	12,1
Temel Araştırma Hizmetleri	532.762	683.600	713.011	955.291	918.527	883.551	934.607		28,3	4,3	34,0	-3,8	-3,8	5,8
Borç Yönetimi Hizmetleri	46.288.091	49.064.732	50.907.846	53.248.034	48.252.397	42.748.989	49.874.988		6,0	3,8	4,6	-9,4	-11,4	16,7
Genel Nitelikli Transferlere İlişkin Hizmetler	28.199	17.006.913	19.932.703	21.188.124	26.081.340	31.547.014	34.926.062		60.210,3	17,2	6,3	23,1	21,0	10,7
Genel Kamu Hizmetlerine İlişkin Araştırma ve Gel. Hiz.	187.914	264.338	344.432	415.348	413.269	466.928	512.591		40,7	30,3	20,6	-0,5	13,0	9,8
Sınıflandırmaya Girmeyen Genel Kamu Hizmetleri	490.451	697.650	625.488	796.530	861.688	1.170.260	1.170.119		42,2	-10,3	27,3	8,2	35,8	0,0

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, www.bumko.gov.tr

### 3.2.2.2. Ekonomik Yönlü Hizmetler

Devlet, ekonomik faaliyetlerin temel düzenleyicisi konumundadır. Bu nedenle devlet, ekonominin düzenli bir şekilde işlemlerini sağlamak amacıyla altyapı yatırımlarına yönelmelidir. Altyapı yatırımları, sosyal faydalarının özel faydalarından yüksek olması nedeniyle devlet tarafından gerçekleştirilmektedir. Altyapıya yapılan harcamalar üretimi doğrudan etkilememekte, ancak üretim faktörlerinin verimliliğini ve sosyal faydalarını mutlak olarak arttırmaktadır. Karayolları, demiryolları, limanlar, havayolları, telekomünikasyon, enerji, sulama vb. hizmetler altyapı yatırımları olup, ekonomide üretim imkanlarının oluşturulmasını veya genişletilmesini sağlayan unsurlardır. Bu nedenle bu tür yatırımlar, ekonomide yapılacak yatırımlara yön vermekte veya yatırımların verimliliklerini arttırmaktadır. (Mere, 2006)

Altyapı harcamaları genellikle Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Habercilik Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren olmak üzere son 10 yılda otoyol yapımlarına hız verilmesi, altyapı harcamalarından aslan payını Karayolları Genel Müdürlüğü'nün almasına neden olmaktadır. (Mere, 2006)

Tablo 4 2006-2012 yılları ekonomik yönlü hizmetlere bütçeden ayrılan payın seyrini göstermektedir. Ekonomik yönlü hizmetlere bütçeden 2006 yılında 19,5 milyar TL'lik ödenek alırken, 2012 yılına gelindiğinde ise bu rakamın 43,8 milyar TL'ye yükselmiştir. Yapılan harcamalara bakıldığında ise 2006 yılındaki 21,2 milyar TL'den 2012 yılında 49,96 milyar TL'ye yükselmiştir.

Ekonomik yönlü hizmetlerin bütçe içerisindeki oransal payına bakıldığında ise 2006 yılında bütçeden yüzde 11,9 pay aldığı, 2012 yılında ise bu oranın yüzde 13,9'a yükseldiği görülmüştür.

Ekonomik yönlü harcamaların seyri incelendiğinde görülen 2006-2012 yılları arasında ilgili harcama kaleminin sürekli olarak bütçe açığına neden olduğudur. Bütçeden ayrılan ödenekler, yapılan harcamalardan daha azdır.



**Tablo 4: Ekonomik Yönlü Hizmetlerin Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)**

(Bin TL)	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>IV-EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER</b>	<b>19.563.426</b>	<b>20.510.099</b>	<b>21.407.805</b>	<b>25.920.127</b>	<b>32.000.653</b>	<b>35.870.921</b>	<b>43.847.596</b>	<b>11,9</b>	<b>11,6</b>	<b>12,8</b>	<b>12,3</b>	<b>14,0</b>	<b>13,9</b>	<b>13,9</b>
Genel Ekonomik İşler ve Hizmetler	1.067.516	1.318.483	1.396.340	1.876.287	1.923.207	2.708.353	3.067.077	0,6	0,6	0,7	0,8	0,5	0,7	0,7
Tarım, Ormancılık, Balıkçılık ve Avcılık Hiz.	6.605.929	8.312.586	8.747.850	10.058.734	11.894.651	13.157.012	15.756.667	4,1	4,2	4,3	4,2	4,0	4,5	4,5
Yakıt ve Enerji Hizmetleri	1.055.612	964.088	1.036.628	1.404.274	1.509.526	1.438.859	1.356.401	0,7	0,5	0,5	0,4	0,5	0,3	0,2
Madencilik, İmalat ve İnşaat Hizmetleri	579.601	666.466	725.663	887.132	934.330	1.027.757	1.124.644	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Ulaştırma Hizmetleri	6.193.255	5.015.990	5.431.114	6.304.633	9.179.985	9.983.581	14.224.760	4,2	3,7	4,7	4,6	6,5	5,9	5,6
İletişim Hizmetleri	320.931	291.863	319.771	334.753	327.569	278.822	281.261	0,0	0,5	0,2	0,2	0,2	0,0	0,2
Diğer Endüstriler	3.632.965	3.844.010	3.640.012	4.896.271	6.042.779	7.045.417	7.723.936	2,0	1,8	2,1	1,8	2,0	2,1	2,1
Ekonomik Faaliyetlere İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hiz.	51.105	64.095	77.819	133.844	158.014	196.756	279.668	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Sınıflandırmaya Girmeyen Ekonomik İşler ve Hizmetler	56.512	32.518	32.608	24.199	30.592	34.364	33.182	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(Bin TL)	HARCAMALAR							ARTIŞ ORANLARI (%)						
<b>IV-EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER</b>	<b>21.126.838</b>	<b>23.702.910</b>	<b>29.137.332</b>	<b>33.049.529</b>	<b>41.312.450</b>	<b>43.666.116</b>	<b>49.960.550</b>	<b>12,2</b>	<b>22,9</b>	<b>13,4</b>	<b>25,0</b>	<b>5,7</b>	<b>14,4</b>	
Genel Ekonomik İşler ve Hizmetler	1.000.572	1.152.654	1.536.925	2.091.325	1.509.755	2.172.049	2.667.217	15,2	33,3	36,1	-27,8	43,9	22,8	
Tarım, Ormancılık, Balıkçılık ve Avcılık Hiz.	7.242.717	8.558.993	9.780.922	11.242.148	11.821.174	14.180.765	16.324.995	18,2	14,3	14,9	5,2	20,0	15,1	
Yakıt ve Enerji Hizmetleri	1.316.972	952.160	1.067.051	1.044.270	1.435.872	901.532	800.870	-27,7	12,1	-2,1	37,5	-37,2	-11,2	
Madencilik, İmalat ve İnşaat Hizmetleri	433.873	661.723	752.373	767.728	862.962	1.123.199	1.396.569	52,5	13,7	2,0	12,4	30,2	24,3	
Ulaştırma Hizmetleri	7.487.273	7.555.340	10.689.837	12.244.034	19.162.371	18.514.768	20.257.069	0,9	41,5	14,5	56,5	-3,4	9,4	
İletişim Hizmetleri	53.657	1.091.104	435.734	611.137	563.342	-143.024	574.299	1.933,5	-60,1	40,3	-7,8	-125,4	-501,5	
Diğer Endüstriler	3.492.480	3.646.412	4.764.486	4.910.394	5.781.310	6.672.347	7.703.535	4,4	30,7	3,1	17,7	15,4	15,5	
Ekonomik Faaliyetlere İlişkin Ar-Ge Hiz.	43.870	57.753	88.980	115.057	144.984	213.169	209.187	31,6	54,1	29,3	26,0	47,0	-1,9	
Sınıflandırmaya Girmeyen Ekonomik İşler ve Hiz.	55.424	26.771	21.024	23.436	30.680	31.311	26.809	-51,7	-21,5	11,5	30,9	2,1	-14,4	

### 3.2.2.3. Eğitim Harcamaları

Yarı kamusal bir mal olarak eğitim, bireyin ve toplumun gelişmesini sağlayan, ekonomik kalkınmayı destekleyen, kültürel değerleri koruyup geliştirerek gelecek nesillere aktarılmasını sağlayan ertelenemez ve vazgeçilemez bir süreçtir. Eğitimin vazgeçilmez niteliği nedeniyle bir ülkenin eğitim sistemi, o ülkenin kendisini nasıl tanımladığını ve kendisine nasıl bir gelecek hazırladığının en önemli göstergesidir (Karaarslan, 2005).

Eğitim hizmetleri için yapılan harcamalar, gelirin yeniden dağılımında bir araç vasfı taşıması, iktisadi büyüme, kalkınma ve ekonomik istikrarın sağlanmasında fonksiyon üstlenmesi nedeniyle yatırım harcaması olarak nitelendirilebilmektedir. Ancak eğitim harcamaları, kısa süreli fayda sağlaması bakımından tüketim harcaması olarak nitelendirilmektedir. Eğitim hizmetinin yapısından kaynaklanan özellikler nedeniyle tüm yarı kamusal mallarda olduğu gibi hizmetin toplumdaki gelecek bütün talepleri tüm ülkede karşılayacak düzeyde kamu kesimince üretilmesi zorunludur. Eğitim düzeyinin yükselmesi, iktisadi büyüme ve kalkınmayı arttırarak milli gelirde artışa neden olacaktır.

Eğitim harcamaları, kamu sektöründe gerçekleştirilen en önemli sosyal harcamalardandır. Gelişmiş ülkelerin bütçesi incelendiğinde savunma harcamalarından sonra ikinci sırada hep eğitim harcamalarının olduğu görülmektedir. Bu durumun nedeni, eğitim faaliyetinin diğer alanların ve iktisadi büyüme ve kalkınmanın temelini oluşturmasıdır. Eğitim harcamaları, sosyal harcamaların tamamı düşünüldüğünde bütçeden en çok pay alan sosyal harcamadır. Tüm sosyal harcamaların yüzde 70-75'i eğitime ayrılmaktadır (Karaarslan, 2005).

Eğitim harcamalarının bütçe içerisindeki payı Tablo 5'te verilmiştir. Tablo incelendiğinde eğitim harcamalarının bütçeden 2006 yılında 21,5 milyar TL pay aldığı buna karşılık 22,2 milyar TL'lik harcama yapıldığı görülmektedir. 2012 yılına gelindiğinde ise bütçeden 53 milyar TL'lik ödenek almakta buna karşılık 56,6 milyar TL'lik harcama gerçekleştirmektedir. Ancak sevindirici bir gelişme olarak eğitim

harcamalarına bütçeden ayrılan pay 2006 yılında yüzde 12,5 düzeyindeyken, 2012 yılına gelindiğinde yüzde 15,7'ye yükselmiştir.

Eğitim harcamaları, 2007 yılında bütçe fazlası vermişse de diğer yıllarda bütçeden eğitim için ayrılan ödenekler, yapılan harcamalardan daha az olmuştur. Kısacası eğitim harcamaları, 2007 yılı hariç hep bütçe açığına neden olmuştur.

**Tablo 5: Eğitim Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)**

(Bin TL)	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>IX-EĞİTİM HİZMETLERİ</b>	<b>21.552.308</b>	<b>26.722.971</b>	<b>28.738.832</b>	<b>34.522.587</b>	<b>38.002.389</b>	<b>45.645.498</b>	<b>53.061.399</b>	<b>12,5</b>	<b>12,6</b>	<b>13,4</b>	<b>13,3</b>	<b>14,1</b>	<b>15,5</b>	<b>15,7</b>
Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri	9.396.012	12.492.792	12.850.570	14.950.743	16.692.723	19.893.613	21.282.982	5,7	5,9	5,9	5,6	6,0	6,3	6,3
Ortaöğretim Hizmetleri	4.688.618	5.786.990	6.295.418	7.378.031	7.902.812	9.789.151	11.963.825	2,7	2,7	2,8	2,8	2,9	3,3	3,3
Yükseköğretim Hizmetleri	4.704.958	5.575.684	6.196.287	7.444.225	8.248.301	10.108.832	12.024.934	2,7	2,8	2,8	2,9	3,1	3,5	3,6
Seviyeye Göre Sınıflandırlamayan Eğitim Hizmetleri	645.505	703.321	829.368	975.788	989.894	1.235.050	1.721.583	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5
Eğitime Yardımcı Hizmetleri	1.326.964	1.308.672	1.350.305	1.894.853	2.213.292	2.476.326	3.168.386	0,6	0,6	0,7	0,9	0,9	1,1	1,1
Eğitime İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri	402.698	417.288	421.669	491.232	550.343	635.198	699.796	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	387.553	438.224	795.215	1.387.715	1.405.024	1.507.328	2.199.893	0,2	0,2	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
<b>(Bin TL)</b>	<b>HARCAMALAR</b>							<b>ARTIŞ ORANLARI (%)</b>						
<b>HARCAMALAR</b>	178.126.033	204.067.683	227.030.562	268.219.185	294.358.724	313.301.823	360.491.300	14,6	11,3	18,1	9,7	6,4	15,1	
<b>IX-EĞİTİM HİZMETLERİ</b>	<b>22.218.521</b>	<b>25.720.314</b>	<b>30.493.022</b>	<b>35.753.422</b>	<b>41.469.831</b>	<b>48.515.075</b>	<b>56.689.772</b>	<b>15,8</b>	<b>18,6</b>	<b>17,3</b>	<b>16,0</b>	<b>17,0</b>	<b>16,8</b>	
Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri	10.162.252	12.002.813	13.443.607	15.064.548	17.516.076	19.702.622	22.758.767	18,1	12,0	12,1	16,3	12,5	15,5	
Ortaöğretim Hizmetleri	4.771.779	5.537.522	6.421.716	7.387.252	8.678.853	10.426.544	11.975.834	16,0	16,0	15,0	17,5	20,1	14,9	
Yükseköğretim Hizmetleri	4.866.993	5.621.567	6.429.122	7.677.435	9.049.997	10.943.734	13.064.353	15,5	14,4	19,4	17,9	20,9	19,4	
Seviyeye Göre Sınıflandırlamayan Eğitim Hizmetleri	789.584	725.894	815.941	921.924	1.094.122	1.386.109	1.654.642	-8,1	12,4	13,0	18,7	26,7	19,4	
Eğitime Yardımcı Hizmetleri	1.000.107	1.148.322	1.533.211	2.515.229	2.696.484	3.506.653	4.095.432	14,8	33,5	64,0	7,2	30,0	16,8	
Eğitime İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri	279.083	315.976	359.309	599.347	578.039	746.625	893.373	13,2	13,7	66,8	-3,6	29,2	19,7	
Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	348.723	368.220	1.490.116	1.587.687	1.856.260	1.802.788	2.247.371	5,6	304,7	6,5	16,9	-2,9	24,7	
<b>GSYH</b>	758.390.785	843.178.421	950.534.251	952.558.579	1.098.799.348	1.298.062.004	1.434.711.587							

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, www.bumko.gov.tr

### 3.2.2.4. Savunma Harcamaları

Devletin savunma hizmetine yönelik harcamaları, egemenlik ve ulusal varlığının devamına yönelik yapılan harcamalardır. Çoğu kez, ülkeler ülkelerinin refahlarının düşmesi pahasına bile olsa milli gelirlerinden ve bütçelerinden ülke bütünlüğüne yönelik tehditleri bertaraf edebilmek adına pay ayırmaktadırlar. Savunma harcamalarının optimal düzeyde yapılması, risk faktörünün iyi belirlenmesine ve yeterli güvenlik düzeyinin tespitine bağlıdır (Özbaran, 2004).

Güvenli bir ortam yatırımların dolayısıyla kalkınmanın ön koşuludur. Güvenli ortamı sağlayabilecek savunma harcaması optimal savunma harcamasıdır. Bunun altında ya da üstünde yapılacak savunma harcamaları ekonomiyi olumsuz yönde etkileyecektir.

Soğuk savaş sonrasında pek çok ülke savunma harcamalarını kısarken, Türkiye maalesef savunma harcamalarını kısamamıştır. Bunda etkili olan unsurlara bakıldığında bir yanda yaşanan terör olayları, diğer yanda ülkemizin stratejik konumu, NATO'nun altyapı desteğini çekmesi gibi nedenler, ülkemizin savunma harcamalarını kısmasını mümkün kılamayan nedenlerdendir.

Savunma harcamalarının 2006-2012 yılları arasında bütçe içerisindeki payı Tablo.6'da verilmiştir. 2006 yılında bütçeden 11,9 milyar TL'lik pay alan savunma harcamaları, 2012 yılına gelindiğinde 18,25 milyar TL'lik pay almıştır. Buna karşılık 2006 yılında 11,5 milyar TL'lik harcama yapılmış, 2012 yılında ise 18,28 milyar TL'ye yükselmiştir.

Savunma harcamalarının bütçe içerisindeki payına bakıldığında ise 2006 yılında bütçeden yüzde 6,5 pay alan savunma harcamaları, 2012 yılında yüzde 5,1'lik pay almıştır.

Savunma harcamaları, 2006'dan 2012'ye kadar her yıl kendisine ayrılan ödenekten daha az harcama yapmış, ancak 2012 yılında bütçe açığı vermiştir.

**Tablo 6: Savunma Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)**

(Bin TL)	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>II-SAVUNMA HİZMETLERİ</b>	<b>11.953.287</b>	<b>13.131.428</b>	<b>13.363.416</b>	<b>14.624.635</b>	<b>15.146.294</b>	<b>17.008.299</b>	<b>18.250.940</b>	<b>6,5</b>	<b>5,8</b>	<b>5,7</b>	<b>5,4</b>	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>	<b>5,1</b>
Askeri Savunma Hizmetleri	11.828.029	12.997.019	13.214.498	14.466.745	14.976.064	16.794.543	18.024.591	6,4	5,7	5,6	5,4	5,0	5,1	5,1
Sivil Savunma Hizmetleri	95.485	105.417	115.669	124.951	110.579	189.906	188.398	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Dış Askeri Yardım Hizmetleri	14.503	13.500	14.956	16.121	42.161	22.000	30.000	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sınıflandırmaya Girmeyen Savunma Hizmetleri	15.270	15.492	18.293	16.818	17.490	1.850	7.951	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(Bin TL)	<b>HARCAMALAR</b>							<b>ARTIŞ ORANLARI (%)</b>						
<b>II-SAVUNMA HİZMETLERİ</b>	<b>11.587.933</b>	<b>11.833.996</b>	<b>12.839.138</b>	<b>14.567.365</b>	<b>14.952.256</b>	<b>16.173.112</b>	<b>18.430.213</b>		<b>2,1</b>	<b>8,5</b>	<b>13,5</b>	<b>2,6</b>	<b>8,2</b>	<b>14,0</b>
Askeri Savunma Hizmetleri	11.484.885	11.720.644	12.717.108	14.442.648	14.818.341	16.002.287	18.204.908		2,1	8,5	13,6	2,6	8,0	13,8
Sivil Savunma Hizmetleri	88.519	101.244	107.322	108.516	114.006	156.473	197.933		14,4	6,0	1,1	5,1	37,2	26,5
Dış Askeri Yardım Hizmetleri	14.502	11.900	14.565	16.121	18.950	14.030	26.875		-17,9	22,4	10,7	17,5	-26,0	91,6
Sınıflandırmaya Girmeyen Savunma Hizmetleri	27	208	143	80	959	322	497		670,4	-31,3	-44,1	1.098,8	-66,4	54,3

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)

### 3.2.2.5. Kamu Düzeni ve Güvenlik Harcamaları

Toplumsal düzen ile yakından ilgili olan kamu düzeni ve güvenlik harcamaları devletin temel yapısına doğrudan etki etmektedir. Hukuk devleti olmanın önkoşullarından biri olan yargının bağımsızlığı, yargı ile ilgili kurum ve kuruluşların oluşturulması gibi durumlar yargı organlarının işleyişinin önemini tartışılmaz kılmaktadır. Kamu düzeni ve güvenlik harcamalarını Adalet Bakanlığı, Yargıtay Başkanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yapılan harcamalar kapsamaktadır. Askeri Yargı ise Milli Savunma Bakanlığı ödeneklerinden dolayısıyla savunma harcamalarınca karşılanmaktadır (Güner, 2002).

2006-2012 yılları arasında Kamu düzeni ve güvenlik harcamaları ile ilgili veriler Tablo 7'de verilmiştir. Söz konusu harcamaların 2006-2012 yılları arasında bütçe içerisindeki yeri incelendiğinde 2006 yılında bütçeden 10,2 milyar TL'lik pay aldığı, 2012 yılında ise bu miktarın 23,56 milyar TL'ye ulaştığı görülmektedir. Ancak bütçeden ayrılan ödeneklerin harcanma durumlarına bakıldığında 2006 yılında 10,2 milyarlık bütçe ayrılmasına rağmen 10,51 milyar TL'lik harcama yapılmıştır. Bu harcamalar 2012 yılında 26,07 milyar TL'ye yükselmiştir.

Adalet ve emniyet harcamalarının bütçe içerisindeki oransal payına bakıldığında ise 2006 yılında genel bütçeden yüzde 5,9 pay alan adalet ve emniyet harcamaları, 2012 yılına gelindiğinde genel bütçeden yüzde 7,2'lik pay almıştır. Kısacası genel bütçeden alınan payda yüzde 1,3'lük bir artış söz konusudur. Ancak kamu düzeni ve güvenlik harcamaları, 2007 yılı hariç incelenen tüm yıllarda kendisine ayrılan bütçe payından daha fazla harcama yapmış, dolayısıyla bütçe açığı vermiştir.

**Tablo 7: Kamu Düzeni ve Güvenlik Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)**

(Bin TL)	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
HARCAMALAR	174.321.617	204.988.546	222.553.217	259.155.933	286.981.304	312.572.607	350.948.318	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>III-KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ</b>	<b>10.199.992</b>	<b>12.761.642</b>	<b>13.375.298</b>	<b>15.707.605</b>	<b>17.164.240</b>	<b>20.991.435</b>	<b>23.559.343</b>	<b>5,9</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>6,1</b>	<b>6,4</b>	<b>7,1</b>	<b>7,2</b>
Güvenlik Hizmetleri	7.342.886	9.259.478	9.761.874	11.708.656	12.591.185	15.282.217	17.167.373	4,4	4,3	4,5	4,4	4,6	5,1	5,1
Yangından Korunma Hizmetleri	0	0	36	9	13	10	10	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mahkeme Hizmetleri	984.083	1.471.877	2.257.842	2.485.877	2.662.112	3.541.813	4.011.626	0,7	0,9	1,0	1,0	1,1	1,2	1,3
Cezaevi İdaresi Hizmetleri	1.515.086	1.570.123	893.307	1.025.717	1.354.955	1.454.145	1.580.727	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6
Kamu Düzeni ve Güvenliğe İlişkin Araştırma ve Gel. Hiz.	941	1.000	588	671	679	970	1.033	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sınıflandırmaya Girmeyen Kamu Düzeni ve Güvenlik Hiz.	356.996	459.164	461.651	486.675	555.296	712.280	798.574	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
(Bin TL)	HARCAMALAR							ARTIŞ ORANLARI (%)						
HARCAMALAR	178.126.033	204.067.683	227.030.562	268.219.185	294.358.724	313.301.823	360.491.300	14,6	11,3	18,1	9,7	6,4	15,1	
<b>III-KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ</b>	<b>10.514.466</b>	<b>12.433.514</b>	<b>13.966.786</b>	<b>16.240.294</b>	<b>18.859.162</b>	<b>22.253.429</b>	<b>26.070.021</b>	<b>18,3</b>	<b>12,3</b>	<b>16,3</b>	<b>16,1</b>	<b>18,0</b>	<b>17,2</b>	
Güvenlik Hizmetleri	7.760.510	8.850.606	10.160.115	11.816.193	13.615.201	16.102.596	18.537.869	14,0	14,8	16,3	15,2	18,3	15,1	
Yangından Korunma Hizmetleri	0	0	0	0	4	0	7							
Mahkeme Hizmetleri	1.308.001	1.860.747	2.297.863	2.716.745	3.214.777	3.865.027	4.562.518	42,3	23,5	18,2	18,3	20,2	18,0	
Cezaevi İdaresi Hizmetleri	1.125.326	1.298.107	1.050.245	1.219.074	1.456.339	1.573.545	2.101.925	15,4	-19,1	16,1	19,5	8,0	33,6	
Kamu Düzeni ve Güvenliğe İlişkin Araştırma ve Gel. Hiz.	425	389	444	636	793	941	1.006	-8,5	14,1	43,2	24,7	18,7	6,9	
Sınıflandırmaya Girmeyen Kamu Düzeni ve Güvenlik Hiz.	320.204	423.665	458.119	487.646	572.048	711.320	866.696	32,3	8,1	6,4	17,3	24,3	21,8	

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)



### 3.2.2.6. Sağlık Harcamaları

Eğitim harcamaları ile birlikte en önemli hizmet kalemlerinden bir diğeri de sağlık harcamalarıdır. Ancak buna rağmen toplumsal önem ve kazanımı yüksek olan sağlık hizmetlerine yönelik harcamalar, bütçeden oldukça az pay alabilmektedir.

Sağlık hizmetlerinin 2006-2012 yılları arasındaki seyrine bakıldığında (Tablo 8) 2006 yılında bütçeden 8,1 milyar TL pay alabilen sağlık harcamaları, 2012 yılında bütçeden 15,5 milyar TL'lik pay almıştır. Buna karşılık yapılan harcamalara bakıldığında ise 2006 yılında 9,27 milyar TL'lik harcama yapılmış, 2012 yılına gelindiğinde ise bu rakam 15,58 milyar TL'ye yükselmiştir.

Ancak sağlık harcamalarının bütçeden aldığı oransal paya bakıldığında sağlık harcamalarına ayrılan ödeneklerin her geçen yıl azaltıldığı görülmüştür. 2006 yılında bütçeden yüzde 5,2 pay alan sağlık harcamaları, 2012 yılında ancak yüzde 4,3 pay alabilmiştir. Sağlık harcamaları, incelenen 2006-2012 dönemi için sürekli bütçe açığı vermiştir. 2006'dan 2012'ye kadar yapılan sağlık harcamaları, bütçeden sağlık harcamaları için ödenekten fazladır.

**Tablo 8: Sağlık Harcamalarının Bütçe İçerisindeki Payı (2006-2012)**

(Bin TL)	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
HARCAMALAR	174.321.617	204.988.546	222.553.217	259.155.933	286.981.304	312.572.607	350.948.318	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>VII-SAĞLIK HİZMETLERİ</b>	<b>8.134.910</b>	<b>7.392.932</b>	<b>11.787.248</b>	<b>13.479.198</b>	<b>14.960.260</b>	<b>18.463.975</b>	<b>15.549.685</b>	<b>5,2</b>	<b>5,5</b>	<b>5,7</b>	<b>5,8</b>	<b>5,5</b>	<b>5,9</b>	<b>4,3</b>
Tıbbi Ürünler, Cihaz ve Ekipmanlara İlişkin İşler ve Hiz.	7.103	10.191	10.963	11.314	10.644	16.811	22.923	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ayakta Yürütülen Tedavi Hizmetleri	1.694.384	1.943.278	2.546.878	3.331.619	3.694.358	5.757.885	5.939.343	1,0	1,1	1,2	1,2	1,3	1,6	1,2
Hastane İşleri ve Hizmetleri	5.680.673	4.660.096	8.403.470	9.266.080	10.179.329	11.527.988	8.363.754	3,9	4,1	3,8	4,0	3,8	4,0	2,4
Halk Sağlığı Hizmetleri	525.715	565.962	640.338	684.538	876.058	893.281	956.873	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,7
Sağlık Hizmetlerine İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hiz.	59.721	59.364	58.274	70.669	61.447	80.540	83.899	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sınıflandırmaya Girmeyen Sağlık Hizmetleri	167.314	154.041	127.325	114.978	138.424	187.470	182.893	0,1	0,1	0,4	0,3	0,1	0,1	0,0
(Bin TL)	<b>HARCAMALAR</b>							<b>ARTIŞ ORANLARI (%)</b>						
HARCAMALAR	178.126.033	204.067.683	227.030.562	268.219.185	294.358.724	313.301.823	360.491.300	14,6	11,3	18,1	9,7	6,4	15,1	
<b>VII-SAĞLIK HİZMETLERİ</b>	<b>9.273.662</b>	<b>11.276.377</b>	<b>12.972.160</b>	<b>15.681.733</b>	<b>16.070.753</b>	<b>18.579.562</b>	<b>15.580.305</b>	<b>21,6</b>	<b>15,0</b>	<b>20,9</b>	<b>2,5</b>	<b>15,6</b>	<b>-16,1</b>	
Tıbbi Ürünler, Cihaz ve Ekipmanlara İlişkin İşler ve Hiz.	5.237	7.167	6.954	8.470	11.939	17.489	17.946	36,9	-3,0	21,8	41,0	46,5	2,6	
Ayakta Yürütülen Tedavi Hizmetleri	1.735.406	2.278.122	2.747.138	3.195.588	3.769.384	4.932.024	4.169.327	31,3	20,6	16,3	18,0	30,8	-15,5	
Hastane İşleri ve Hizmetleri	6.974.551	8.442.388	8.712.717	10.724.253	11.054.052	12.626.280	8.569.403	21,0	3,2	23,1	3,1	14,2	-32,1	
Halk Sağlığı Hizmetleri	403.757	374.316	441.243	847.361	806.859	690.909	2.690.634	-7,3	17,9	92,0	-4,8	-14,4	289,4	
Sağlık Hizmetlerine İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hiz.	40.366	46.098	55.189	64.326	64.250	82.697	24.005	14,2	19,7	16,6	-0,1	28,7	-71,0	
Sınıflandırmaya Girmeyen Sağlık Hizmetleri	114.345	128.286	1.008.919	841.735	364.269	230.163	108.990	12,2	686,5	-16,6	-56,7	-36,8	-52,6	

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, www.bumko.gov.tr

### 3.2.3. 2006-2012 Dönemi Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Verileri

2006-2012 dönemi için ekonomik sınıflandırmaya göre bütçe gerçekleştirmeleri Tablo 9'da verilmiştir. Tablo 9 incelendiğinde, personel giderleri için 2006 yılında bütçeden 36 milyar TL'lik ödenek ayrılırken, bu tutar 2012 yılında 81,7 milyar TL'ye yükseldiği görülmektedir. Diğer taraftan 2006 yılında 37,8 milyar TL'lik personel gideri harcamasına karşılık, 2012 yılında bu tutar 86,45 milyar TL'ye yükselmiştir. Personel giderlerine bütçeden ayrılan pay ise her geçen yıl artış göstermiştir.

Sosyal güvenlik ve devlet primi için 2006 yılında yaklaşık 5 milyar TL'lik ödeneğe karşılık 2012 yılında 14,27 milyar TL'lik ödenek ayrılmıştır. 2006 yılında 5,1 milyar TL'lik, 2012 yılında ise 14,72 milyar TL'lik harcama gerçekleştirilmiştir. Bütçe içerisindeki pay ise her geçen yıl artmıştır.

Mal ve hizmet alımları için 2006'da 17,72 milyar TL'lik ödenek ayrılmış, 2012'de bu rakam 28,85 milyar TL'ye yükselmiştir. Yapılan harcamalara bakıldığında da 2006 yılında 19 milyar TL'lik harcamaya karşılık 2012'de 32,5 milyar TL'lik harcama söz konusudur. Mal ve hizmet alımlarının bütçe içerisindeki payı ise azalmıştır.

Faiz giderleri için 2006 yılında 46,26 milyar TL ödenek ayrılırken, 2012'de bu rakam 50,25 milyar TL'ye yükselmiştir. 2006 yılındaki 46 milyar TL'lik harcamaya karşılık 2012 yılında 48,4 milyar TL'lik harcama söz konusu olmuştur. Faiz giderlerine bütçeden ayrılan pay ise her geçen yıl azalmıştır.

Cari transfer harcamaları için 2006 yılında 49,1 milyar TL'lik ödenek ayrılmış 2012 yılında bu rakam 130,22 milyar TL'ye yükselmiştir. 2006 yılında yapılan 49,85 milyar TL'lik harcamaya karşılık 2012 yılında bu rakam yaklaşık 130 milyar TL'ye yükselmiştir. Cari transfer harcamalarına bütçeden ayrılan pay da her geçen yıl artış göstermiştir.

Sermaye giderleri için 2006 yılında 12,45 milyar TL'lik ödenek ayrılmış, 2012 yılında 27,9 milyar TL'ye yükselmiştir. 2006 yılında 12,1 milyar TL'lik harcama yapılmış, 2012 yılında bu tutar 34,2 milyar TL'ye yükselmiştir. Sermaye giderleri için bütçeden ayrılan pay her geçen yıl artış göstermiştir.

Sermaye transferleri için bütçeden 2006 yılında 1,83 milyar TL'lik ödenek ayrılmıştır. 2012 yılında ise ayrılan ödenek 4,25 milyar TL'ye yükselmiştir. Yapılan harcamalara bakıldığında ise 2006 yılındaki 2,63 milyar TL'lik harcamaya karşılık 2012 yılında 5,96 milyar TL'lik harcama gerçekleştirilmiştir. Sermaye transferleri için bütçeden ayrılan pay her geçen yıl artış göstermiştir.

Borç verme için 2006 yılında 4,25 milyar TL ödenek ayrılırken, 2012 yılında 8,62 milyar TL'lik ödenek ayrılmıştır. 2006 yılındaki 5,68 milyar TL'lik harcamaya karşılık 2012 yılında 8,97 milyar TL'lik harcama yapılmıştır. Borç verme için bütçeden ayrılan pay ise dalgalı bir seyir göstermiştir.

Ekonomik sınıflandırmaya göre oluşturulan bu bütçe kalemlerinin haricinde yedek ödenekler adı altında ödenek ayrılmış, ancak 2006-2012 döneminde bu ödenekler kullanılmamıştır.

**Tablo 9: 2006-2012 Dönemi Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gerçekleşmeleri**

Bin TL	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>I. Personel Giderleri</b>	36.020.854	43.669.799	48.672.049	57.211.200	60.349.022	72.298.992	81.692.195	21,2	21,4	21,5	20,9	21,2	23,3	24,0
<b>II. Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi</b>	4.974.632	10.101.779	6.405.463	7.242.800	11.109.812	12.737.108	14.278.805	2,8	2,8	2,8	2,7	3,8	4,1	4,1
<b>III. Mal ve Hizmet Alımları</b>	17.720.624	15.587.406	22.905.423	25.453.678	25.189.945	30.049.314	28.858.929	10,7	10,9	10,8	11,1	9,9	10,4	9,0
<b>IV. Faiz Giderleri</b>	46.260.025	52.946.024	56.000.050	57.500.030	56.750.051	47.500.030	50.250.000	25,8	23,9	22,3	19,8	16,4	13,5	13,4
<b>V.Cari Transferler</b>	49.107.865	60.862.989	69.206.600	87.955.756	102.172.807	115.778.044	130.220.180	28,0	31,0	31,0	34,3	34,6	35,1	35,9
<b>VI.Sermaye Giderleri</b>	12.451.901	12.103.930	11.775.030	14.838.999	18.924.425	21.698.481	27.913.538	6,8	6,4	8,2	7,5	8,8	9,8	9,5
<b>VII.Sermaye Transferleri</b>	1.834.421	3.647.400	2.084.420	2.824.819	3.429.214	4.300.324	4.242.856	1,5	1,7	1,4	1,6	2,3	2,2	1,7
<b>VIII.Borç Verme</b>	4.256.200	3.694.600	3.933.510	4.660.842	6.902.862	6.436.414	8.624.895	3,2	1,9	2,0	2,1	3,0	1,7	2,5
<b>IX.Yedek Ödenekler</b>	1.695.095	2.374.619	1.570.672	1.467.809	2.153.166	1.773.900	4.866.920	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Bin TL</b>	<b>HARCAMALAR</b>							<b>ARTIŞ ORANLARI (%)</b>						
<b>I. Personel Giderleri</b>	37.812.207	43.568.839	48.856.322	55.946.887	62.315.338	72.903.830	86.455.340	15,2	12,1	14,5	11,4	17,0	18,6	
<b>II. Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi</b>	5.075.096	5.804.535	6.407.540	7.208.283	11.062.515	12.847.390	14.725.295	14,4	10,4	12,5	53,5	16,1	14,6	
<b>III. Mal ve Hizmet Alımları</b>	19.001.460	22.257.921	24.411.518	29.798.912	29.184.905	32.448.069	32.503.863	17,1	9,7	22,1	-2,1	11,2	0,2	
<b>IV. Faiz Giderleri</b>	45.962.709	48.752.891	50.661.305	53.200.894	48.298.762	42.212.043	48.416.048	6,1	3,9	5,0	-9,2	-12,6	14,7	
<b>V.Cari Transferler</b>	49.851.206	63.291.858	70.360.437	91.975.805	101.857.081	110.075.150	129.265.928	27,0	11,2	30,7	10,7	8,1	17,4	
<b>VI.Sermaye Giderleri</b>	12.097.713	13.003.480	18.515.893	20.071.509	26.010.306	30.696.938	34.184.700	7,5	42,4	8,4	29,6	18,0	11,4	
<b>VII.Sermaye Transferleri</b>	2.637.015	3.542.364	3.173.794	4.319.248	6.772.643	6.737.473	5.969.735	34,3	-10,4	36,1	56,8	-0,5	-11,4	
<b>VIII.Borç Verme</b>	5.688.627	3.845.795	4.643.753	5.697.647	8.857.174	5.380.930	8.970.391	-32,4	20,7	22,7	55,5	-39,2	66,7	
<b>IX.Yedek Ödenekler</b>	0	0	0	0	0	0	0							

### 3.2.4. 2006-2012 Dönemi Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Bütçe Verileri

Tablo.10'da 2006-2012 dönemi için fonksiyonel sınıflandırmaya göre bütçe kalemleri incelendiğinde genel kamu hizmetlerinin 2006 yılında 72,6 milyar TL'lik ödenek alırken 70 milyar TL'lik harcama yaptığı; bu durumun 2012 yılına gelindiğinde 108 milyar TL'lik ödenek ve 104 milyar TL'lik harcamaya ulaştığı ancak, bütçe içerisindeki payının her yıl azaldığı görülmüştür.

Savunma hizmetleri 2006 yılında bütçeden yaklaşık 12 milyar TL'lik ödenek alıp; 11,5 milyar TL'lik harcama yaparken, 2012'de bu rakamlar 18,25 milyar TL'lik ödenek ve 18,40 milyar TL'lik harcamaya ulaşmıştır. Savunma harcamalarının bütçe içerisindeki payı ise 2006'dan itibaren her yıl düşmüştür.

Kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri 2006 yılında 10,2 milyar TL'lik ödenek alıp 10,5 milyar TL'lik harcama yaparken, 2012 yılında bu rakamlar 23,55 milyar TL ödenek ve 26,07 milyar TL harcamaya ulaşmıştır. Kamu düzeni ve güvenlik hizmetlerinin bütçe içerisindeki payı ise her geçen yıl artmıştır.

Ekonomik işler ve hizmetler, 2006 yılında bütçeden 19,56 milyar TL'lik ödenek alırken, 21,12 milyar TL'lik harcamada bulunduğu, 2012 yılında 43,84 milyar TL'lik ödeneğe karşılık 49,96 milyar TL'lik harcama yaptığı görülmektedir. Ekonomik işler ve hizmetlerin bütçe içerisindeki payı ise her geçen yıl artmıştır.

Çevre koruma hizmetleri 2006 yılında 124 milyon TL'lik ödenek alırken bu rakam 2012'de 363 milyon TL'ye yükselmiştir. 2006 yılında 127 milyon TL'lik harcama yapılırken 2012'de 351 milyon TL'lik harcama yapılmıştır. Çevre koruma hizmetlerinin bütçe içerisindeki payı da ilgili dönemde sabit kalmıştır.

İskan ve toplum refahı hizmetleri 2006 yılında 2,75 milyar TL'lik ödenek alırken, 2012'de bu rakam yaklaşık 5 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2006 yılında 3,85 milyar TL'lik harcamaya karşılık, 2012 yılında bu rakam 5,44 milyar TL'ye yükselmiştir. İskan ve toplum refahı hizmetlerinin bütçe içerisindeki payı ise ilgili dönemde dalgalı bir seyir göstermiştir.

Sağlık hizmetleri, 2006 yılında bütçeden 8,13 milyar TL ödenek alırken, bu rakam 2012 yılında 15,54 milyar TL'ye yükselmiştir. 2006 yılında yapılan 9,27 milyar TL'lik harcama ise 15,58 milyar TL'ye yükselmiştir. Sağlık hizmetlerine yapılan harcamaların bütçe içerisindeki payı ise önce artmış, sonrasında ise azalmıştır.

Dinlenme, kültür ve din hizmetleri, 2006 yılında bütçeden 2,57 milyar TL'lik ödenek almış, 2012 yılında ise bu ödenek 6,55 milyar TL'ye yükselmiştir. 2006 yılında yapılan 2,81 milyar TL'lik harcama ise 2012 yılına gelindiğinde 7,45 milyar TL'ye yükselmiştir. Dinlenme, kültür ve din hizmetlerinin bütçe içerisindeki payı her geçen yıl artmıştır.

Eğitim hizmetlerine 2006 yılında bütçeden 21,55 milyar TL'lik ödenek ayrılmıştır. 2012 yılına gelindiğinde ise bu rakam 53 milyar TL'ye yükselmiştir. Eğitim hizmetlerine harcanan ödenekler ise 2006 yılında 22,2 milyar TL iken, 2012 yılında bu rakam 56,7 milyar TL'ye yükselmiştir. Eğitim hizmetlerine bütçeden ayrılan pay, her geçen yıl artış göstermiştir.

Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri 2006 yılında bütçeden 24,85 milyar TL'lik ödenek alırken, 2012 yılında 76,5 milyar TL'lik ödeme almıştır. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine yapılan harcamalar 2006 yılında 26,2 milyar TL seviyesindeyken, 2012 yılına gelindiğinde 76,1 milyar TL seviyesine yükselmiştir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine bütçeden ayrılan pay artış, azalış tekrar artış şeklinde dalgalı bir seyir göstermiştir.

Tablo 10: 2006-2012 Dönemi Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gerçekleşmeleri

(Bin TL)	BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİ							BÜTÇE PAYLARI (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>I-GENEL KAMU HİZMETLERİ</b>	72.613.829	83.256.308	88.336.031	97.400.065	98.750.024	96.045.603	108.363.968	39,5	37,2	36,2	32,9	30,4	29,2	29,0
<b>II-SAVUNMA HİZMETLERİ</b>	11.953.287	13.131.428	13.363.416	14.624.635	15.146.294	17.008.299	18.250.940	6,5	5,8	5,7	5,4	5,1	5,2	5,1
<b>III-KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ</b>	10.199.992	12.761.642	13.375.298	15.707.605	17.164.240	20.991.435	23.559.343	5,9	6,1	6,2	6,1	6,4	7,1	7,2
<b>IV-EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER</b>	19.563.426	20.510.099	21.407.805	25.920.127	32.000.653	35.870.921	43.847.596	11,9	11,6	12,8	12,3	14,0	13,9	13,9
<b>V-ÇEVRE KORUMA HİZMETLERİ</b>	124.650	244.624	236.015	256.780	297.365	395.245	363.347	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
<b>VI-İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ</b>	2.758.797	4.224.198	2.464.311	3.298.117	4.276.047	4.745.143	4.947.753	2,2	2,3	1,7	1,4	2,2	1,5	1,5
<b>VII-SAĞLIK HİZMETLERİ</b>	8.134.910	7.392.932	11.787.248	13.479.198	14.960.260	18.463.975	15.549.685	5,2	5,5	5,7	5,8	5,5	5,9	4,3
<b>VIII-DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ</b>	2.573.955	3.126.279	3.579.771	4.193.048	4.585.850	5.477.872	6.557.968	1,6	1,6	1,7	1,7	1,8	2,1	2,1
<b>IX-EĞİTİM HİZMETLERİ</b>	21.552.308	26.722.971	28.738.832	34.522.587	38.002.389	45.645.498	53.061.399	12,5	12,6	13,4	13,3	14,1	15,5	15,7
<b>X-SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ</b>	24.846.463	33.618.065	39.264.490	49.753.771	61.798.182	67.928.616	76.446.319	14,7	17,1	16,6	20,9	20,3	19,4	21,1
(Bin TL)	HARCAMALAR							ARTIŞ ORANLARI (%)						
<b>I-GENEL KAMU HİZMETLERİ</b>	70.397.648	75.974.775	82.080.517	88.273.572	89.450.053	91.387.075	104.422.991	7,9	8,0	7,5	1,3	2,2	14,3	
<b>II-SAVUNMA HİZMETLERİ</b>	11.587.933	11.833.996	12.839.138	14.567.365	14.952.256	16.173.112	18.430.213	2,1	8,5	13,5	2,6	8,2	14,0	
<b>III-KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ</b>	10.514.466	12.433.514	13.966.786	16.240.294	18.859.162	22.253.429	26.070.021	18,3	12,3	16,3	16,1	18,0	17,2	
<b>IV-EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER</b>	21.126.838	23.702.910	29.137.332	33.049.529	41.312.450	43.666.116	49.960.550	12,2	22,9	13,4	25,0	5,7	14,4	
<b>V-ÇEVRE KORUMA HİZMETLERİ</b>	127.289	184.076	214.866	250.488	356.933	524.265	351.127	44,6	16,7	16,6	42,5	46,9	-33,0	
<b>VI-İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ</b>	3.855.207	4.714.647	3.796.679	3.739.710	6.552.901	4.819.714	5.439.539	22,3	-19,5	-1,5	75,2	-26,4	12,9	
<b>VII-SAĞLIK HİZMETLERİ</b>	9.273.662	11.276.377	12.972.160	15.681.733	16.070.753	18.579.562	15.580.305	21,6	15,0	20,9	2,5	15,6	-16,1	
<b>VIII-DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ</b>	2.811.454	3.278.530	3.864.526	4.593.035	5.442.435	6.615.819	7.449.156	16,6	17,9	18,9	18,5	21,6	12,6	
<b>IX-EĞİTİM HİZMETLERİ</b>	22.218.521	25.720.314	30.493.022	35.753.422	41.469.831	48.515.075	56.689.772	15,8	18,6	17,3	16,0	17,0	16,8	
<b>X-SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ</b>	26.213.015	34.948.544	37.665.536	56.070.037	59.891.950	60.767.656	76.097.626	33,3	7,8	48,9	6,8	1,5	25,2	



### 3.3. CUMHURİYET'İN İLANINDAN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE BÜTÇE GERÇEKLEŞMELERİ

#### 3.3.1. 1923-1932: Cumhuriyet'in Kuruluşu Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri

Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllarda dönemin kabul edilmiş hakim görüşü olan denk bütçe esasına göre bütçe oluşturulmaya çalışılmıştır. Açık bütçe uygulamasından ise bütçenin oluşturulduğu dönem itibariyle kabul edilmeyen bir görüş konumunda olduğundan uzak durulmuştur.

**Tablo 11: 1923-1932 Cumhuriyet'in Kuruluşu Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri**

Yıl	GİDERLER (BİN TL)	GELİRLER (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ (BİN TL)	GSYH (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ / GSMH
1924	0,141	0,146	0,005	2,378	0,2
1925	0,215	0,186	-0,029	3,008	-1
1926	0,191	0,202	0,011	3,253	0,3
1927	0,223	0,234	0,011	2,901	0,4
1928	0,228	0,251	0,023	3,210	0,7
1929	0,255	0,268	0,013	4,075	0,3
1930	0,249	0,255	0,006	3,114	0,2
1931	0,239	0,215	-0,024	2,730	-0,9
1932	0,241	0,235	-0,006	2,300	-0,3

Kaynak: : Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)

Tablo 11'den görüldüğü üzere Cumhuriyet'in ilk yıllarında Aşar Vergisi'nin kaldırılmasının da etkisiyle 1925 yılında, Büyük Buhran sonrasında yarattığı etkiler nedeniyle de 1931 ve 1932 yıllarında bütçe açıkları verilmiştir.

#### 3.3.2. 1933 – 1950: Devletçi Dönem Bütçe Gerçekleşmeleri

Dünyadaki gelişmiş ülkelerin kullandığı liberal klasik ekonomi politikası nedeniyle çağdaş dünyadan kopmamak adına genç Türkiye Cumhuriyeti de aynı politikayı benimsemiştir. Ancak bu sistem yalnızca gelişmiş ülkelerde uygulanabildiğinden Türkiye'de uygulamada beklenen sonuçları vermemiştir. Bu nedenle eksikleri devlet eliyle tamamlamak adına iktisat politikasına müdahalecilik anlamına gelen devletçilik uygulamasına geçilmiştir. 1929 Büyük Buhran'ından

sonra devletçi politikalara geçiş kolay olmuştur. (Alpay, 2008) Tablo 12’de 1933-1950 dönemi bütçe gerçekleştirmeleri görülmektedir.

**Tablo 12: 1933-1950 Devletçi Dönem Bütçe Gerçekleştirmeleri**

Yıl	GİDERLER (BİN TL)	GELİRLER (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ (BİN TL)	GSYH (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ / GSMH
1933	0,256	0,232	-0,024	2,235	-1,1
1934	0,266	0,278	0,012	2,386	0,5
1935	0,302	0,317	0,015	2,572	0,6
1936	0,311	0,321	0,01	3,323	0,3
1937	0,364	0,378	0,014	3,543	0,4
1938	0,376	0,395	0,019	3,715	0,5
1939	0,479	0,478	-0,001	4,044	0
1940	0,637	0,666	0,029	4,717	0,6
1941	0,686	0,788	0,102	5,872	1,7
1942	1,072	1,218	0,146	12,143	1,2
1943	1,215	1,301	0,086	18,085	0,5
1944	1,329	1,31	-0,019	13,098	-0,1
1945	0,742	0,812	0,07	10,72	0,7
1946	1,27	1,324	0,054	13,458	0,4
1947	1,909	1,98	0,071	14,801	0,5
1948	1,798	1,822	0,024	18,634	0,1
1949	2,067	2,065	-0,002	17,77	0
1950	1,956	1,842	-0,114	19,03	-0,6

Kaynak: : Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, www.bumko.gov.tr

Devletçi politika uygulanan dönemde de denk bütçe anlayışına devam edilmiştir. Bu dönemde 1933, 1939, 1944, 1949 ve 1950 yıllarında bütçe açığı verilmiştir. 1939 ve 1944 yıllarının savaş yılları olduğu düşünüldüğünde ilgili dönemde denk bütçe politikasının başarılı bir şekilde uygulandığı söylenilebilir.

### 3.3.3. 1950-1960: Liberal Ekonomi Dönemi Bütçe Gerçekleştirmeleri

Çok partili hayata geçiş ile birlikte Demokrat Parti’nin 1950 Seçimlerinden galip çıkarak iktidara gelmesi ile birlikte liberal ekonomiye geçilmiştir. Bu dönemde sıkı para ve maliye politikaları uygulanmamış, bütçe açıkları verilmiştir. Ancak bu dönemde bütçe açıkları, artan milli gelir ile birlikte artmıştır. Tablo.13’ten görüldüğü üzere 11 yıllık dönemde yalnızca 1951, 1952, 1958 ve 1959 yıllarında bütçe açığı yaşanmamıştır. Bütçe açıkları vergi gelirleri ile karşılanamamış, iç borçlanma ve Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmuştur (Alpay, 2008).

**Tablo 13: 1950-1960 Liberal Ekonomi Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri**

Yıl	GİDERLER (BİN TL)	GELİRLER (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ (BİN TL)	GSYH (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ / GSMH
1950	1,956	1,842	-0,114	19,03	-0,6
1951	2,06	2,117	0,057	22,855	0,2
1952	2,641	2,704	0,063	26,289	0,2
1953	2,572	2,543	-0,029	30,632	-0,1
1954	2,727	2,609	-0,118	31,26	-0,4
1955	3,453	3,4	-0,053	37,591	-0,1
1956	3,711	3,573	-0,138	43,376	-0,3
1957	4,377	4,338	-0,039	57,685	-0,1
1958	5,251	5,268	0,017	68,844	0
1959	7,047	7,154	0,107	86,036	0,1
1960	7,789	7,749	-0,04	92,018	0

Kaynak: : Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)

### 3.3.4. 1960-1980: Planlama Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri

27 Mayıs 1960 Askeri Darbesi'nden sonra politik alanda yaşanan değişmelere paralel olarak ekonomik anlayışta da yeni yaklaşımlar gündeme gelmiştir. Hazırlanan 1961 Anayasa'sında sosyal devlet anlayışı benimsenmiş ve sosyal devlet anlayışı gereğince planlı kalkınma dönemine geçilmiştir. Bu dönemde açık bütçe politikası uygulanmıştır. Ancak devletin sosyal devlet ilkesi gereğince ekonomide aktif rol alması, ithal ikameci dış ticaret politikasından istenilen sonucun elde edilememesi, 1974 Kıbrıs Barış Harekâtı nedeniyle izlenen savaş ekonomisi bütçe giderlerini etkilemiş ve bütçe açıklarını arttırmıştır. (Alpay, 2008) Tablo 14'ten de görüldüğü üzere bütçe bu dönemde 1962, 1963, 1967 ve 1970 yılları hariç sürekli açık vermiştir.

**Tablo 14: 1960-1980 Planlama Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri**

Yıl	GİDERLER (BİN TL)	GELİRLER (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ (BİN TL)	GSYH (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ / GSMH
1960	7,789	7,749	-0,04	92,018	0
1961	11,866	11,633	-0,233	97,601	-0,2
1962	9,745	9,844	0,099	113,367	0,1
1963	12,442	12,609	0,167	131,063	0,1
1964	14,303	13,691	-0,612	140,009	-0,4
1965	15,42	14,803	-0,617	149,73	-0,4
1966	18,226	18,136	-0,09	177,811	-0,1
1967	21,552	21,785	0,233	198,201	0,1
1968	23,261	22,669	-0,592	219,804	-0,3
1969	26,715	25,115	-1,6	245,674	-0,7
1970	34,708	34,919	0,211	276,332	0,1
1971	49,081	42,738	-6,343	342,865	-1,9
1972	54,364	54,011	-0,353	409,81	-0,1
1973	67,525	65,308	-2,217	515,479	-0,4
1974	82,27	78,366	-3,904	699,019	-0,6
1975	119,994	118,769	-1,225	906	-0,1
1976	162	158	-4	1.152	-0,3
1977	248	236	-12	1.474	-0,8
1978	362	338	-24	2.194	-1,1
1979	633	573	-60	3.832	-1,6
1980	1.148	988	-159	7.031	-2,3

Kaynak: : Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, www.bumko.gov.tr

### 3.3.5. 1980 Sonrası Dışa Açık Serbest Piyasa Ekonomisi Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri

Çalışmanın esas konusunu oluşturan 1990 sonrası dönem bu kısımda incelenmemiş üçüncü bölüme bırakılmıştır. Bu kısımda yalnızca 1980-1990 dönemi ele alınmıştır.

Türk Ekonomi Tarihi'nde devrim niteliğinde köklü değişikliklere neden olan 24 Ocak 1980 Kararları sonrası dışa kapalı planlı ekonomi dönemine son verilmiş ve yeni bir istikrar programı hazırlayabilmek için serbest piyasa ekonomisi benimsenmiştir. 1980 sonrası dönemde bütçe giderleri ve dolayısıyla bütçe açıkları katlanarak artmıştır. Bu dönemde iç ve dış borç faiz ödemeleri, bütçe açıklarının temelini teşkil etmiştir. 24 Ocak Kararları ile serbest piyasa ekonomisine geçilmesi hedeflenmiştir. 1980'li yılların başında dünyada eğilim arz yanlı ekonomiler iken

Türkiye’de Karma Ekonomi sistemi uygulanmıştır. Türkiye’de uygulanan Arz Yanlı Liberal anlayışa yönelik vergi düzenlemeleri ile sanayi kesimi teşvik edilmiş ve sanayide büyüme sağlanmıştır. Ancak arz yanlı politikalar nedeniyle bütçe gelirleri düşmüş, 1985 yılında vergi gelirlerini arttırıcı tedbirler alınarak bütçe gelirlerinin arttırılması hedeflenmiştir. KDV bu dönemde hayata geçirilmiştir. 1983-1988 arasında ekonomi büyük sıçrama göstermiş, ekonomideki atıl kapasiteler kullanılmaya başlanmış, ekonomide canlanma başlamış, sanayi sektörü kapasite artırımına gitmiştir. (Alpay, 2008) Tablo 15 1980 sonrası dışa açık serbest piyasa ekonomisi döneminde bütçenin sürekli açık verdiğini göstermektedir.

**Tablo 15: 1980 Sonrası Dışa Açık Serbest Piyasa Ekonomisi Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri**

Yıl	GİDERLER (BİN TL)	GELİRLER (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ (BİN TL)	GSYH (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ / GSMH
1980	1.148	988	-159	7.031	-2,3
1981	1.633	1.536	-97	10.621	-0,9
1982	1.765	1.622	-143	14.104	-1
1983	2.915	2.696	-219	18.693	-1,2
1984	4.278	3.770	-508	29.570	-1,7
1985	6.493	5.980	-513	47.177	-1,1
1986	8.311	7.154	-1.158	68.663	-1,7
1987	12.791	10.445	-2.346	100.445	-2,3
1988	21.446	17.587	-3.859	173.709	-2,2
1989	38.871	31.369	-7.502	305.579	-2,5
1990	68.355	56.573	-11.782	528.369	-2,2

Kaynak: : Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, www.bumko.gov.tr

### 3.4. Türkiye’de İç Borçlanma

Ekonomi disiplinde aynı olay karşısında verilen tepkiler topluma göre farklılık göstermektedir. Ekonomik istikrarın sağlanması için ABD’de faiz artırım uygulanırken Türkiye’de faiz indirimi uygulanabilmektedir. Genel kurallar sadece teorik düşünce araçları olarak fikir vermektedirler. Bu yüzden borçların sürdürülebilirliğini incelerken Türkiye ekonomisine, Türk hane halkı davranışının özgün yapısının ayrıca ortaya konması gerekmektedir.

2001 yılında yaşanan krizden sonra iç borçlanma rakamları olağanüstü değiştiği için, 2001 rakamlarını da içerecek şekilde kurulacak matematiksel ya da

muhasebesel yaklaşımdaki modeller, farklı sonuçlar verecektir. Enflasyon, faiz oranları gibi temel büyüklüklerin olağanüstü dalgalanması yine modellerin başarısını gölgelemektedir. Benzer şekilde piyasaya ihale yöntemiyle yapılan iç borçlanmanın hassasiyetiyle nakit dışı tahvillerin hassasiyeti çok farklıdır.

Türkiye’de kamu borç stoku sadece TL ile değil USD ağırlıklı diğer döviz cinsleriyle ifade edilmektedir. Hazine’nin USD, JPY ve EUR cinsinden borçları bulunmaktadır. Ayrıca dış veya iç borç değişmediği halde kur hareketlerinden kaynaklanan fiyat değişimleri nedeniyle borç miktarı değişebilmektedir. Burada hem kur hem de parite etkisi nedeniyle borç stokunda değişimler olabilmektedir.

Türkiye’de kamu iç borç stoku farklı açılardan ölçümlenebilir. Bunlar piyasa (nakit) borçlanması ve piyasa dışı (nakit olmayan) borçlanma, TL cinsi veya döviz cinsi borçlanma vb. şekillerdedir. Konsolide borç stokunun dışında; Tahkim Borçları, İstikraz Tahvilleri, 5 Kasım 2001 den önceki dönemde TCMB bilançosuna devredilen borçlar, TMSF Kamu Bankaları, Belediye ve İl Özel İdareleri bilançolarında, KİT ve BİT bilançolarında, Yap İşlet devret modellerinde bilinen ya da bilinmeyen kamu iç borç stokları bulunmaktadır.

Konsolide bütçe borç stoku alacaklılara göre sınıflandırıldığında iç piyasaya piyasa kuralları çerçevesinde yapılan borçlanma, kamu kesimine, uluslararası piyasaya tahvil ve diğer borçlar, yabancı ve resmi kuruluşlara borçlar ve IMF’ye olan borçlar şeklinde ayrıma tabi tutulmaktadır. Bu sınıflandırma Hazine tarafından sıkıştırma yetenek ve arzusuna göre yapılmış bir sınıflandırmadır.

### **3.5. Türkiye’de Dış Borçlanma**

Borç yönetimi, Hazine’nin toplam nakit ihtiyacını maliyet unsurunu göz önüne alarak yönetme sürecidir. Bu süreçte devletin finansman maliyetinin uzun vadede minimize edilmesi amaçlanmaktadır. İyi bir borç yönetiminin temel amaçları, kamu dış sektörlerden kamu kesiminin borçlanma gereği kadar finansman sağlama, uzun vadede risk primini ve dolayısıyla maliyeti minimize etme ve para politikasıyla güdümlü bir borçlanma programı yürütme olmalıdır. Bu bağlamda nitelikli bir dış

borç yönetimi ise, borçların sürelerinin, faiz oranlarının, efektif maliyetlerinin ciddi ve sıkı bir şekilde denetlenmesi ve gerektiğinde ayarlamaların hızla yapılmasına bağlıdır.

Dış borçların yönetimi, iç borçlara nazaran daha titiz bir çalışma ve planlama gerektirmektedir. Çünkü ülke adına verilen taahhütler, ülkelerin geleceğini doğrudan etkileyecektir. Dış borçlarda kredi riski çok önemli bir faktördür. Borcun ödenmemesi durumunda, ülke güvenilirliğini kaybedebilecek, belki de tekrar dış piyasalardan borçlanma imkanını ortadan kaldıracaktır.

Türkiye’de dış borç yönetimine ilişkin temel fonksiyonları (politika tespiti, düzenleme, muhasebe ve istatistiksel analiz gibi) esas alan düzenlemeler esas itibariyle pasif bir dış borç yönetimini gerçekleştirmek amacını taşımaktaydı. Söz konusu düzenlemeleri yerine getirmek üzere dış borç yönetimi ile ilgili temel birimler oluşturulmuş ve görev bölümleri yapılmış durumdadır. Özellikle dış borçların izlenmesine yönelik olarak Merkez Bankasının (kısa vadeli borçlar için) ve Hazine Müsteşarlığının (orta ve uzun vadeli borçlar için) son dönemlerde yoğunlaşmış faaliyetleri dikkatleri çekmektedir.

Kamu borç stoku yüksek ülkelerde, faiz dışı fazla, risk primini düşürmek, borcun sürdürülebilirliğini sağlamak, enflasyonist beklentileri ortadan kaldırmak, uygulanan ekonomi politikasının kredibilitésini arttırmak, istikrarlı bir büyüme ortamını yaratmak için vazgeçilmez bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede bir makroekonomik yönetim sürecinin belirleyiciliği ortaya çıkarken, bunun ayrılmaz parçaları olarak ödemeler bilançosu yönetimi ve dış borçların kurumsal yönetimi konuları gündeme gelmiştir. Bu gelişmeler kaynak analizleri ve dış borçların sürdürülebilirlik analizlerinin de yaygınlaşmasına neden olmuştur.

Dış borç yönetiminin kapsamının değerlendirilmesinde üzerinde durulması gerekli bir önemli nokta da özel sektör borçlarının yönetimidir. Özel sektör borçları kamu sektörünün aksine genellikle kısa ve orta vadeli ticari kredilerden

oluşmaktadır. Bu tür borçlar 1984 öncesindeki kambiyo rejimine bağlı olarak önemsiz bir seviyede idi. 1984 - 1989 arası uygulanan yarı açık kambiyo rejimi döneminde de pek fazla gelişme göstermeyen özel sektör dış borçları 1990 yılından itibaren geçilen serbest kambiyo rejimiyle beraber hızlı bir gelişme göstermiştir. Özel sektör dış borçları devlet dış borç yönetimi ile doğrudan ilişkili olmayıp daha çok makro ekonomik yönetim süreci ile ilişkilidir. Ancak, bu durum bu tür borçların ülke dış borç yönetimi açısından ihmal edilmesine yol açmamalıdır.

Dolayısıyla, Türkiye ekonomisinde borç stoklarına paralel olarak her geçen gün dış borç yönetiminin önemi artarken, kapsam olarak da sürekli bir genişleme ve fonksiyon artışı söz konusu olmaktadır. Bu çerçevede, bir yandan makro ekonomik yönetim, bir yandan kurumsal yönetim ve diğer yandan da tüm ülke dış borçlarının ortak bir çerçevede ve sürdürülebilir bir tabanda yönetimi ön plana çıkmaktadır.



## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **1990-2010 YILLARI ARASI BÜTÇE GELİR GİDERLERİ İLE İÇ BORÇ – DIŞ BORÇ İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ**

#### **4.1. 1990-2000 DÖNEMİ BÜTÇE ANALİZİ**

Bu kısımda 1990-2000 Dönemi bütçe gerçekleştirmelerinden ve iç borç-dış borç ilişkilerinin analizinden bahsedilecektir.

##### **4.1.1. 1990-2000 Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri**

Tablo 16'dan görüldüğü gibi 1990-2000 Dönemi'nde bütçe sürekli olarak açık vermiştir. Bu dönemde bütçe büyüklüklerine bakıldığında 1990 yılında 68 milyon 355 bin TL'lik gidere karşılık, 56 milyon 573 bin TL'lik gelir söz konusu olmuştur. Bu yıl 11 milyon 782 bin TL'lik bütçe açığı söz konusu olmuştur. Bu açığın GSYH'ya oranı ise yüzde 2,2 olmuştur. 2000 yılına kadar giderler sürekli artmış, gelirler de artmasına rağmen giderleri karşılayamamış ve bütçedeki açık her yıl daha da artmıştır. Bütçe açığının GSYH'ya oranı dalgalı bir seyir göstermiş, ancak 2000 yılına gelindiğinde 1990 yılına göre bu oran 3,5 katı geçmiştir.

Bütçe giderleri 1990 yılında 68 milyon 355 bin TL iken, 1994 yılında 902 milyon TL'ye ulaşmış, 1994 yılındaki kriz ve ardından gelen devalüasyon sonucunda ise bir yılda iki katına yükselmiştir. Sonraki yıllarda da katlanarak artmaya devam etmiş ve 2000 yılına gelindiğinde 51 milyar 344 milyon 362 bin TL'ye ulaşmıştır.

Bütçe gelirleri ise 1990 yılında 56 milyon 573 bin TL iken, 1994 yılında 751 milyon TL'ye ulaşmış, devalüasyonun ardından 1995 yılında 1 milyar 409 milyon TL seviyesine ulaşmıştır. Sonraki yıllarda katlanarak artmaya devam etmiş ve 2000 yılına gelindiğinde 38 milyar 228 milyon 895 bin TL düzeyine ulaşmıştır.

İlgili dönemde bütçe açıkları 11 milyon 782 bin TL düzeyinden 1994 yılında 150 milyon TL'ye 1995 yılında 314 milyon TL'ye 2000 yılına gelindiğinde ise 13 milyar 115 milyon TL düzeyine ulaşmıştır.

**Tablo 16: 1990-2000 Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri**

Yıl	GİDERLER (BİN TL)	GELİRLER (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ (BİN TL)	GSYH	BÜTÇE DENGESİ / GSYH
1990	68.355	56.573	-11.782	528.369	-2,2
1991	132.401	99.085	-33.316	847.032	-3,9
1992	225.398	178.070	-47.328	1.469.755	-3,2
1993	490.438	357.333	-133.105	2.664.116	-5,0
1994	902.454	751.615	-150.839	5.200.119	-2,9
1995	1.724.194	1.409.250	-314.944	10.434.647	-3,0
1996	3.961.308	2.727.958	-1.233.350	19.857.343	-6,2
1997	8.050.252	5.815.099	-2.235.153	38.762.506	-5,8
1998	15.614.441	11.811.065	-3.803.376	70.203.147	-5,4
1999	28.084.685	18.933.065	-9.151.620	104.595.916	-8,7
2000	51.344.362	38.228.895	-13.115.467	166.658.021	-7,9

Kaynak : Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)

**Tablo 17: 1990-2000 Dönemi Program Bütçe Sınıflandırmasına Göre Konsolide Bütçe Büyüklükleri**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>HARCAMALAR</b>	<b>68.355</b>	<b>132.401</b>	<b>225.398</b>	<b>490.438</b>	<b>902.454</b>	<b>1.724.194</b>	<b>3.961.308</b>	<b>8.050.252</b>	<b>15.614.441</b>	<b>28.084.685</b>	<b>46.705.028</b>
Faiz Hariç Harcama	54.389	108.330	185.100	373.968	604.170	1.148.078	2.463.907	5.772.335	9.437.846	17.363.845	26.265.166
<b>I. Personel</b>	<b>26.465</b>	<b>49.291</b>	<b>94.076</b>	<b>169.511</b>	<b>273.062</b>	<b>502.601</b>	<b>974.148</b>	<b>2.073.140</b>	<b>3.871.005</b>	<b>6.911.927</b>	<b>9.978.784</b>
<b>II. Diğer Cari</b>	<b>6.987</b>	<b>11.245</b>	<b>20.367</b>	<b>35.937</b>	<b>74.200</b>	<b>143.344</b>	<b>312.092</b>	<b>715.158</b>	<b>1.316.835</b>	<b>2.260.863</b>	<b>3.635.153</b>
<b>III. Yatırım</b>	<b>9.882</b>	<b>19.038</b>	<b>32.691</b>	<b>57.565</b>	<b>77.016</b>	<b>102.989</b>	<b>255.356</b>	<b>640.134</b>	<b>999.320</b>	<b>1.544.427</b>	<b>2.475.116</b>
<b>IV. Transfer</b>	<b>25.021</b>	<b>52.827</b>	<b>78.264</b>	<b>227.425</b>	<b>478.176</b>	<b>975.260</b>	<b>2.419.712</b>	<b>4.621.820</b>	<b>9.427.281</b>	<b>17.367.468</b>	<b>30.615.975</b>
1. Borç Faizi	13.966	24.071	40.298	116.470	298.284	576.116	1.497.401	2.277.917	6.176.595	10.720.840	20.439.862
2. Diğerleri	11.055	28.756	37.966	110.955	179.892	399.144	922.311	2.343.903	3.250.686	6.646.628	10.176.113
<b>GELİRLER</b>	<b>56.573</b>	<b>99.085</b>	<b>178.070</b>	<b>357.333</b>	<b>751.615</b>	<b>1.409.250</b>	<b>2.727.958</b>	<b>5.815.099</b>	<b>11.811.065</b>	<b>18.933.065</b>	<b>33.440.143</b>
<b>I. Vergi Gelirleri</b>	<b>45.399</b>	<b>78.643</b>	<b>141.602</b>	<b>264.273</b>	<b>587.760</b>	<b>1.084.350</b>	<b>2.244.094</b>	<b>4.745.484</b>	<b>9.228.596</b>	<b>14.802.280</b>	<b>26.503.698</b>
<b>II. Vergi Dışı Nor.Gel.</b>	<b>4.267</b>	<b>3.927</b>	<b>7.649</b>	<b>17.636</b>	<b>48.365</b>	<b>86.044</b>	<b>159.990</b>	<b>404.679</b>	<b>1.221.530</b>	<b>1.883.461</b>	<b>3.486.493</b>
<b>III. Özel Gel. + Fonlar</b>	<b>5.401</b>	<b>13.803</b>	<b>24.899</b>	<b>68.936</b>	<b>106.374</b>	<b>217.366</b>	<b>280.884</b>	<b>576.769</b>	<b>1.185.485</b>	<b>1.971.936</b>	<b>3.050.712</b>
<b>IV. Katma Bütçe Gel.</b>	<b>1.506</b>	<b>2.712</b>	<b>3.920</b>	<b>6.488</b>	<b>9.116</b>	<b>21.490</b>	<b>42.990</b>	<b>88.167</b>	<b>175.454</b>	<b>275.388</b>	<b>399.240</b>
<b>BÜTÇE DENGESİ</b>	<b>-11.782</b>	<b>-33.316</b>	<b>-47.328</b>	<b>-133.105</b>	<b>-150.839</b>	<b>-314.944</b>	<b>-1.233.350</b>	<b>-2.235.153</b>	<b>-3.803.376</b>	<b>-9.151.620</b>	<b>-13.264.885</b>
<b>FAİZ DIŞI DENGE</b>	<b>2.184</b>	<b>-9.245</b>	<b>-7.030</b>	<b>-16.635</b>	<b>147.445</b>	<b>261.172</b>	<b>264.051</b>	<b>42.764</b>	<b>2.373.219</b>	<b>1.569.220</b>	<b>7.174.977</b>

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, www.bumko.gov.tr

**Tablo 18: 1990-2000 Dönemi Konsolide Bütçenin GSMH İçerisindeki Payı (%)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>HARCAMALAR</b>	<b>17,2</b>	<b>20,9</b>	<b>20,4</b>	<b>24,6</b>	<b>23,2</b>	<b>22,0</b>	<b>26,4</b>	<b>27,4</b>	<b>29,2</b>	<b>35,9</b>	<b>37,2</b>
Faiz Hariç Harcama	13,7	17,1	16,8	18,7	15,5	14,6	16,5	19,6	17,6	22,2	20,9
<b>I. Personel</b>	<b>6,7</b>	<b>7,8</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>	<b>7,0</b>	<b>6,4</b>	<b>6,5</b>	<b>7,1</b>	<b>7,2</b>	<b>8,8</b>	<b>7,9</b>
<b>II. Diğer Cari</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>	<b>2,1</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>
<b>III. Yatırım</b>	<b>2,5</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>2,0</b>	<b>1,3</b>	<b>1,7</b>	<b>2,2</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
<b>IV. Transfer</b>	<b>6,3</b>	<b>8,3</b>	<b>7,1</b>	<b>11,4</b>	<b>12,3</b>	<b>12,4</b>	<b>16,2</b>	<b>15,7</b>	<b>17,6</b>	<b>22,2</b>	<b>24,4</b>
1. Borç Faizi	3,5	3,8	3,7	5,8	7,7	7,3	10,0	7,7	11,5	13,7	16,3
2. Diğerleri	2,8	4,5	3,4	5,6	4,6	5,1	6,2	8,0	6,1	8,5	8,1
<b>GELİRLER</b>	<b>14,2</b>	<b>15,6</b>	<b>16,1</b>	<b>17,9</b>	<b>19,3</b>	<b>17,9</b>	<b>18,2</b>	<b>19,8</b>	<b>22,1</b>	<b>24,2</b>	<b>26,6</b>
<b>I. Vergi Gelirleri</b>	<b>11,4</b>	<b>12,4</b>	<b>12,8</b>	<b>13,2</b>	<b>15,1</b>	<b>13,8</b>	<b>15,0</b>	<b>16,1</b>	<b>17,2</b>	<b>18,9</b>	<b>21,1</b>
<b>II. Vergi Dışı Nor. Gel.</b>	<b>1,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>1,2</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,4</b>	<b>2,3</b>	<b>2,4</b>	<b>2,8</b>
<b>III. Özel Gel. + Fonlar</b>	<b>1,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>	<b>3,5</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,5</b>	<b>2,4</b>
<b>IV. Katma Bütçe Gel.</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>
<b>BÜTÇE DENGESİ</b>	<b>-3,0</b>	<b>-5,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-6,7</b>	<b>-3,9</b>	<b>-4,0</b>	<b>-8,2</b>	<b>-7,6</b>	<b>-7,1</b>	<b>-11,7</b>	<b>-10,6</b>
<b>FAİZ DIŞI DENGE</b>	<b>0,5</b>	<b>-1,5</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>3,8</b>	<b>3,3</b>	<b>1,8</b>	<b>0,1</b>	<b>4,4</b>	<b>2,0</b>	<b>5,7</b>

<b>GSMH</b>	<b>397.178</b>	<b>634.393</b>	<b>1.103.605</b>	<b>1.997.323</b>	<b>3.887.903</b>	<b>7.854.887</b>	<b>14.978.067</b>	<b>29.393.262</b>	<b>53.518.332</b>	<b>78.282.967</b>	<b>125.596.129</b>
-------------	----------------	----------------	------------------	------------------	------------------	------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	--------------------

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Verileri, [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)

Kamu harcamaları, büyük ölçüde vergi gelirleri ile finanse edilmesine rağmen bütçe giderlerinin finansmanında tek başına yeterli olmamaktadır. Bunun sonucunda ise bütçe açığı sorunu ortaya çıkmaktadır. Bütçe açıklarının tamamen vergi ile finansmanı olanaksızlaşınca, vergi dışı finansman araçları olarak borçlanma ve emisyon yollarına başvurulmaktadır. Türkiye'de teorik olarak açıklanan bu durum fiili olarak da geçerliliğini sürdürmektedir.

Tablo 18 1990-2000 dönemi konsolide bütçenin GSMH içindeki payını vermektedir. Tablodan, 1990 yılında göreceli olarak küçük bir devletin varlığı söz konusudur. Şöyle ki, harcamaların GSMH içindeki oranı yüzde 17,3, gelirlerin oranı yüzde 14,3 ve bütçe açığı da yüzde -3,0 iken, 2000 yılına gelindiğinde devlet giderek büyümüş ve söz konusu oranlar sırasıyla yüzde 37,2, yüzde 26,6 ve yüzde -10,6 olmuştur.

Transfer harcamalarına bakıldığında ise 1990'da yüzde 6,3 olan oranın 2000'de yüzde 24,4 gibi çok büyük bir rakama ulaştığı görülmektedir. Bunun nedeni; KİT'lere verilen sübvansiyon ve sermaye katkısından oluşan diğer transfer harcamalarında belirli bir büyüme ile iç borçları faizleri ile sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan sübvansiyonlardan kaynaklanmaktadır. İç borç faiz ödemelerinin GSMH' ya oranı 1990 yılında yüzde 3,5'dan, 2000 yılında büyük bir artış göstererek yüzde 16,3'e yükselmiştir. (Bahar, Taş, 2004)

Bütçe açığının GSMH' ya oranı 1990'da yüzde 3,0'dan 2000'e gelindiğinde yüzde 10,6'ya çıkmıştır. Bütçe açığı büyürken iç borçlanma artan faizlere paralel olarak büyümüş ve bir sonraki yıl daha fazla faiz ödemesi ile karşı karşıya kalmıştır. Bunun yanında sosyal güvenlik sisteminin çökme noktasına gelmesiyle bütçe açığı ve faiz harcamaları giderek büyük bir artış göstermiştir. Bu sarmal iki şekilde kırılabilir: Harcamaları artırmadan ya daha fazla vergi toplayacaksınız ve/veya bu kalemler dışındaki harcamalarınızı aynı oranda kısacaksınız. Göstergelere tekrar bakıldığında, devlet bu yıllar arasında vergi gelirlerini neredeyse iki katına çıkarmıştır. 1990'da yüzde 11,4 olan vergi gelirinin GSMH'ya oranı 2000'de yüzde 21,1 olmuştur. Ancak bu vergi artışı, daha çok ücretli kesimin payının artması

şeklinde olmuş ve gelir dağılımını olumsuz etkileyerek, kayıt dışı ekonominin daha büyük boyutlara çıkmasını sağlamıştır.

Dolayısıyla, vergi gelirlerinin de bir noktaya kadar arttırılabileceği düşünülürse son yıllarda uygulanan ara programları gereği bütçenin en can alıcı noktası hiç kuşkusuz faiz-dışı fazla olmuştur. Faiz-dışı fazla ne kadar yüksek olursa, borç dinamiği o denli olumlu yönde hareket etmektedir. Ancak bu sürdürülebilir bir program değildir. Çünkü yukarıda da rakamsal olarak görüldüğü üzere sürekli ve artan oranlarda vergi alıp, kamu harcamalarını kıstak toplumsal dengeleri alt-üst eder. Yoksul kesimler büsbütün yoksullaşır. Sağlık, eğitim, adalet, güvenlik vs. gibi temel kamu hizmetleri bile alınamaz hale gelir. Çözüm ise enflasyonun kalıcı olarak düşürmektir. Bu sağlanırsa, büyüme de hızlanır ve borcun maliyeti olan faizler de aşağıya kayar (Bahar, Taş, 2004).

Tablo 17’de bütçe harcamalarına bakıldığında 1990 yılında 68,35 milyar TL’lik harcamaya karşılık 1991 yılında 132 milyar TL’lik harcamaya ulaşılmıştır. Bu durumun nedeni daha çok personel harcamaları, faiz ödemeleri ve KİT’lere yapılan transfer harcamalarında yaşanan artıştan kaynaklanmıştır. 1991 yılında yapılan seçimler nedeniyle bütçede de seçimin etkisi kendisini göstermiştir. Uygulanan seçim politikaları nedeniyle bütçe harcamaları reel olarak artmıştır. Bu durumun kaynağı ise siyasi nedenlerle personel alımının yapılması neticesinde oluşan personel harcamalarındaki artıştır.

Personel harcamalarının seyrine bakıldığında harcamaların GSYH içindeki payı 1990 yılında yüzde 6,7, 1991 yılında yüzde 7,8 ve 1992 ve 1993 yılında yüzde 8,5 olarak gerçekleşmiştir. 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz nedeniyle ise bu oran sert bir düşüşle yüzde 7 seviyesine gerilemiştir. 1994 yılında alınan 5 Nisan Kararları arasında yer alan kamu harcamalarının kısılmasına yönelik tedbirler alınması, personel harcamalarının azalmasına yol açmıştır.

Yatırım harcamalarının seyri değerlendirildiğinde ise 1994 yılına kadar yaklaşık olarak sabit seyreden yatırım harcamaları, 1994 yılına gelindiğinde kamu

harcamalarının kısılmasına yönelik 5 Nisan Kararları doğrultusunda azaltılmıştır. Sonrasında ise dalgalı bir süreç izlemiştir.

Transfer harcamaları ise 1990 yılında 25 milyon TL düzeyindeyken, 2000 yılına gelindiğinde 30 milyar TL düzeyine yükselmiştir. Transfer harcamalarının GSMH içindeki payı değerlendirildiğinde ise 1990 yılında yüzde 6,3 iken, 2000 yılına gelindiğinde çok büyük bir sıçrama yaparak yüzde 24,4 seviyesine yükselmiştir. 1990 yılında iç borç faiz ödemelerine bütçeden ayrılan pay GSMH'nin yüzde 3,5'i iken, 2000 yılına gelindiğinde bu oran yüzde 16,3'e yükselmiştir.

#### **4.1.2. 1990-2000 Dönemi İç ve Dış Borçların Durumu**

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin en büyük problemlerinden biri iç borç, faiz, enflasyon ve borç yükünün artması gibi bir kısır döngü içinde sıkışmaktır. Bunun nedeni ihtiyaca yönelik yapılan borçlanmanın zamanla alışkanlık haline gelerek bütçe açıklarının finansmanında geçerli yöntem olarak kullanılmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerin vergi sisteminde yer alan aksaklıklar da bu durumun nedeni olmaktadır. Yeni vergileri yürürlüğe koymanın da sosyal tepki yaratması ihtimali, bütçe açıklarının borçlanma yolu ile finansmanını adeta zorunlu kılmaktadır (Yavuz, 2009).

Türkiye'de 1980 yılından itibaren ekonomik politikalar bakımından farklı yaklaşımlar öne çıkmaya başlamıştır. Devletin ekonomide düzenleyici ve gözetim rolü öne çıkarılmaya ve ekonomideki temel aktör olarak özel sektör desteklenmeye çalışılmıştır.

Bu yöndeki politika değişikliğinin etkin bir şekilde uygulanması, hantal devlet yapısından kurtulmak suretiyle sadece devletin temel fonksiyonlarını finanse eden bir bütçeleme anlayışına sahip olunması ve aynı zamanda kamunun tasarruf fazlası vermek suretiyle özel sektörün kullanılabilir kaynaklara ulaşabilmesinin kolaylaştırılması gerekirken; bu yönde bir anlayış değişikliği olmamış, kamu sektörü giderek büyürken sağlam kaynaklarla desteklenmeyen kamu harcamaları, ekonomik büyümenin artırılmasında önemli bir araç olarak görülmüştür. Böylece, kamu

tasarruf-yatırım açığı verilme suretiyle ekonomik büyümenin özel kesim fonları ve dış finansman kaynaklarının desteğiyle gerçekleştirilmesi yoluna gidilmiştir.

Bu politikaların bir sonucu olarak kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH içindeki payı giderek artış göstermiş, hatta bu oran bazı yıllarda % 15'lerin üzerine çıkmıştır. Bu orana, geçmiş yıl görev zararları, koşullu yükümlülükler ile kapsam içinde olmayan kamu kurumları gibi kamu kesimi genel dengesi içinde görünmeyen kalemleri de dahil ettiğimizde kamu kesimi borçlanma gereğinin daha da yüksek olduğu sonucuna varmak mümkündür (Kesik, 2003).

Öte yandan, Türkiye'de toplam borç stoku (Özel+kamu) 1980 yılında GSMH'nın % 36'sı düzeyindeyken, bu oran 2002 yılında % 124,1'ine ulaşmıştır. İç ve dış piyasalarda yaşanan ekonomik ve siyasi gelişmeler, kamu borç stokunu hem miktar hem de içerik olarak değiştirmiştir. Toplam borç stoku içinde iç borç stokunun payı giderek artarak dış borç stokunun payına yaklaşmış, özellikle 1990'lı yılların başından itibaren Körfez Krizi ve uluslararası piyasalarda yaşanan sorunlar nedeniyle Türkiye son birkaç yıl hariç net dış borç ödeyicisi konumuna gelmiştir.

Kamu borçlanma gereği 1980'li yıllarda dış borçla, 1990'lı yıllarda ağırlıklı olarak iç borçlanmayla karşılanmıştır. İç borç stoku, kriz dönemlerinde beklenmedik düzeyde artmıştır. Bu artış 1994'te % 124 iken, 2001 yılında % 235 olarak gerçekleşmiştir.

İç borçlanmanın yapısına bakıldığında, borç stokunun devlet tahvilleri, hazine bonoları, Merkez Bankasından alınan kısa vadeli avans ile çeşitli kaynaklardan sağlanan veya kısa süreli borçların konsolidasyonu yoluyla oluşan konsolide borçların toplamından oluştuğu görülmektedir. 1980'li yıllarda iç borç stoku içinde konsolide borçlar en yüksek paya sahipken 1990 yılından itibaren kısa vadeli avanslarda artışın yanı sıra özellikle tahvil ve bonoların payında sürekli artışlar olmuştur. 1997 den itibaren konsolide borçlara, 1998 yılından itibaren ise kısa vadeli avanslara ait veri bulunmamaktadır. 1999 yılına kadar bonoların payı yüksekken bu yıldan itibaren tahvillerin payında artış gerçekleşmiştir. Bu duruma Hazinesinin ihraç etmeye başladığı uzun vadeli yeni DİBS etkili olmuştur.



Ayrıca, uzun vadeli senetlere getirilen vergi avantajları, Hazine tarafından aylık ihale programının açıklanmaya başlamasıyla şeffaflığın artması piyasayı olumlu etkileyerek belirsizliğin azalmasında rol oynamıştır. 1999 yılı sonunda IMF ile ekonomik istikrar paketinin hazırlanması ve 2000 yılı başında uygulamaya konulması da etkili olmuştur. Fakat 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri nedeniyle piyasada oluşan güvensizlik, olumsuz beklentiler, hazinenin borçlanma ihtiyacının daha da artması sonucunda iç borçlanmanın vadesi kısalmış ve faiz oranları yükselmiştir. 1980 yılında iç borç stokunun GSMH' ya oranı yüzde 13,6 iken, 2000 yılında yüzde 29'a, 2001 yılında ise bu oranı yüzde 69,2'ye sıçramıştır. Bu artışta kamu bankalarının görev zararlarının kapatılması ve TMSF'na devredilen bankalara sağlanan kaynak nedeniyle bu bankalara verilen nakit dışı devlet iç borçlanma senetleri etkili olmuştur. Uygulanan yapısal reformların sonucunda iç borç stokunun GSMH' ya oranı 2002 ve 2003 yıllarında sırasıyla %54.8 ve %54.4 seviyesine gerilemiştir.

Dış borçların GSMH içindeki payı, 1980 yılında % 23 iken; kriz dönemlerinde hızlı bir artış göstermiş; 1994'de % 50, 2001'de % 80 ve 2002'de ise % 73 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılı sonunda toplam iç borç stoku 91,7 milyar dolara ve dış borç stoku ise 131,6 milyar dolara ulaşmıştır.

Netice itibariyle kamu sektörü, borçlanma yoluyla büyümenin finansmanı politikası sonucunda son 20 yılda ekonomik büyümenin çok üzerinde bir reel faiz ödemiş, dolayısıyla ödenen yüksek reel faizler, özel sektörün borçlanma ve büyüme imkânlarını da azaltmıştır (Kesik, 2003).

İç ve dış borçlar konusuna bütçe penceresinden bakıldığında ise finansal piyasaların bütçeye gelir ve gider dengesi açısından bakmakta olduğu görülmektedir. Bu yaklaşım finansal kesim açısından doğaldır. Bütçe açık verdiğinde hükümetin bu açığı finanse edebilmek için en çok başvurduğu yöntem bono ve tahvil satarak borçlanmaktadır. Bu borçlanma iç ve dış kaynaklardan yapılmaktadır. Bir başka deyişle, devletin borçlanması finansal piyasalar için hem bir istem, hem de belirleyecekleri politikalar açısından çok önemli bir göstergedir. Devletin iç veya dış

piyasadan borçlanmasının ekonomi üzerinde yaratacağı etkiler farklıdır, örneğin; dış piyasadan borçlanma ek talep yaratırken, iç piyasadan borçlanma talep düzeyinde daraltıcı etki yaratır. İç veya dış borçlanmanın kaynak dağılımı, kaynak maliyeti ve yatırımlar üzerinde çok ayrımlı etkileri vardır. Örneğin; iç piyasadan borçlanma doğrudan faiz oranları üzerine etki ederek yatırım tercihlerini, kaynak maliyetlerini etkiler. Bu bakımdan, bütçe dengesi, bütçe açığı ve bu açığın finanse edilme biçimi finans ve bankacılık kesimini çok yakından ilgilendirir (Erol, 2002).

Hükümetin verdiği açıkların finansmanı için borçlanmaya ne kadar yüklendiğini ve bunun ne kadar yüksek faizlerle yaptığını da bütçedeki faiz ödemelerinin GSMH'ya oranındaki artıştan görmek olanaklıdır. Yıllardır bütçede tek ciddi boyutta değişen kalem faiz harcamaları ve özellikle iç borç faiz ödemeleridir. 1990-1998 yılları arasında hükümet ortalamada GSMH'nın %7'sini faiz olarak öderken, 2000 yılında bu oran %16.2 olmuştur (Erol, 2002).

Hazine 1994 yılından beri faiz dışı bütçe fazlası vermektedir ama bu kaynağı iç borcun geri ödenmesinde yeteri kadar kullanamamaktadır. Bunun nedeni aynı iç borç durumunda olduğu gibi Hazine'nin her yıl yapması gereken ve 8-12 milyar \$ aralığında değişen bir dış borç geri ödemesi bulunmaktadır. Hazine bu ödemeyi yapabilmek için yine yurt dışından yeterli finansmanı sağlayamazsa faiz dışı bütçe fazlasından elde ettiği tasarrufu bu dış borç geri ödemesini yapmakta kullanmaktadır. Türkiye gibi yüksek faizli borç ödemeleri olan gelişmekte olan ülkeler için IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların önerdiği bir başka bütçe dengesi ölçüsü ise operasyonel bütçe dengesi kavramıdır. Buna göre, gelirlerin faiz dışı giderlerden olan farkına reel bazda (enflasyondan arındırılmış) faiz ödemeleri eklenmektedir (Erol, 2002).

24 Ocak 1980 Kararları ile ekonomi politikasında yaşanan dönüşümlere bağlı olarak ithal ikameci politikalar terk edilmiş ve yerine dışa dönük ihracata dayalı ve ihracatı teşvik eden bir politika tercih edilmiştir. Bu politika sonucunda 1980'li yıllarda yaşanan dünya borç krizine rağmen Türkiye, dış borç ödemelerini zorlanmadan karşılayabilmiştir.

Dış borç stokunun GSMH'ye oranı değerlendirildiğinde 1986'dan itibaren büyük bir artış yaşandığı görülmüştür. Ancak 1990 yılından itibaren Hazinesin dış borçlanmayı dış borç servisiyle sınırlaması uygulaması sonucunda bu oran 1990'dan itibaren azalmaya başlamıştır.

Dış borçların seyri değerlendirildiğinde; 1990'lı yıllarda artmaya devam etmiştir. Bu durumun temel sebebi yurt içi tasarruf yetersizliğidir. Ancak ilgili dönemde finansal piyasalardan ucuz fon bulma olanağının olmasından dolayı dış borç ödemeleri kolaylaşmıştır. Borcun borçla ödendiği bu süreçte borç stoğu sürekli olarak atılmış ve TL aşırı değerlenmiştir (Yavuz 2009).

1994 yılında yaşanan krizin ayak sesleri, 1993 sonu 1994 başında uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmeleri ile duyulmaya başlamıştır. Ekonominin içinde bulunduğu durum Türkiye'nin itibarını zedelemiş ve dış borç bulma imkanı azalmıştır. Bu dönemin borçlanma politikası gereği iç borç ve dış borçlar dönüşümlü olarak birbirinin finansmanında kullanılmıştır. Zaman zaman iç borçlar ile dış borçlar, zaman zaman ise dış borçlar ile iç borçlar ödenmiştir. Bu nedenle de iç ve dış borç stokları hızla artmıştır. 1994'ten sonra ise süreç IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları ekseninde yürütülmüştür (Yavuz 2009).

Bütçe içerisindeki borç faizi kaleminin 1990-2000 arasındaki seyri değerlendirildiğinde; 1990 yılında 13 milyon 966 bin TL'lik borç faizi ödemesi söz konusu iken, bu tutarın her geçen yıl katlanarak arttığı görülmüştür. İç ve dış borç faiz ödemeleri 1991 yılında 24 milyon, 1992 yılında 40 milyon, 1993 yılında 116,5 milyon, 1994 yılında 298 milyon TL düzeyine çıkmıştır. 1994 krizi sonrası dönemde bütçe açıklarının borçlanma yolu ile finansmanı politikası nedeniyle borç faizi ödemeleri neredeyse iki katına çıkıp 576 milyon TL seviyesine yükselmiştir. Sonraki yıllarda da aynı durum devam etmiş ve borç faizi ödemelerinin GSMH içerisindeki payı her geçen yıl artmıştır. 2000 yılına gelindiğinde borç faizi ödemeleri 20,5 milyar TL seviyesine yükselmiş, borç faizi ödemelerinin GSMH içindeki payı ise yüzde 3,5'den yüzde 16,6 seviyesine yükselmiştir.

**Tablo 19: 1990-2000 Dönemi İç ve Dış Borçların Bütçe İçerisindeki Payı (Yüzde)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Transfer</b>	37,07	40,47	35,28	46,84	53,28	56,98	61,40	57,83	60,42	61,82	65,18
<b>Faiz Ödemeleri</b>	20,79	18,48	18,18	24,00	33,24	33,68	38,00	28,51	39,59	38,16	43,52
<b>İç Faiz Ödemeleri</b>	14,31	13,01	13,78	19,07	25,99	27,80	33,73	24,75	36,08	34,97	40,01
<b>Dış Faiz Ödemeleri</b>	6,48	5,47	4,40	4,94	7,26	5,88	4,27	3,75	3,51	3,19	3,51

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı, Temel Ekonomik Göstergeler, www.hazine.gov.tr

Tablo 19'dan 1990-2000 döneminde iç ve dış borçların bütçe içerisindeki payı değerlendirildiğinde iç borç faiz ödemelerinin artış trendinde olduğu, dış borç faiz ödemelerinin ise düşüş trendinde olduğu görülmektedir. 1990 yılında iç borç faiz ödemelerinin bütçe içerisindeki payı yüzde 14,31 iken, 1994 yılında yüzde 25,99, 2000 yılında ise yüzde 40,01 olduğu görülmektedir. Dış borç faiz ödemeleri ise 1990 yılında bütçeden yüzde 6,48 pay alırken, 1994 yılında yüzde 7,26'ya yükseldiği ancak 2000 yılına gelindiğinde yüzde 3,51'e gerilediği görülmektedir.

## 4.2. 2000-2010 DÖNEMİ BÜTÇE ANALİZİ

Bu kısımda 1990-2000 Dönemi bütçe gerçekleştirmelerinden ve iç borç-dış borç ilişkilerinin analizinden bahsedilecektir.

### 4.2.1. 2000-2010 Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri

Tablo 20'den yola çıkılarak, bütçe giderlerinin 2000-2010 arası seyri değerlendirildiğinde 2000 yılında 51 milyar 344 milyon TL olan giderlerin, her geçen yıl sürekli olarak attığı görülmektedir. 2001 yılında bütçe giderleri 86,9 milyar TL, 2002 yılında ise 119 milyar TL seviyesine yükselmiştir. Artış trendi her yıl devam etmiş ve 2010 yılına gelindiğinde 294 milyar TL seviyesine yükselmiştir.

Bütçe gelirlerinin seyrine bakıldığında ise 2000 yılında 38 milyar TL'lik gelire karşılık, 2001 yılında 58 milyar TL, 2002 yılında ise 79 milyar TL'lik gelir söz

konusu olmuştur. Kısacası bütçe gelirleri artış trendindedir. Bütçe gelirleri 2009 yılında 215 milyar TL'ye ulaşmıştır.

Bütçe dengesinin seyri değerlendirildiğinde de 2000 yılından 2003 yılına kadar sürekli olarak bütçe açığı artmıştır. 2000 yılında 13 milyar TL'lik açık, 2003 yılında 40 milyar TL'ye yükselmiştir. Sonraki 3 yılda ise bütçe açıkları düşüş trendine girmiştir. 2004 yılında bütçe açığı 29 milyar TL'ye, 2005 yılında 6 milyar TL, 2006 yılında 4 milyar TL'ye inmiştir. Sonraki dönemde tekrar artış trendine girmiş ve 2009 yılında 52 milyar TL'ye yükselmiştir.

Bütçe dengesinin GSYH'ye oranı değerlendirildiğinde ise 2001 krizi döneminde 11,9 seviyesine çıkan oranın, önce düşüş, sonra artış, sonrasında ise dalgalı bir seyir gösterdiği görülmüştür. 2009 yılında bu oran 5,5'e kadar çıkmıştır.

**Tablo 20: 2000-2010 Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri**

Yıl	GİDERLER (BİN TL)	GELİRLER (BİN TL)	BÜTÇE DENGESİ (BİN TL)	GSYH	BÜTÇE DENGESİ / GSYH
2000	51.344.362	38.228.895	-13.115.467	166.658.021	-7,9
2001	86.971.971	58.415.911	-28.556.060	240.224.083	-11,9
2002	119.603.824	79.420.275	-40.183.549	350.476.089	-11,5
2003	141.247.793	101.039.544	-40.208.249	454.780.659	-8,8
2004	152.092.573	122.964.216	-29.128.357	559.033.026	-5,2
2005	159.686.603	152.783.900	-6.902.703	648.931.712	-1,1
2006	178.126.033	173.483.430	-4.642.603	758.390.785	-0,6
2007	204.067.683	190.359.773	-13.707.910	843.178.421	-1,6
2008	227.030.562	209.598.472	-17.432.090	950.534.251	-1,8
2009	268.219.185	215.458.341	-52.760.844	952.558.579	-5,5
2010	294.358.724	254.277.435	-40.081.289	1.098.799.348	-3,6

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

Tablo 21: Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri (2000-2010)

(Milyon TL)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GİDERLERİ</b>	<b>51.344</b>	<b>86.972</b>	<b>119.604</b>	<b>141.248</b>	<b>152.093</b>	<b>159.687</b>	<b>178.126</b>	<b>204.068</b>	<b>227.031</b>	<b>268.219</b>	<b>294.359</b>
<b>Faiz Hariç Bütçe Giderleri</b>	<b>30.920</b>	<b>45.934</b>	<b>67.876</b>	<b>82.721</b>	<b>95.601</b>	<b>114.007</b>	<b>132.163</b>	<b>155.315</b>	<b>176.369</b>	<b>215.018</b>	<b>246.060</b>
<b>I. Personel ve Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Primi Giderleri</b>	<b>9.612</b>	<b>14.535</b>	<b>21.950</b>	<b>28.833</b>	<b>33.663</b>	<b>37.389</b>	<b>42.887</b>	<b>49.373</b>	<b>55.264</b>	<b>63.155</b>	<b>73.378</b>
<b>II. Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	<b>4.543</b>	<b>6.823</b>	<b>10.681</b>	<b>11.874</b>	<b>13.604</b>	<b>15.186</b>	<b>19.001</b>	<b>22.258</b>	<b>24.412</b>	<b>29.799</b>	<b>29.185</b>
- Sağlık Giderleri	768	1.343	2.217	2.690	3.101	4.033	5.350	6.625	6.765	8.798	5.752
- Diğer Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.775	5.480	8.465	9.185	10.504	11.153	13.651	15.633	17.646	21.001	23.433
<b>III. Cari Transferler</b>	<b>12.749</b>	<b>18.073</b>	<b>25.412</b>	<b>31.429</b>	<b>36.306</b>	<b>45.871</b>	<b>49.851</b>	<b>63.292</b>	<b>70.360</b>	<b>91.976</b>	<b>101.857</b>
- KİT Görev Zararı	58	95	772	1.004	381	580	711	700	1.284	2.731	2.548
- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Transferler	3.321	5.112	11.205	15.922	19.333	23.762	23.518	33.063	35.133	52.685	55.039
- Tarımsal Destekleme Ödemeleri	359	1.033	1.868	2.805	3.084	3.707	4.747	5.555	5.809	4.495	5.817
- Mahalli İdare ve Fon Payları	5.642	8.338	7.952	7.108	10.448	12.819	14.124	17.192	20.256	21.492	26.308
- Diğer Cari Transferler	3.370	3.495	3.615	4.590	3.060	5.002	6.752	6.782	7.878	10.574	12.144
<b>IV. Sermaye Giderleri</b>	<b>2.802</b>	<b>4.643</b>	<b>7.831</b>	<b>7.888</b>	<b>8.265</b>	<b>10.340</b>	<b>12.098</b>	<b>13.003</b>	<b>18.516</b>	<b>20.072</b>	<b>26.010</b>
<b>V. Sermaye Transferleri</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>49</b>	<b>92</b>	<b>465</b>	<b>1.384</b>	<b>2.637</b>	<b>3.542</b>	<b>3.174</b>	<b>4.319</b>	<b>6.773</b>
<b>VI. Borç Verme</b>	<b>1.214</b>	<b>1.858</b>	<b>1.953</b>	<b>2.604</b>	<b>3.298</b>	<b>3.838</b>	<b>5.689</b>	<b>3.846</b>	<b>4.644</b>	<b>5.698</b>	<b>8.857</b>
- KİT Sermaye	828	1.012	1.398	877	949	891	3.862	1.905	2.485	3.286	6.062
- Risk Hesabı	0	0	0	925	485	200	240	252	149	0	0
- Diğer	386	847	555	802	1.864	2.747	1.587	1.689	2.010	2.412	2.795
<b>VII. Yedek Ödenekler</b>									<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>VIII. Faiz Giderleri</b>	<b>20.424</b>	<b>41.038</b>	<b>51.728</b>	<b>58.527</b>	<b>56.491</b>	<b>45.680</b>	<b>45.963</b>	<b>48.753</b>	<b>50.661</b>	<b>53.201</b>	<b>48.299</b>
<b>MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GELİRLERİ</b>	<b>38.229</b>	<b>58.416</b>	<b>79.420</b>	<b>101.040</b>	<b>122.964</b>	<b>152.784</b>	<b>173.483</b>	<b>190.360</b>	<b>209.598</b>	<b>215.458</b>	<b>254.277</b>
I.Genel Bütçe Vergi Gelirleri	29.571	43.813	60.356	82.491	100.373	119.628	137.480	152.835	168.109	172.440	210.560
II. Diğer Gelirler	8.657	14.603	19.064	18.548	22.591	33.156	36.003	37.525	41.490	43.018	43.717
<b>BÜTÇE DENGESİ</b>	<b>-13.115</b>	<b>-28.556</b>	<b>-40.184</b>	<b>-40.208</b>	<b>-29.128</b>	<b>-6.903</b>	<b>-4.643</b>	<b>-13.708</b>	<b>-17.432</b>	<b>-52.761</b>	<b>-40.081</b>
<b>FAİZ DIŞI BÜTÇE DENGESİ (Maliye Tanımlı)</b>	<b>7.309</b>	<b>12.482</b>	<b>11.544</b>	<b>18.319</b>	<b>27.363</b>	<b>38.777</b>	<b>41.320</b>	<b>35.045</b>	<b>33.229</b>	<b>440</b>	<b>8.217</b>
<b>GSYH</b>	<b>166.658</b>	<b>240.224</b>	<b>350.476</b>	<b>454.781</b>	<b>559.033</b>	<b>648.932</b>	<b>758.391</b>	<b>843.178</b>	<b>950.534</b>	<b>952.559</b>	<b>1.098.799</b>

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

**Tablo 22: Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri / GSMH (2002-2010)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GİDERLERİ</b>	34,1	31,1	27,2	24,6	23,5	24,2	23,9	28,2	27,9
FAİZ HARIÇ GİDERLER	19,4	18,2	17,1	17,6	17,4	18,4	18,6	22,6	22,4
FAİZ GİDERLERİ	14,8	12,5	10,1	7,0	6,1	5,8	5,3	5,6	5,5
<b>MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GELİRLERİ</b>	22,7	22,2	22,0	23,5	22,9	22,6	22,1	22,6	23,0
BÜTÇE AÇIĞI	-11,5	-8,8	-5,2	-1,1	-0,6	-1,6	-1,8	-5,5	-4,9
FAİZ DIŞI FAZLA	3,3	4,0	4,9	6,0	5,4	4,2	3,5	0,0	0,6
<b>GELİRLERİN GİDERLERİ KARŞILAMA ORANI (%)</b>	66,4	71,5	80,8	95,7	97,4	93,3	92,3	80,3	82,5
FAİZ/BÜTÇE GELİRLERİ (%)	65,1	57,9	45,9	29,9	26,5	25,6	24,2	24,7	24,0

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2013 Bütçe Gerekçesi

**Tablo 23: Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri / GSMH ( 2006-2010)**

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri</b>	23,5	24,2	23,9	28,2	26,8
<b>A) Faiz Hariç Bütçe Giderleri</b>	17,4	18,4	18,6	22,6	22,4
<b>1. Personel Giderleri</b>	5,0	5,2	5,1	5,9	5,7
<b>2. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi</b>	0,7	0,7	0,7	0,8	1,0
<b>3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	2,5	2,6	2,6	3,1	2,7
a) Savunma-Güvenlik	1,0	0,9	0,9	1,0	0,9
b) Sağlık Giderleri	0,7	0,8	0,7	0,9	0,5
c) Borçlanma Genel Giderleri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
d) Diğer Mal ve Hizmet Giderleri	0,8	0,9	1,0	1,2	1,3
<b>4. Cari Transferler</b>	6,6	7,5	7,4	9,7	9,3
<b>5. Sermaye Giderleri</b>	1,6	1,5	1,9	2,1	2,4
<b>6. Sermaye Transferleri</b>	0,3	0,4	0,3	0,5	0,6
<b>7. Borç Verme</b>	0,8	0,5	0,5	0,6	0,8
<b>8. Yedek Ödenekler</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>B. Faiz Giderleri</b>	6,1	5,8	5,3	5,6	4,4

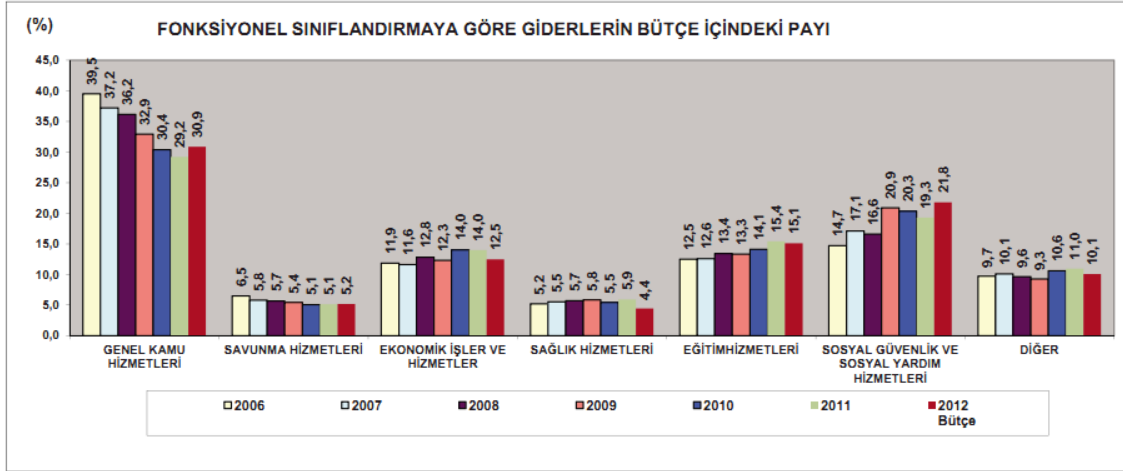
Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2013 Bütçe Gerekçesi

Merkezi yönetim bütçe giderlerinin GSYH'ye oranının 2002-2011 yıllarını kapsayan dönemdeki gelişimine bakıldığında, 2002 yılında yüzde 34,1 olan bu oranın 2003 yılında yüzde 24,2'ye, 2008 yılında yüzde 23,9'a kadar düştüğü görülmektedir. 2009 yılında ise küresel kriz nedeniyle bütçe giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 28,2 seviyesinde gerçekleşmişken 2010 yılında yüzde 26,8'e, 2011 yılında ise yüzde 24,2'ye gerilemiştir.

Aynı şekilde, söz konusu dönemde faiz dışı giderlerin GSYH'ye oranının gelişimine bakıldığında 2002 yılında yüzde 19,4 olarak gerçekleştiği; takip eden yıllarda ise istikrarlı bir şekilde azalarak sırasıyla 2003 yılında yüzde 18,2'ye, 2004 yılında ise yüzde 17,1'e düştüğü görülmektedir. Söz konusu oran, 2005 yılında yüzde 17,6, 2006 yılında yüzde 1,4 olarak gerçekleşirken, 2007 yılında yüzde 18,4, 2008 yılında yüzde 18,6 olarak gerçekleşmiş, 2009 yılında ise küresel kriz nedeniyle yüzde 22,6'ya yükselmiş, 2010 yılında yüzde 22,4, 2011 yılında ise yüzde 21 seviyesine inmiştir. 2003-2011 döneminde sağlık, eğitim ve ulaştırma sektörlerinde önemli iyileşmeler sağlanmış, tarım sektörü ile reel sektöre verilen destekler artırılmış ve çok sayıda yeni sosyal program uygulamaya konulmuştur. (2013 Bütçe Gerekçesi)

Fonksiyonel sınıflandırmaya göre giderlerin bütçe içindeki paylarının seyri değerlendirildiğinde; sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri ile eğitim hizmetlerine ayrılan payın her geçen yıl azar azar da olsa arttırıldığı görülmüştür. Buna karşılık genel kamu hizmetleri ve savuna hizmetlerine bütçeden ayrılan pay kısalmıştır. Aşağıdaki grafikte fonksiyonel sınıflandırmaya göre giderlerin bütçe içerisindeki dağılımı görülmektedir.





Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2013 Bütçe Gerekçesi.

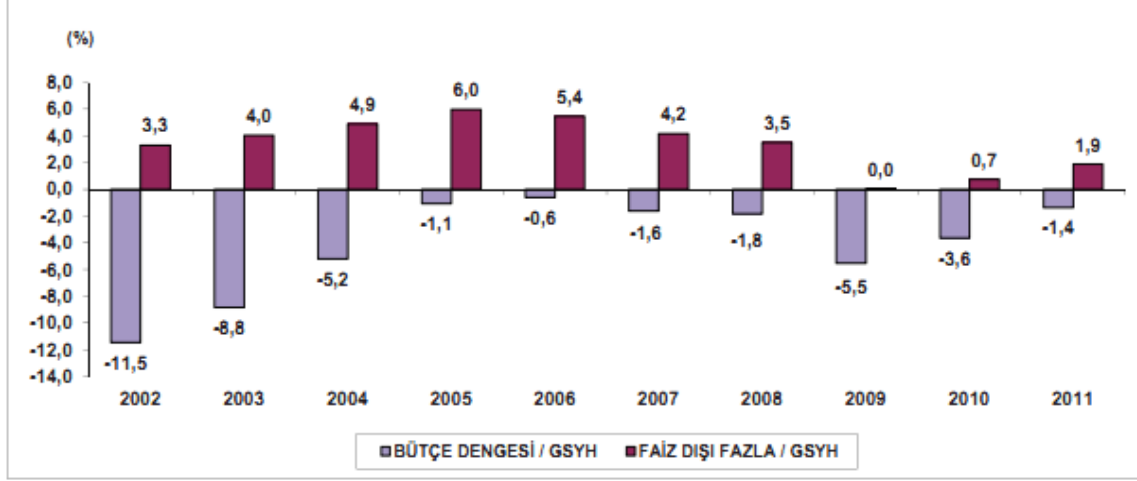
Yukarıdaki grafikten de görüldüğü üzere genel kamu hizmetlerinde 2006 yılında bütçeden yüzde 39,5 oranında pay ayrılırken, 2010 yılında bu pay, yüzde 29,2'ye düşürülmüştür. Savunma hizmetlerine ayrılan pay ise yüzde 6,5'tan yüzde 5,1'e indirilmiştir. Sağlık hizmetlerine ayrılan pay ise yüzde 5,2'den 2010 yılında yüzde 5,5'e yükselmiş, 2012 yılına gelindiğinde ise yüzde 4,4'e düşürülmüştür. Sevindirici bir gelişme olarak eğitim hizmetlerine ayrılan pay 2006 yılında yüzde 12,5'ten 2010 yılında yüzde 14,1'e, 2012 yılında ise yüzde 15,1'e yükseltilmiştir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine ayrılan pay da yüzde 14,7'den önce yüzde 20,3'e ardından ise yüzde 21,8'e çıkarılmıştır. Ekonomik işler ve hizmetlere bütçeden ayrılan pay da yüzde 11,9'dan yüzde 12,5'e yükseltilmiştir.

#### 4.2.2. 2000-2010 Dönemi İç ve Dış Borçların Durumu

Kamu maliyesinin performansının değerlendirilmesinde kullanılan iki önemli göstergeden biri bütçe dengesinin GSYH'ye oranı, diğeri ise faiz dışı dengenin GSYH'ye oranıdır. 2002 yılında yüzde 11,5 olan bütçe açığının GSYH'ye oranı, 2003 yılından itibaren alınan mali konsolidasyon tedbirleri sayesinde azalarak 2006 yılında binde 6 seviyelerine kadar düşmüştür. Küresel krizin etkisiyle 2009 yılında yüzde 5,5 seviyelerine çıkan bütçe açığının GSYH'ye oranı, takip eden yıllarda azalarak 2010 yılında yüzde 3,6'ya, 2011 yılında ise yüzde 1,4'e kadar gerilemiştir. 2002 yılından itibaren yüksek oranlı faiz dışı fazla verilerek kamu borç stokunun azaltılması amaçlanmıştır. 2002-2008 döneminde GSYH'ye oran olarak ortalama yüzde 4,5 seviyelerinde faiz dışı fazla verilmiştir. 2009 yılında küresel kriz nedeniyle hızlı bir

şekilde düşen faiz dışı fazlanın GSYH'ye oranı, takip eden yıllarda tekrar artış eğilimine girmiştir (2013 Bütçe Gerekçesi).

Şekil 3: Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Fazlanın GSYH'ya Oranı



2001 yılında yaşanan ekonomik kriz ve daralma, devalüasyon ve krizin faizler ve borçlanma vadeleri üzerinde yaracağı olumsuz etkiler sonucunda iç borç stoku büyük bir artış göstermiştir. Bunda kriz dolayısıyla artan borçlanma faizleri yanı sıra (nakit borç) TMSF kapsamına alınan bankalara ve biriken görev zararları için kamu bankalarına aktarılan özel tertip iç borçlanma senetlerinin de (nakit dışı) katkısı vardır. Özellikle 2000 yılından sonraki artış dikkat çekicidir. Bu yılda 36 katrilyon TL düzeyinde olan iç borç stoku 2001 yılı sonunda 122 katrilyon liraya yükselmiştir.

Krizi izleyen yıllarda iç borç stoku nominal olarak artmış olmakla birlikte artış hızı düşmüş, başka bir ifadeyle GSYH'ya nispeten iç borçların ağırlığı azalmıştır. Ancak iç borçlanmada esas sorun olan vadelerin kısalığı ve yurtdışı yerleşiklerin iç borç stokundaki payı özellikle 2002, 2003, 2004 ve 2005'te büyük artış göstermiştir. Her iki değer de 2006 yılında yatay seyir izlemiş, 2007'de bir miktar artmış ancak 2008 yılının ikinci çeyreği itibariyle azalma eğilimine girmiştir (Yavuz, 2009).

Kamu borç yönetimi konusunda ise 2006 yılı dönüm noktası olmuştur. 2006 yılı Hazine Finansman Programı'nın Ocak ayında kamuoyuna açıklanması ile yıllık finansman programının yanı sıra yıl içinde uygulanacak borçlanma stratejisi de ilk defa ayrıntıları ile kamuoyuna açıklanmıştır. Buna göre Devlet İç Borçlanma

Senetlerinin düzenli olarak ihracını içeren ölçüt borçlanma uygulamasına geçilmiş ve belirli sayıda DİBS ihracı ile borçlanma öngörülebilirliğinin sağlanması amaçlanmıştır (2006 Faaliyet Raporu).

İç borçlanmada ihale yöntemi kullanılmış ve bu dönemde 50 ihale sonucunda net 112,6 milyar TL karşılığı nominal 129,5 milyar TL'lik borçlanma gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde borçlanmanın yüzde 98'i TL cinsinde, yüzde 2 ise döviz cinsinden gerçekleştirilmiştir.

Bütçenin finansmanında yüzde 2 olarak kullanılan dış borçlar için 2006 yılında uluslararası sermaye piyasalarından 7 adet tahvil ihracı ile 5,8 milyar dolar tutarında kaynak sağlanmıştır ve 5,5 milyar dolarlık hedef aşılmıştır. Toplam finansmanın yüzde 74'ü dolar, yüzde 26'sı ise Avro cinsinden sağlanmıştır. Bu borçlanmanın maliyeti Avro cinsinden yüzde 5,4, dolar cinsinden ise ortalama yüzde 7,4 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 24: 2006 Yılı İç ve Dış Borç Ödemeleri**

(Milyon YTL)	Anapara Ödemesi	Faiz Gideri	Genel Gider	Iskonto Gideri
İç Borç	111.769	38.659	0	296
Dış Borç	18.508	6.662	85	346
<b>TOPLAM</b>	<b>130.277</b>	<b>45.321</b>	<b>85</b>	<b>642</b>

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2006 Yılı Genel Faaliyet Raporu

2007 yılında ölçüt borçlanma uygulamasına devam edilmiştir. Buna göre her üç ayda bir iskontolu uzun vadeli TL cinsi tahvil aracı ihraç edilmiştir. 2007 yılı borçlanmaları kamuoyuna açıklanan programla uyumlu olarak gerçekleştirilmiştir. 2007 yılında iç borçlanmanın yüzde 99'u ihale, yüzde 1'i ise doğrudan satış şeklinde gerçekleştirilmiştir. 47 ihale yapılmış ve net 108,5 milyar TL karşılığı nominal 125,6 milyar TL'lik borçlanma gerçekleştirilmiştir. Bu borçlanmanın yüzde 92,7'si TL, yüzde 7,3'ü ise döviz cinsinden gerçekleştirilmiştir (2007 Faaliyet Raporu).

Yüzde 7,3'lük döviz cinsi borçlanmanın 5 adet tahvil ihracı ile toplam 4,6 milyar dolar tutarında kaynak sağlanmış ve bu finansmanın yüzde 65'i dolar, yüzde 35'i ise Avro cinsinden gerçekleştirilmiştir. Bu borçlanmanın maliyeti ise Avro cinsinden ortalama yüzde 6, dolar cinsinden ise ortalama yüzde 6,9 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 25: 2008 Yılı İç ve Dış Borç Ödemeleri**

	(Milyon YTL)			
	Anapara Ödemesi	Faiz Gideri	Genel Gider	İskonto Gideri
İç Borç	107.307	41.540	0,02	750
Dış Borç	15.671	6.403	59	61
<b>TOPLAM</b>	<b>122.978</b>	<b>47.943</b>	<b>59</b>	<b>811</b>

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2008 Yılı Genel Faaliyet Raporu

2008 yılında ölçüt borçlanma uygulamasına devam edilmiştir. Buna göre her üç ayda bir iskontolu uzun vadeli TL cinsi tahvil aracı ihraç edilmiştir. 2008 yılı iç borçlanmanın yüzde 96'sı ihale, yüzde 4'ü ise doğrudan satış yolu ile gerçekleştirilmiştir. Yıl içinde 42 adet ihaleyle toplam net 93,5 milyar TL karşılığı nominal 108 milyar TL borçlanma gerçekleştirilmiştir. 97,2 milyar TL'lik finansman sağlayan toplam iç borçlanmanın yüzde 97,8'i TL, yüzde 2,2'si ise döviz cinsinden yapılmıştır.

2008 yılı dış borçlanma performansına bakıldığında ise 4 adet tahvil ihracı ile toplam 4 milyar dolar tutarında kaynak sağlanmıştır. Bu finansmanın tamamı dolar cinsinden yapılmış ve maliyeti yüzde 7 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılında piyasanın risk algılamasının azaltılması amacıyla ölçüt strateji çerçevesinde belirlenen seviyede rezerv tutulması uygulamasına geçilmiştir.

2009 yılında ölçüt borçlanma stratejisi uygulamasına devam edilmiştir. Buna göre borçlanmanın yüzde 99,1'i yapılan 43 adet ihale ile sağlanmış, kalan yüzde 0,9'luk kısım ise doğrudan satış yolu ile gerçekleştirilmiştir. 142,1 milyar TL'lik finansman sağlayan borçlanmanın yüzde 99,9'u TL, yüzde 0,1'i ise döviz cinsinden yapılmıştır (2009 Faaliyet Raporu).

2009 yılında yurtiçi tasarrufların artırılması ve finansman araçlarının çeşitlendirilmesi amacıyla yeni bir finansal enstrüman olarak vergi dışı gelirlere endeksli senet (GES) ihracına başlanmıştır. Bu kapsamda bankalara doğrudan satış yolu ile 420,7 milyon TL ve 49,1 milyon dolar GES ihracı yapılmıştır. 2009 yılında piyasanın risk algılamasının azaltılması amacıyla ölçüt strateji çerçevesinde belirlenen seviyede rezerv tutulması uygulamasına devam edilmiştir.

**Tablo 26: 2009 Yılı İç ve Dış Borç Ödemeleri**

(Milyon TL)	Anapara Ödemesi	Faiz Gideri	Genel Gider	İskonto Gideri
İç Borç	95.126	46.762	0,3	104
Dış Borç	8.293	6.318	41,4	17
<b>TOPLAM</b>	<b>103.419</b>	<b>53.080</b>	<b>41,7</b>	<b>121</b>

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Genel Faaliyet Raporu

2010 yılı borçlanma performansına bakıldığında altı ay vadeli bonolar, kısa vadeli kuponsuz senetler, kuponsuz gösterge tahviller, sabit ve değişken kuponlu tahviller, gelire endeksli senetler kullanılmıştır. Ayrıca 2010 yılında ilk defa 10 yıl vadeli sabit kuponlu ve 10 yıl vadeli TÜFE'ye endeksli DİBS ihracı gerçekleştirilmiştir (2010 Genel Faaliyet Raporu).

2010 yılında 178,1 milyar TL tutarındaki nakit iç borç servisi karşılığında 159 milyar TL tutarında nakit iç borçlanma gerçekleştirilerek sene başında yüzde 99,5 olarak öngörülen 2010 yılı iç borç çevirme oranı yüzde 89,3 olarak gerçekleştirilmiştir. 2010 yılında iç borçlanmanın yüzde 99,1'i yapılan 58 ihale ile sağlanırken kalan kısım doğrudan satış yoluyla gerçekleştirilmiştir. 159 milyar TL'lik nakit finansman sağlayan toplam iç borçlanmanın yüzde 98,3'ü TL, yüzde 1,7'si ise döviz cinsinden yapılmıştır. 2010 yılında borçlanmanın maliyeti 8,1 seviyesine gerilemiştir.

Tablo 27: 2010 Yılı İç ve Dış Borç Ödemeleri

(Milyon TL)	Anapara Ödemesi	Faiz Gideri	Genel Gider	İskonto Gideri
İç Borç	138.308	42.148	1	95
Dış Borç	10.680	5.982	25	73
<b>TOPLAM</b>	<b>148.988</b>	<b>48.130</b>	<b>26</b>	<b>168</b>

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2010 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Borçlanma politikalarında yapılan yapısal değişiklik ile ağırlıklı olarak TL cinsinden borçlanma yapılmış ve iç borç stokunun döviz kompozisyonunda önemli kazanımlar elde edilmiştir. Bu bağlamda 2003 yılından itibaren kademeli olarak iç piyasalardan yapılan döviz cinsinden borçlanmanın azaltılması ile Şubat 2012 itibariyle iç borç stoku içerisindeki döviz cinsi senetlerin payı sıfırlanmıştır.

Ülkemizde 2000’li yılların başından itibaren sıkı mali disiplin politikası gözetilerek oluşturulan ve başarıyla uygulanan ekonomik programlar ve para ve maliye politikalarıyla uyumlu borç yönetimi politikaları sonucu faiz oranları ciddi ölçüde gerilemiştir. Bu kapsamda 2002 yılında yüzde 62,7 olarak gerçekleşen TL cinsi sabit faizli nakit borçlanmanın ortalama faizi, 2012 yılında yüzde 9,8’e gerilemiştir (2013 Bütçe Gerekçesi).

2011 yılsonu itibariyle merkezi yönetim iç borç stoku 368 milyar TL’ye ulaşmıştır. Tamamı tahvillerden oluşan bu tutar, 2012 yılında 377 milyar TL’ye varmıştır. Bu tutarın yalnızca 933 milyon TL’si bonodur.

Dış borç stoku ise 2012 itibariyle 80,1 milyar dolar olarak gerçekleşmiş ve yüzde 22,1’i uluslararası kuruluşlardan, yüzde 7,6’sı hükümet kuruluşlarından, yüzde 61,7’si uluslararası tahvil piyasalarından ve yüzde 8,6’sı özel alacaklılardan sağlanan kredilerden oluşmuştur.

### 4.3 1990-2010 DÖNEMİ BORÇLANMA GENEL DEĞERLENDİRME

Türkiye'nin borçlanma problemi özellikle 1980'li yıllardan itibaren kendini göstermeye başlamış ve boyutu ve niteliği itibariyle günümüz ekonomisinin karşı karşıya kaldığı en büyük problem haline almıştır. 1980'lerden itibaren kamu açıklarının gittikçe artmasına paralel olarak iç borç stoku da sürekli olarak artmıştır. 1980'li yılların ortasında iç borç stokunun GSYH'ya oranı yüzde 15'lerden aşağı düşmeye başlamıştır. Bu durumun nedeni ilgili dönemde iç borçlanma yerine dış borçlanmaya ağırlık verilmesi olmuştur. Ayrıca özel tasarrufların yetersizliği ve sermaye piyasasının gelişmemiş olması da iç borçlanma kapasitesini sınırlandıran nedenler olmuştur (Koçak, 2009).

1990 sonrası dönemde iç borç stoku sürekli olarak artış göstermiştir. Bu durumun nedeni iç borçların bütçe açıklarının kapatılmasında sürekli bir finansman aracı olarak düşünülmesi ve verginin alternatifi olarak kullanılmasındandır. Vergileme yerine iç borçlanmanın kullanılması siyasi iktidarların kolay ve popülist maliye politikası uygulamaya yöneldiğinin göstergesidir. 2001 yılında yaşanan likidite krizi nedeniyle yapılan büyük devalüasyon bankacılık sektörünü derinden etkilemiş ve TMSF kapsamındaki bankalara aktarılan senetler nedeniyle iç borç stoku daha da artmıştır. İç borç stokunun sürekli olarak artışı, sürekli artan kamu açıkları ve bu açıkların kapatılması için etkin bir vergi politikasının oluşturulamaması ve bankacılık sektöründe yaşanan krizler gösterilmektedir (Koçak, 2009).

1990 sonrası dönemde kamu açıklarının, KİT'lerin finansmanından bütçe açıklarına doğru kayması nedeniyle finansman için kullanılan kaynak ve yöntemler de değişmiştir. 1980 öncesinde daha çok Merkez Bankası kaynakları kullanılırken, 1980 sonrasında iç ve dış borçlanma temel finansman kaynağı olmuştur. 1980'li yıllarda kamu giderlerini arttıran politikalar izlenmesi, buna karşılık vergi gelirlerinin yetersiz kalması nedeniyle borç stoku hızlı bir şekilde artış göstermiştir. 1992 yılına kadar belli bir disiplin temelinde yürütülen borçlanma politikası, 1992'den sonra siyasi kararlarla yürütülür olmuştur. Bunun sonucunda da 1985'te yüzde 4 düzeyinde olan iç borç stoku, 1994 yılında yüzde 20,6 seviyesine ulaşmıştır (Çöğür, 2012).

1994 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından kamu açıklarının disiplin altına alınmasına yönelik 5 Nisan Kararları sonucu, bütçe harcamalarında kısıntıya gidilmiş ve alınan ilave vergi tedbirlerinin de etkisiyle bütçe GSMH'nin yüzde 3,8'i oranında faiz dışı fazla vermiştir. Ancak dış borçların iç borçlarla ödenmesi, dış borçları azaltırken, iç borçların şişmesine yol açmıştır (Çöğürçü, 2012). Tablo 28'de 1990-2001 dönemi iç borç stoku görülmektedir.

**Tablo 28: 1990-2001 Dönemi İç Borç Stoku (milyar TL)**

Yıllar	Anapara	Faiz	İç Borç Servisi	GSMH	İç Borç Servisi/ GSMH %
1990	11.634	9.614	21.248	397.178	5,3
1991	33.364	16.914	50.278	634.393	7,9
1992	82.115	34.087	116.202	1.103605	10,5
1993	214.050	84.825	298.875	1.997323	15,0
1994	588.115	229.912	818.027	3.887903	21,0
1995	1.199468	472.804	1.672272	7.854.887	21,3
1996	3.389039	1.335516	4.724555	14.978067	31,5
1997	3.144053	1.977164	5.121217	29.393262	17,4
1998	8.507210	5.626676	14.133886	53.518332	26,4
1999	15.579145	9.898624	25.477769	78.282967	32,5
2000	18.968071	18.609423	37.577494	125.596129	29,9
2001	123.876596	40.484246	164.360842	176.484000	93,1

**Kaynak:** Cöğürçü, 2012

1990-2000 döneminde 1 yıldan az vadeli devlet tahvilleri, iki yıl vadeli ve üç ayda bir faiz ödemeli enflasyona endeksli senet, 1 yıl vadeli vade sonu kupon ödemeli, TÜFE'ye endeksli yeni bir devlet tahvili, 1999'dan itibaren ise değişken faizli devlet tahvillerinin ihale yolu ile ihraç edilmesi ile borçlanma sağlanmıştır. Tablo 29'da 1990-2000 arası borçlanma enstrümanlarının dağılımı görülmektedir.



**Tablo 29: 1990-2000 Borçlanma Enstrümanları**

Yıllar	Tahviller	Bonolar	Merkez Bankası Avans	Konsolide Borç
1990	22.523	5.469	2.87	30.04
1991	33.405	18.258	13.589	41.122
1992	86.388	42.247	31	34.602
1993	190.505	64.488	70.421	31.933
1994	289.384	304.23	122.278	133.417
1995	511.769	631.298	192	25.94
1996	1.250.154	1.527.837	370.953	40
1997	3.570.812	2.374.990	337.623	0
1998	5.771.980	5.840.905	0	0
1999	19.683.392	3.236.753	0	0
2000	34.362.937	2.057.683	0	0

**Kaynak:** Çöğürçü, 2012

Dış borç stokunun ise 1994 ve 2001 yılları hariç sürekli olarak artış trendinde olduğu görülmektedir. 1994 ve 2001 yıllarında dış borç stokunda yaşanan duraklamanın nedeni o yıllarda yaşanan ekonomik krizler nedeniyle Türkiye'nin uluslararası piyasalarda güvenilirliğinin azalması nedeniyle borçlanma koşullarının ağırlaşması olarak gösterilebilmektedir. Ancak 1994 ve 2001 yılları hariç dış borçların yoğun bir şekilde arttığı gözlemlenmektedir. Artan dış borçlar, bir kısır döngüye neden olmaktadır. Şöyle ki dış borçlar hem iktisadi krizin ortaya çıkmasına neden olmakta hem de krizden çıkışın bir yolu olmaktadır.

Ancak göz önünde bulundurulması gereken bir nokta Hazine Müsteşarlığı'nın 1997 yılında Dış Finansman Bilgi Sistemi'ne geçmesi ve 1996'nın baz yıl olarak kabul edilmesi nedeniyle serilerde değişiklik olduğu ve bu değişimin farklılığa neden olduğudur (Koçak, 2009).

24 Ocak 1980 Kararları ile dışa açık serbest piyasa ekonomisine geçen Türkiye'nin borç yapısında köklü dönüşümler yaşanmaya başlanmıştır. 1980'li yıllar ile 1990'lı yılların başına kadar dış borçlar önemli bir paya sahipken, 1990'lı yılların başlarından itibaren iç borçlar önemli paya sahip olmuştur. İç borçların büyüklüğü ekonomik istikrarsızlığın önemli bir kaynağını oluşturmakta, diğer yandan yurtiçi tasarrufların yatırımlara dönüşümünü kısıtlayarak ulusal ekonominin büyüme potansiyelini azaltmıştır.

Borçlanma konusunda 2002 yılından bu yana bütçe açığının finansmanına yönelik olarak stratejik ölçütlere dayalı borçlanma politikası yürütülmektedir. 2012-2014 döneminde de ölçütlere dayalı borçlanma politikası uygulaması sürdürülecektir. Orta ve uzun vadede piyasa risklerinin kontrol altına tutulması amacıyla;

- Borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden yapılması,
- TL cinsi borçlanmanın ağırlıklı olarak sabit faizli enstrümanlarla yapılarak değişken faizli enstrümanların payının azaltılması,
- Ortalama vadenin piyasa koşullarının elverdiği şekilde uzatılması,
- Nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite riskinin azaltılması için güçlü rezerv tutulması gibi stratejik ölçütler kullanılacaktır.

Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan ve 2012 Yılı Programında 2012-2014 döneminde kamu borçlanma politikasının temel ilkeleri; finansman İhtiyacının, iç ve dış piyasa koşulları ile maliyet unsurları göz önüne alınarak belirlenen risk düzeyi çerçevesinde, orta ve uzun vadede mümkün olan en düşük maliyetle karşılanması ve makroekonomik dengeleri gözeterek, para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir bir borçlanma politikasının izlenmesi olarak belirlenmiştir.

1998 yılının ortalarındaki Rusya Krizi ve 1999 Brezilya Krizine ilave olarak 17 Ağustos depremi iç borçlanma faizleri ve borç/GSYİH oranındaki artışla sonuçlanmıştır. Bu olumsuz tablo IMF görüşmeleri ile şekillenen Yakın İzleme Anlaşmasının programa bağlı ve mali destekli bir stand-by anlaşmasına dönüştürülmesine neden olmuştur. Bu program ile 2000-2002 yılları arası makro ekonomik politikanın da çerçevesi belirlenmiştir. Bununla birlikte reel faizlerin yükselmesine bağlı olarak yaşanan iç borç sorunu ve yapısal istikrarsızlığın varlığı, 2000 yılı başında yeni bir istikrar programının açıklanmasına neden olmuştur.

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### 1990-2010 YILLARI ARASI BÜTÇE GELİR GİDERLERİ İLE İÇ BORÇ, DIŞ BORÇ İLİŞKİLERİNİN EKONOMETRİK ANALİZİ

#### 5.1. VERİLER

##### 5.1.1. Verilerin Tanımlanması ve Kaynakları

Kullanılan orijinal veriler üç temel kaynaktan alınmıştır. Bunlar, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB), Türkiye Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO), T.C. Başbakanlık, Hazine Müsteşarlığı ve Dünya Bankası (Worldbank)'dır. Araştırma dönemi 1990-2010 dönemini kapsamaktadır. Veriler, yıllık ortalama değerler olarak ele alınmıştır. Kullanılan serilerin temel özellikleri

**Gelir:** Nominal bütçe gelirini ifade etmektedir. BUMKO'dan alınmıştır. Bin TL olarak ölçülmüştür. Bütçe gelirlerini temsil etmek için kullanılmıştır.

**Gider:** Nominal bütçe giderlerini ifade etmektedir. BUMKO'dan alınmıştır. Bin TL olarak ölçülmüştür. Bütçe giderlerini temsil etmek için kullanılmıştır

**Butce:** Nominal Bütçe dengesini ifade etmektedir. BUMKO'dan alınmıştır. Bin TL olarak ölçülmüştür.

**Disborcd:** Nominal Dış Borç Stokunu dolar (\$) cinsinden ifade etmektedir. Hazine Müsteşarlığı Türkiye Brüt Dış Borç Stoku verilerinden elde edilmiştir. Bu veri Özel Sektör dış borç stokunu içermemektedir.

**Disborc:** Nominal Dış Borç Stokunu TL cinsinden ifade etmektedir. TCMB Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (EVDS)'den alınan dolar cinsinden nominal dış borç stokunun döviz kuru üzerinden TL'ye dönüştürülmesi ile elde edilmiştir.

**İçborc:** Nominal Toplam İç borç stokunu ifade etmektedir. TCMB Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (EVDS)'den alınmıştır.

**GSYİH Deflatörü:** Nominal verilerin reel verilere dönüştürülmesinde dönüştürülmesinde kullanılmıştır. Dünya Bankası verileri NY.GDP.DEFL.ZS serisinden elde edilmiştir. 1998=100 olarak normalleştirilmiştir.

**Reelgelir:** Reel bütçe gelirini ifade etmektedir. BUMKO'dan elde edilen nominal bütçe gelir verilerinin Dünya Bankası verileri NY.GDP.DEFL.ZS serisinden elde edilen ve 1998=100 olarak normalleştirilen seriye bölümü ile elde edilmiştir.

**Reelgider:** Reel bütçe giderlerini ifade etmektedir. BUMKO'dan elde edilen nominal bütçe gider verilerinin Dünya Bankası verileri NY.GDP.DEFL.ZS serisinden elde edilen ve 1998=100 olarak normalleştirilen deflatöre bölümü ile elde edilmiştir.

**Reelbutce: Reel Bütçe dengesini ifade etmektedir.** BUMKO'dan elde edilen nominal bütçe bütçe dengesi verilerinin Dünya Bankası verileri NY.GDP.DEFL.ZS serisinden elde edilen ve 1998=100 olarak normalleştirilen deflatöre bölümü ile elde edilmiştir.

**Reeldisborc:** Reel Dış Borç Stokunu ifade etmektedir. TCMB Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (EVDS)'den alınan dolar cinsinden nominal dış borç stokunun döviz kuru üzerinden TL'ye dönüştürülmesi ile elde edilen **Disborc değişkeninin** Dünya Bankası verileri NY.GDP.DEFL.ZS serisinden elde edilen ve 1998=100 olarak normalleştirilen deflatöre bölümü ile elde edilmiştir.

**Reelicborc:Reel İç borç stokunu ifade etmektedir.** TCMB Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (EVDS)'den elde edilen **İçborc** değişkeninin Dünya Bankası verileri NY.GDP.DEFL.ZS serisinden elde edilen ve 1998=100 olarak normalleştirilen deflatöre bölümü ile elde edilmiştir.

**loggelir:**Reel gelirin doğal logaritması alınarak elde edilmiştir.

**loggider:**Reel giderlerin doğal logaritması alınarak elde edilmiştir.

**logdisborc:** Reel dış borçların doğal logaritması alınarak elde edilmiştir.

**logicborc:** Reel iç borçların doğal logaritması alınarak elde edilmiştir.

### 5.1.2. Tanımlayıcı İstatistikler

Uygulamada kullanılan serilerin ve değişkenlerin tanımlayıcı istatistikleri sırası ile Tablo (30), Tablo (31) ve Tablo.32’de verilmiştir. Tanımlayıcı istatistiklerdeki çarpıklık, serinin simetrisi hakkında bilgi vermektedir. Çarpıklık katsayısı sıfıra eşit olduğunda seri simetrik, negatif olduğunda sola çarpık ve pozitif olduğunda sağa çarpıktır. Basıklık ise dağılımın diklik derecesini ölçmektedir. Basıklık katsayısı 3 olduğunda yüksekliğin normal, 3’den büyük olduğunda dağılımın dik ve 3’den küçük olduğunda dağılımın basık olduğunu ifade etmektedir.

**Tablo.30.Uygulamada Kullanılan Nominal Serilerin Tanımlayıcı İstatistikleri**

	Gelir	Gider	Bütçe	Disborcd	Disborc	icborc
Ortalama	78008.06	92476.34	-14468.28	79.01671	164.2204	1.11E+08
Ortanca	38228.89	51344.36	-6902.703	64.17100	133.3666	30045505
En Büyük	254277.4	294358.7	-11.78200	297.0780	617.4172	3.45E+08
En Küçük	56.57300	68.35500	-52760.84	41.61000	86.47806	48610.71
Std Sapma	87735.19	99528.92	16922.58	54.04512	112.3220	1.25E+08
Çarpıklık	0.682455	0.624627	-0.933975	3.279413	3.279413	0.528642
Basıklık	1.958563	2.025478	2.481612	13.97355	13.97355	1.653118
Jarque-Bera	2.579123	2.196538	3.288218	143.0074	143.0074	2.565450
Olasılık	0.275392	0.333448	0.193185	0.000000	0.000000	0.277281

**Tablo.31.Uygulamada Kullanılan Reel Serilerin Tanımlayıcı İstatistikleri**

	Reelgelir	Reelgider	Reelbütçe	Reeldisborc	Reelicborc
Ortalama	155.2980	194.8240	-39.52601	13.91483	189811.0
Ortanca	164.3291	222.6839	-38.62512	0.742810	130575.9
En Büyük	245.0394	283.6646	-5.921688	108.0976	332114.7
En Küçük	70.71625	85.44375	-83.14411	0.201573	59841.70
Std Sapma	54.52006	58.68847	22.66131	28.47326	112206.4
Çarpıklık	0.143491	-0.331140	-0.360940	2.323336	0.106858
Basıklık	1.693954	1.846736	2.144664	7.411988	1.177200
Jarque-Bera	1.564600	1.547554	1.096122	35.92504	2.947241
Olasılık	0.457353	0.461268	0.578069	0.000000	0.229095

**Tablo.32.Uygulamada Kullanılan Logaritmik Serilerin Tanımlayıcı İstatistikleri<sup>(\*)</sup>**

	Loggelir	Loggider	Reelbütçe	Logdisborc	Logicborc
Ortalama	4.982123	5.221320	-39.52601	0.505344	11.95303
Ortanca	5.101871	5.405753	-38.62512	-0.297315	11.77971
En Büyük	5.501419	5.647792	-5.921688	4.683034	12.71324
En Küçük	4.258675	4.447858	-83.14411	-1.601602	10.99946
Std Sapma	0.372466	0.341150	22.66131	2.160559	0.675629
Çarpıklık	-0.266377	-0.722730	-0.360940	0.716878	-0.104625
Basıklık	1.917951	2.393346	2.144664	2.043196	1.294911
Jarque-Bera	1.272825	2.150211	1.096122	2.599740	2.582225
Olasılık	0.529188	0.341262	0.578069	0.272567	0.274965

(\*) Reel bütçe serisinin değerleri negatif olduğundan logaritması alınmamıştır.

## 5.2. Birim Kök Testleri

Ekonometrik çalışmalarda kullanılan zaman serilerinin durağan olup olmadığı büyük bir önem taşımaktadır. Durağan olmayan serilerin kullanımı, ekonometrik sorunlar yaratabileceği gibi yanıltıcı sonuçlara da yol açabilmektedir. İki zaman serisi durağan değilse, bu serilerle oluşturulan regresyon, Granger ve Newbold (1974) tarafından sahte regresyon olarak adlandırılmıştır. Her iki seri arasında anlamlı bir ilişki olmasa bile oluşturulan regresyonda yüksek bir  $R^2$  ortaya çıkacak ve t-istatistikleri anlamlı olacaktır, fakat sonuçlar, herhangi bir ekonomik anlam taşımayacaktır. Sahte regresyonun nedeni ise, zaman serilerinin sahip olduğu stokastik trend veya aynı yönlü güçlü eğilimden kaynaklanabilir. (Lewis and Mizen, 2000: 291 and Gujarati, 1999: 725). Böylelikle, durağan olmayan serilerin kullanılması ile oluşturulan regresyon, gerçek dışı ilişkiler ortaya koyacak ve sahte regresyon problemine yol açacaktır.

Durağanlığın tespit edilmesinde kullanılan çeşitli yöntemler vardır. Bunlardan en yaygın olanı birim kök testidir. Zaman serisinde birim kökün varlığı araştırılarak serinin durağan olup olmadığına karar verilir. Zaman serisi birim kök içermiyorsa durağan, birim kök içeriyorsa durağan değildir. Birim kök testlerinin farklı çeşitleri varsa da en yaygını (*ADF*) birim kök testidir. Bu test Dickey-Fuller tarafından geliştirilmiştir.

Bu çalışmada değişkenlerin durağanlığı, Augmented Dickey Fuller (ADF) testi kullanılarak yapılmıştır. Augmented Dickey Fuller (ADF) testi üç farklı regresyon denklemi içermektedir.

$$\Delta Y_t = \gamma Y_{t-1} + \sum_{i=2}^p \beta_i \Delta Y_{t-i+1} + \epsilon_t \quad (1)$$

$$\Delta Y_t = a_0 + \gamma Y_{t-1} + \sum_{i=2}^p \beta_i \Delta Y_{t-i+1} + \epsilon_t \quad (2)$$

$$\Delta Y_t = a_0 + a_2 t + \gamma Y_{t-1} + \sum_{i=2}^p \beta_i \Delta Y_{t-i+1} + \epsilon_t \quad (3)$$

$\gamma = 0$  hipotezinin test edilmesinde  $\tau$   $\tau_\mu$   $\tau_x$  istatistikleri kullanılmaktadır. Dickey ve Fuller (1981), katsayılar üzerindeki bileşik hipotezin test edilmesi için  $\phi_1$   $\phi_2$   $\phi_3$  olarak adlandırılan üç ilave F-istatistiği sağlamışlardır. 2.denklemin  $\gamma = a_0 = 0$  null hipotezi,  $\phi_1$  istatistiği kullanılarak test edilir. Regresyonda bir zaman trendi ele alınarak- yani (3)-bileşik hipotez  $a_0 = \gamma = a_2 = 0$ ,  $\phi_2$  istatistiği kullanılarak test edilir.  $\gamma = a_2 = 0$  bileşik hipotezi  $\phi_3$  istatistiği kullanılarak test edilir (Enders, 1995:221-222)

Çalışmada kullanılan değişkenlerin ADF test sonuçları Tablo.33'te verilmiştir. Tablo.33'te görüldüğü gibi değişkenlerin düzey değerlerine uygulanan ADF test sonuçları değişkenlerin durağan olmadıklarını göstermektedir.

Günümüz zaman serisi analizlerinde bu tip birim köke sahip serilere rassal yürüyüş zaman serisi denilmektedir. Rassal yürüyüş zaman serileri durağan değildir. Durağanlığın sağlanabilmesi için değişkenlerin I. Derece farklarının alınması gerekmektedir (Gül ve Ünlü, 2006, s.11).

Tablo.33. değişkenlerin düzey ve I dereceden farkları ile bunlara uygulanan ADF testlerini vermiştir. Sonuçlar, bütün değişkenlerin birinci fark alma işleminden sonra durağan hale geldiklerini göstermektedir.

**Tablo.33. Kullanılan Değişkenlerin (Düzy, 1.Fark) Birim Kök Testleri**

Modeller ve Varsayımlar	Sabit Terim Var		Sabit Terim ve Trend Var	
	AIC	SIC	AIC	SIC
Düzy				
Loggider	-2,094348 (2)	-2,094348 (2)	-2,017814 (2)	-2,017814 (2)
Loggelir	-1,642662 (2)	-1,642662 (2)	-4,114711 (1)	-4,114711 (1)
Bütçe	-2045831 (0)	-2045831 (0)	-1,947562 (1)	-1,952655 (0)
logdisborc	-2,728250 (1)	-2,276807 (0)	-0,975026 (0)	-0,975026 (0)
logicborc	-0,866956 (0)	-0,866956 (0)	-1,510735 (0)	-1,510735 (0)
1.Fark				
loggider	-4,018550 (1)***	-4,018550 (1)***	-4,351559 (1)**	-4,351559 (1)**
loggelir	-5,415951 (1)***	-5,415951 (1)***	-5,700626 (1)***	-5,700626 (1)***
Bütçe	-4,045368 (0)***	-4,045368 (0)***	-3,476101 (3)*	-3,949072 (0)**
logdisborc	-4,584661 (0)***	-4,584661 (0)***	-5,897637 (0)***	-5,897637 (0)***
logicborc	-4,180065 (0)***	-4,180065 (0)***	-4,155751 (0)**	-4,155751 (0)**

\*\*\*serinin %1, %5 ve %10 düzeyinde durağan olduğunu

\*\* serinin %5 ve %10 düzeyinde durağan olduğunu

\* serinin %10 düzeyinde durağan olduğunu göstermektedir.

ADF test istatistiklerinin yanında parantez içinde verilen rakamlar, AIC ve SIC kriterleri ile maksimum 4 gecikme üzerinde optimal olarak belirlenmiş ve modelde kullanılması gereken gecikme sayılarını vermişti.



### 5.3. Granger Nedensellik Testleri

Değişkenler arasındaki sebep sonuç ilişkisi, ekonometrik nedensellik testleri ile ortaya konulabilir. Nedensellik analizi ile, bir değişkende oluşan hareketin diğer değişken üzerinde etki yaparak onda bir değişmeye neden olup olmadığı araştırılır (Tarı, 1999:265 Aktaran Gül ve Ünlü, 2006 ).

Bu çalışmada 1990-2010 yılları arası bütçe gelir giderleri ile iç borç dış borç ilişkileri analiz edilecektir. Bu bağlamda analizler yapılarak Dış borç – bütçe gelirleri, Dış borç – bütçe giderleri, Dış borç – iç borç, dış-borç bütçe açıkları (reel bütçe), bütçe gelirleri –dış borç, bütçe gelirleri-bütçe giderleri, bütçe gelirleri-içborç, bütçe gelirleri-reel bütçe, bütçe giderleri-dışborç, bütçe giderleri-bütçe gelirleri, bütçe giderleri-iç borç, bütçe giderleri-reel bütçe, iç borç-dış borç, iç borç-bütçe gelirleri, iç borç-bütçe giderleri , iç borç-reel bütçe, reel bütçe-dışborç, reel bütçe-bütçe gelirleri, reel bütçe –bütçe giderleri, reel bütçe-iç borç arasındaki nedensellik ilişkisi analiz edilecektir.

Bütçe gelirleri (loggelir) değişkeni ile bütçe giderleri (loggider) değişkeni arasındaki nedensellik ilişkisi şu denklemlerle analiz edilecektir.

$$\log gelir_t = \sum_{i=1}^n \alpha_i \log gelir_{t-i} + \sum_{j=1}^n \beta_j \log gider_{t-j} + u_{1t} \quad (1)$$

$$\log gider_t = \sum_{i=1}^m \lambda_i \log gelir_{t-i} + \sum_{j=1}^m \delta_j \log gider_{t-j} + u_{2t} \quad (2)$$

Burada,  $u_{1t}$  ve  $u_{2t}$  bozucu terimlerinin ilişkisiz oldukları varsayılmaktadır. 1 No'lu denklem, bugünkü gelirin geçmiş gelir değerleri ve gider değerleri ile ilişkili olduğunu, 2 No'lu denklem ise benzeri davranışın gider için olduğunu yani giderin geçmiş gelir ve gider değerleri ile ilişkili olduğunu ifade eder (Gujarati, 1999, 620).

Bu aşamada gider gelirin Granger nedeni değildir (  $H_0 = \beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_n = 0$  ) ve gelir giderin Granger nedeni değildir (  $H_0 = \lambda_1 = \lambda_2 = \dots = \lambda_m = 0$  ) boş hipotezlerinin doğruluğu  $X^2$  testi kullanılarak sınanacaktır. Granger nedensellik testinde uygulanacak gecikme uzunluğu, LR (sequential modified LR test statistic (each test at 5% level)), FPE (Final prediction

error), AIC (Akaike information criterion), SC (Schwarz information criterion) ve HQ (Hannan-Quinn information criterion) kriterlerine göre 1 olarak alınmıştır.

Örnek olarak gelir ve gider arasındaki nedensellik ilişkisinin sonuçları burada verilmiştir. Anca, diğer değişkenlerle ilgili nedensellik testi ek olarak verilmiştir.

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:53

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	0.093214	1	0.7601
All	0.093214	1	0.7601

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	0.788319	1	0.3746
All	0.788319	1	0.3746

Bağımlı değişken loggelir iken log giderin olasılık değeri 0.05'ten büyüktür. Bu nedenle gider gelirin nedenseli değildir null ( $H_0$ ) hipotezi kabul edilir ve gider gelirin nedenselidir şeklindeki alternatif hipotez ( $H_a$ ) hipotezi rededilir. Yani, gider gelirin nedenseli değildir. Aynı şekilde, bağımlı değişken loggider iken log gelirin olasılık değeri 0.05'ten büyüktür. Bu nedenle gelir giderin nedenseli değildir ( $H_0$ ) hipotezi kabul edilir ve gelir giderin nedenselidir ( $H_a$ ) hipotezi rededilir. Yani, gelir giderin nedenseli değildir.

Tablo.34. Değişkenler için Nedensellik analizi (Wald Testi)

İlişki Yönü ve ( $H_0$ ) yokluk hipotezi	Değer	s.d.	Olasılık
<i>(log disborc → log gelir)</i>			
Gelir Dış borcun nedenseli değildir	0.804042	1	0.3699
Dış borç gelirin nedenseli değildir	1.525988	1	0.2167
<i>(log disborc → log gider)</i>			
Gider dış borcun nedenseli değildir	0.935398	1	0,3335
Dış borç giderin nedenseli değildir	11.78030	1	0.0006
<i>(log disborc → log icborc)</i>			
İç borç Dış borcun nedenseli değildir	0.034954	1	0,8517
Dış borç İç borcun nedenseli değildir	5.301892	1	0.0213
<i>(log disborc → reelbutce)</i>			
Reel Bütçe dış borcun nedenseli değildir	0,015843	1	0.8998
Dış borç reel bütçenin nedenseli değildir	0.015202	1	0.9019
<i>(log gelir → log disborc)</i>			
Dış borç, gelirin nedenseli değildir	1.525988	1	0.2167
Gelir, dış borcun nedenseli değildir	0,804042	1	0.3699
<i>(log gelir → log gider)</i>			
Gider, gelirin nedenseli değildir	0.093214	1	0.7601
Gelir giderin nedenseli değildir	0,788319	1	0.3746
<i>(log gelir → log icborc)</i>			
İç borç gelirin nedenseli değildir	3.176867	1	0.0747
Gelir, iç borcun nedenseli değildir	1.449981	1	0.2285
<i>(log gelir → reelbutce)</i>			
Reel bütçe gelirin ndenseli değildir	0.065574	1	0.7979
Gelir reel bütçenin nedenseli değildir	0.226913	1	0.6338
<i>(log gider → log disborc)</i>			
Dış borç giderin nedenseli değildir	11.78030	1	0.0006
Gider dış borcun nedenseli değildir	0.935398	1	0.3335
<i>(log gider → log gelir)</i>			
Gelir giderin nedenseli değildir	0.788319	1	0.3746
Gider gelirin nedenseli değildir	0.093214	1	0.7601
<i>(log gider → log icborc)</i>			
İç borç giderin nedenseli değildir	0.372440	1	0.5417
Gider iç borcun nedenseli değildir	2.642767	1	0.1040
<i>(log gider → reelbutce)</i>			
Reel bütçe giderin nedenseli değildir	0.593952	1	0.4409
Gider reel bütçenin nedenseli değildir	0.239260	1	0.6247
<i>(log icborc → log disborc)</i>			
Dış borç iç borcun nedenseli değildir	5.301892	1	0.0213
İç borç dış borcun nedenseli değildir	0.034954	1	0.8517
<i>(log icborc → log gelir)</i>			
Gelir iç borcun nedenseli değildir	1.449981	1	0.2285
İç borç gelirin nedenseli değildir	3.176867	1	0.0747
<i>(log icborc → log gider)</i>			
Gider iç borcun nedenseli değildir	2.642767	1	0.1040
İç borç giderin nedenseli değildir	0.372440	1	0.5417

<i>(log icborc → reelbutce)</i>			
Reel bütçe iç borcun nedenseli değildir	1.045389	1	0.3066
İç borç reel bütçenin nedenseli değildir	1.148333	1	0.2839
<i>(reelbutce → log disborc)</i>			
Dış borç reel bütçenin nedenseli değildir	0.015202	1	0.9019
Reel bütçe dış borcun nedenseli değildir	0.015843	1	0.8998
<i>(reelbutce → log gelir)</i>			
Gelir reel bütçenin nedenseli değildir	0.226913	1	0.6338
Reel bütçe gelirin nedenseli değildir	0.065574	1	0.7979
<i>(reelbutce → log gider)</i>			
Gider reel bütçenin nedenseli değildir	0.239260	1	0.6247
Reel bütçe giderin nedenseli değildir	0.593952	1	0.4409
<i>(reelbutce → log icborc)</i>			
İç borç reel bütçenin nedenseli değildir	1.148333	1	0.2839
Reel bütçe iç borcun nedenseli değildir	1.045389	1	0.3066

Granger analizinde oluşturulan yirmi modelde bağımsız değişken olarak kullanılan değişkenlerin bağımlı değişkeni etkileyip etkilemediğini görmek üzere gerekli denklemler oluşturulmuştur. Tablo.34'teki sonuçlar incelenirken, olasılık sütununda bulunan değerlerin  $H_0$  hipotezinin kabul edilme olasılığını gösterdiği dikkate alınmış ve nedensellik sonuçları ortaya konulmuştur.  $(\log disborc \rightarrow \log gider)$  şeklinde oluşturulan model için yapılan Granger nedensellik testinde bağımlı değişken dış borç olarak alındığında,  $X^2$  testinin olasılık değeri 0.05'ten büyük olduğu için bütçe giderleri dış borcun nedenseli değildir şeklindeki  $H_0$  yokluk hipotezi kabul edilir ve bütçe giderleri dış borcun nedenselidir şeklindeki  $H_a$  alternatif hipotezi reddedilir. Yani bütçe giderleri dış borcun nedenseli değildir. Fakat bağımlı değişken olarak bütçe giderleri alındığı zaman testin olasılık değeri 0.05'ten küçük olduğu için dış borç bütçe giderlerinin nedenseli değildir şeklindeki yokluk hipotezinin ( $H_0$ ) reddedildiğini, ve dış borç bütçe giderlerinin nedenselidir şeklindeki alternatif hipotezinin ( $H_a$ ) kabul edildiğini göstermektedir. Dolayısı ile dış borç değişkeninin bütçe gideri değişkenini etkilediği söylenebilir.

Diğer taraftan ( $\log disborc \rightarrow \log icborc$ ) şeklinde oluşturulan model için yapılan Granger nedensellik testinde bağımlı değişken dış borç olarak ele alındığında  $X^2$  testinin olasılık değeri 0.05'ten büyük olduğu için iç borç dış borcun nedenseli değildir şeklindeki  $H_0$  yokluk hipotezi kabul edilir ve iç borç dış borcun nedenselidir şeklindeki  $H_a$  alternatif hipotezi rededilir. Yani iç borç dış borcun nedenseli değildir. Fakat bağımlı değişken olarak iç borç alındığı zaman  $X^2$  testinin olasılık değeri 0.05'ten küçük olduğu için dış borç iç borcun nedenseli değildir şeklindeki yokluk hipotezinin ( $H_0$ ) reddedildiğini, ve dış borç iç borcun nedenselidir şeklindeki alternatif hipotezinin ( $H_a$ ) kabul edildiğini göstermektedir. Dolayısı ile dış borç değişkeninin iç borç değişkenini etkilediği söylenebilir.

#### 5.4. Eşbütünleşme

Tablo.33'te sunulan analiz sonuçlarına göre bütün serilerin seviye değerleri için ADF test istatistiğinin mutlak değeri, Mac-Kinnon Kritik Değerleri'nin mutlak değerinden küçük olduğundan serilerin birim kok içerdiğini, yani durağan olmadığını ifade eden  $H_0$  hipotezi kabul edilmiştir. Bu sonuçlar bütün serilerin seviyelerinde durağan olmadığını göstermektedir. Söz konusu serilerin farklarının alınması durumunda bütün serilerin durağan oldukları sonucuna varılmıştır. Bütün seriler aynı derecede bütünleşik oldukları için bundan sonraki aşamalarda seriler arasındaki eş bütünleşme ilişkileri analiz edilebilir.

$$X_t = a + bY_t + \mu_t \quad (1)$$

Engle-Granger yöntemi basit bir analize dayanmaktadır. Buna göre (1) numaralı denklem en küçük kareler (EKK) yöntemi kullanılarak tahmin edildikten sonra, bu regresyonun hata terimi çekilerek durağanlığının araştırılmasına dayanmaktadır. Engle-Granger yönteminde önemli olan,  $X_t = a + bY_t + \mu_t$  ilişkisi,  $\mu_t = X_t - a - bY_t$  şeklinde ifade edildiğinde  $\mu_t$  hata terimlerinin  $I(0)$  ve dolayısıyla durağan olup olmama hususudur. Eğer  $\mu_t$  terimleri durağan ise iki zaman serisi arasında eşbütünleşme var demektir (Arısoy, 2005, s.8-9). Bu çalışmada 20 eşbütünleşme denklemi kurulmuştur.

$$\log disborc_t - a - b.\log gelir_t = u_t \quad (\text{Model 1})$$

$$\log disborc_t - a - b.\log gider_t = u_t \quad (\text{Model 2})$$

$$\log disborc_t - a - b.\log icborc_t = u_t \quad (\text{Model 3})$$

$$\log disborc_t - a - b.reelbutce_t = u_t \quad (\text{Model 4})$$

$$\log gelir_t - a - b.\log disborc_t = u_t \quad (\text{Model 5})$$

$$\log gelir_t - a - b.\log gider_t = u_t \quad (\text{Model 6})$$

$$\log gelir_t - a - b.\log icborc_t = u_t \quad (\text{Model 7})$$

$$\log gelir_t - a - b.reelbutce_t = u_t \quad (\text{Model 8})$$

$$\log gider_t - a - b.\log disborc_t = u_t \quad (\text{Model 9})$$

$$\log gider_t - a - b.\log gelir_t = u_t \quad (\text{Model 10})$$

$$\log gider_t - a - b.\log icborc_t = u_t \quad (\text{Model 11})$$

$$\log ggider_t - a - b.reelbutce_t = u_t \quad (\text{Model 12})$$

$$\log icborc_t - a - b.\log disborc_t = u_t \quad (\text{Model 13})$$

$$\log icborc_t - a - b.\log gelir_t = u_t \quad (\text{Model 14})$$

$$\log icborc_t - a - b.\log gider_t = u_t \quad (\text{Model 15})$$

$$\log icborc_t - a - b.reelbutce_t = u_t \quad (\text{Model 16})$$

$$reelbutce_t - a - b.\log disborc_t = u_t \quad (\text{Model 17})$$

$$reelbutce_t - a - b.\log gelir_t = u_t \quad (\text{Model 18})$$

$$reelbutce_t - a - b.\log gider_t = u_t \quad (\text{Model 19})$$

$$reelbutce_t - a - b.\log icborc_t = u_t \quad (\text{Model 20})$$

Sözkonusu modellerden elde edilen hata terimlerinin durağanlık sınaması ise tablo 35'te verilmiştir.

Tablo.35. Regresyon Analizinde Birlikte Kullanılan Değişkenler için Tek Yönlü Engle Granger Eşbütünleşme Analizi (1 gecikme)

Eşbütünleşik regresyonlar	ADF Modeli	Artıklar için ADF testi		Kritik Değerler		
		t testi	Olasılık	%1	%5	%10
logdisborc=f(c,loggelir)	S	-4.598229(0)*	0.0020	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-5.861861(0)*	0.0008	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.734946(0)*	0.0001	-2.692358	-1.960171	-1.607051
logdisborc=f(c,loggider)	S	-4.602977(0)*	0.0020	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-5.907650(0)*	0.0007	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.739769(0)*	0.0001	-2.692358	-1.960171	-1.607051
logdisborc=f(c,logicborc)	S	-4.579037(0)*	0.0021	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-5.959293(0)*	0.0007	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.715191(0)*	0.0001	-2.692358	-1.960171	-1.607051
logdisborc=f(c,reelbutce)	S	-4.513003(0)*	0.0024	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-5.813928(0)*	0.0009	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.647969(0)*	0.0001	-2.692358	-1.960171	-1.607051
loggelir=f(c,logdisborc)	S	-5.509869(1)*	0.0004	-3.857386	-3.040391	-2.660551
	S ve T	-5.691187(1)*	0.0013	-4.571559	-3.690814	-3.286909
	None	-5.661832(1)*	0.0000	-2.699769	-1.961409	-1.606610
loggelir=f(c,loggider)	S	-4.792331(0)*	0.0013	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-4.660282(0)*	0.0078	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.934897(0)*	0.0000	-2.692358	-1.960171	-1.607051
loggelir=f(c,logicborc)	S	-5.364982(1)*	0.0005	-3.857386	-3.040391	-2.660551
	S ve T	-5.484020(1)*	0.0019	-4.571559	-3.690814	-3.286909
	None	-5.494731(1)*	0.0000	-2.699769	-1.961409	1.606610
loggelir=f(c,reelbutce)	S	-5.495545(1)*	0.0004	-3.857386	-3.040391	-2.660551
	S ve T	-5.873917(1)*	0.0009	-4.571559	-3.690814	-3.286909
	None	-5.645384(1)*	0.0000	-2.699769	-1.961409	-1.606610
loggider=f(c,logdisborc)	S	-4.051607(1)*	0.0067	-3.857386	-3.040391	-2.660551
	S ve T	-4.363403(1)*	0.0147	-4.571559	-3.690814	-3.286909
	None	-4.147192(1)*	0.0003	-2.699769	-1.961409	-1.606610
loggider=f(c,loggelir)	S	-4.996790(0)*	0.0009	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-4.879690(0)*	0.0051	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-5.143230(0)*	0.0000	-2.692358	-1.960171	-1.607051

loggider=f(c,logicborc)	S	-3.113806(2)	0.0446	-3.886751	-3.052169	-2.666593
	S ve T	-2.678759(2)	0.2555	-4.616209	-3.710482	-3.297799
	None	-2.912873(2)*	0.0063	-2.708094	-1.962813	-1.606129
loggider=f(c,reelbutce)	S	-4.725321(1)*	0.0017	-3.857386	-3.040391	-2.660551
	S ve T	-4.991478(1)*	0.0046	-4.571559	-3.690814	-3.286909
	None	-4.833624(1)*	0.0001	-2.699769	-1.961409	-1.606610
logicborc=f(c, logdisborc)	S	-4.174662(0)*	0.0049	-3.831511	-3.029970	2.655194
	S ve T	-4.180555(0)*	0.0196	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.292514(0)*	0.0002	-2.692358	-1.960171	-1.607051
logicborc=f(c,loggelir)	S	-4.454879(0)*	0.0027	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-4.390214(0)	0.0131	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.577615(0)*	0.0001	-2.692358	-1.960171	-1.607051
logicborc=f(c,loggider)	S	-4.215520(0)*	0.0045	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-4.092329(0)	0.0231	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.318519(0)*	0.0002	-2.692358	-1.960171	-1.607051
logicborc=f(c,reelbutce)	S	-3.458908(0)	0.0215	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-3.417164(0)	0.0788	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-3.557457(0)*	0.0013	-2.692358	-1.960171	-1.607051
reelbutce=f(c, logdisborc)	S	-3.979858(0)*	0.0073	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-3.899040(0)	0.0331	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.105155(0)*	0.0003	-2.692358	-1.960171	-1.607051
reelbutce =f(c,loggelir)	S	-4.054007(0)*	0.0063	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-3.963868(0)	0.0294	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.180380(0)*	0.0003	-2.692358	-1.960171	-1.607051
reelbutce =f(c,logigider)	S	-4.068738(0)*	0.0061	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-3.892210(0)	0.0335	-4.532598	-3.673616	-3.277364
	None	-4.182702(0)*	0.0003	-2.692358	-1.960171	-1.607051
reelbutce =f(c, logicborc)	S	-3.310284(0)	0.0289	-3.831511	-3.029970	-2.655194
	S ve T	-3.812007(0)	0.0438	-4.667883	-3.733200	-3.310349
	None	-3.417162(0)*	0.0018	-2.692358	-1.960171	-1.607051

Not: 1.ADF modeli sütununda S-Yalnız sabit kullanılarak, (T ve S) trend ve sabit kullanılarak ve none sabit ve trend kullanmaksızın oluşturulmuş modelleri belirtmektedir.

2.t-testi sütununda parantez içinde verilen kritik değerler, Schwarz Kriterinin en küçük olmasını sağlayan gecikme sayısını göstermektedir.

3-(\*) -%1 anlamlılık düzeyinde ADF testine göre durağanlığın sağlandığını göstermektedir.



Tablo 35 incelendiğinde 20 ayrı modelden yola çıkılarak eşbütünleşmenin varlığı test edilen, logdisborc-loggelir, logdisborc-logggider, logdisborc-logicborc, logdisborc-reelbutce, loggelir- logdisborc, loggelir- logggider, loggelir- logicborc, loggelir-reelbutce, logggider – logdisborc, logggider – logggelir, logggider – logicborc, logggider – reelbutce, logicborc- logdisborc, logicborc- logggelir, logicborc-logggider, logicborc- reelbutce,,reelbutce – logdisborc, reelbutce – logggelir, reelbutce – logggider ve reelbutce- logicborc ilişkilerinde regresyon artıklarının durağan olduğuna dayanılarak eşbütünleşme ilişkisi bulunmuştur. Dolayısı ile sözkonusu iki değişkenli modeller için uzun dönemli bir ilişkinin varlığı tesbit edilmiştir. Sözkonusu modellere ait eşbütünleşme eşitlikleri şu şekilde elde edilmiştir.

$$1-D(\text{LOGDISBORC}) = -0.1973646597 * D(\text{LOGGELIR}) - 0.3019681478$$

$$2-D(\text{LOGDISBORC}) = -0.04804747953 * D(\text{LOGGIDER}) - 0.3113491427$$

$$3- D(\text{LOGDISBORC}) = 0.1211803731 * D(\text{LOGICBORC}) - 0.3245230342$$

$$4- D(\text{LOGDISBORC}) = -0.001090050664 * D(\text{REELBUTCE}) - 0.3155343143$$

$$5- D(\text{LOGGELIR}) = -0.009072234468 * D(\text{LOGDISBORC}) + 0.05928640604$$

$$6- D(\text{LOGGELIR}) = 0.4950995203 * D(\text{LOGGIDER}) + 0.03243284899$$

$$7- D(\text{LOGGELIR}) = 0.1113354822 * D(\text{LOGICBORC}) + 0.05268206403$$

$$8- D(\text{LOGGELIR}) = 0.0003529689965 * D(\text{REELBUTCE}) + 0.06255894689$$

$$9- D(\text{LOGGIDER}) = -0.003607573634 * D(\text{LOGDISBORC}) + 0.05886309466$$

$$10- D(\text{LOGGIDER}) = 0.8087089019 * D(\text{LOGGELIR}) + 0.009745809715$$

$$11- D(\text{LOGGIDER}) = 0.3649590619 * D(\text{LOGICBORC}) + 0.0290026885$$

$$12- D(\text{LOGGIDER}) = -0.004721437229 * D(\text{REELBUTCE}) + 0.05435515305$$

$$13- D(\text{LOGICBORC}) = 0.01707663544 * D(\text{LOGDISBORC}) + 0.09029067257$$

$$14- D(\text{LOGICBORC}) = 0.3413176449 * D(\text{LOGGELIR}) + 0.06371613045$$

$$15- D(\text{LOGICBORC}) = 0.6849668904 * D(\text{LOGGIDER}) + 0.04382889082$$

$$16- D(\text{LOGICBORC}) = -0.004686519978 * D(\text{REELBUTCE}) + 0.07932481598$$

$$17- D(\text{REELBUTCE}) = -1.796604901 * D(\text{LOGDISBORC}) - 1.759431547$$

$$18- D(\text{REELBUTCE}) = 12.65603248 * D(\text{LOGGELIR}) - 1.981291401$$

$$19- D(\text{REELBUTCE}) = -103.6419374 * D(\text{LOGGIDER}) + 5.023294075$$

$$20- D(\text{REELBUTCE}) = -54.81335025 * D(\text{LOGICBORC}) + 3.460123497$$

### 5.5. Hata Düzeltme modelleri

Değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişki varsa, hata düzeltme modelleri kullanılır. Hata düzeltme modelleri uzun dönem ilişkiden yani dengeden sapmayı gösterir. Değişkenler arası uzun dönemli ilişki değişkenlerin koentegre olması olarak düşünülebilir. Koentegrasyon kavramının oluşması için serilerin durağan olması gerekmektedir. Durağanlığın sağlanması için serilerin farkı alınır. Ancak fark işleminin uygulanması sırasında uzun dönem bilgisinde kayıplar oluşmaktadır. Bu nedenle hata düzeltme modelleri kullanılarak bu dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına çalışılır. Hata düzeltme modellerinde durağan değişkenlerle kurulan modele hata terimlerinin bir gecikmeli hali eklenir. Hata terimlerinin düzey değerinde durağan olması gerekmektedir. Hata düzeltme modelinde hata terimleri ile ilgili kısıt hata terimleri katsayısının -1 ile 0 aralığında olması gerektiğidir. Bu kısıtın sağlanamaması hata düzeltme modeli mekanizmasının çalışmadığını ifade eder.

Ayrıca değişkenlerin anlamlı olması gerekmektedir. Hata terimi katsayısı geçen yıl dengedeki bozulmanın bu dönem ne kadarının düzeldiğini gösterir. Yani bir birim sapmanın ne kadarının bu dönem düzeldiğini gösterir (Temuçin, 2013). Elde edilen eşbütünleşme modellerine ait hata düzeltme modelleri Tablo 36’da verilmiştir. Oluşturulan hata düzeltme modellerinden model 3 ve model 13’te hata düzeltme mekanizması mevcut değildir. Diğer taraftan model 1, model 2, model 4, model 14, model 15, model 16 ve model 18’den elde edilen hata terimleri anlamlı değildir. Model 5, model 6 model 7, model 8, model 9, model 10, model 11, model 12, model 17, model 19 ve model 20’den elde edilen hata terimleri anlamlıdır. Yani bu modellerde geçen dönem uzun dönem ilişkiden bir birimlik bir sapma varsa, sözkonusu sapma bu dönem hata terimi katsayısı kadar düzelecektir.

Tablo.36. Eşbütünleşme Modellerine ait Hata Düzeltme Modelleri

<b>1-Bağımlı değişken logdisborc, bağımsız değişken loggelir (logdisborc-loggelir)</b>			
D(logdisborc)	ECM	Sabit	D(loggelir)
Katsayı	- 0.2150499715	0.303336	-0.339316
t-istatistiği	-1.454132	-2.517429	-0.317018
Olasılık	0.1641	0.0221	0.7551
R <sup>2</sup> : 0.112215		F istatistiği: 0.363593	
D(LOGDISBORC) = -0.3393158619*D(LOGGELIR) - 0.2150499715*HATATERIMLERI1(-1) - 0.3033356159			
<b>2-Bağımlı değişken logdisborc, bağımsız değişken loggider (logdisborc-loggider)</b>			
D(logdisborc)	ECM	Sabit	D(loggider)
Katsayı	-0.339317	-0.289587	-0.651175
t-istatistiği	-1.694409	-2.607023	-0.729481
Olasılık	0.1084	0.0184	0.4756
R <sup>2</sup> :0.144631		F istatistiği: 0.265036	
D(LOGDISBORC) = -0.6511751174*D(LOGGIDER) - 0.3393171729*HATATERIMLERI2(-1) - 0.289587402			
<b>3-Bağımlı değişken logdisborc, bağımsız değişken logicborc (logdisborc-logicborc)</b>			
D(logdisborc)	ECM	Sabit	D(logicborc)
Katsayı	0.020332	7.09E-17	1.000000
t-istatistiği	0.770145	3.304997	2.55E+16
Olasılık	0.4518	0.0042	0.0000
R <sup>2</sup> : 1.000000		F istatistiği: 0.000000	
D(LOGDISBORC) = 1*D(LOGICBORC) + 0.02033179422*HATATERIMLERI3(-1) + 7.08590856e-017			
<b>4-Bağımlı değişken logdisborc, bağımsız değişken reelbutçe (logdisborc-reelbutçe)</b>			
D(logdisborc)	ECM	Sabit	D(reelbutçe)
Katsayı	-0.200134	-0.323354	0.001433
t-istatistiği	-1.020563	-3.105893	0.227545
Olasılık	0.3218	0.0064	0.8227
R <sup>2</sup> : 0.059576		F istatistiği: 0.593269	
D(LOGDISBORC) = 0.001433293831*D(REELBUTCE) - 0.2001338696*HATATERIMLERI4(-1) - 0.3233536331			
<b>5-Bağımlı değişken loggelir bağımsız değişken logdisborc (loggelir- logdisborc)</b>			

D(loggelir)	ECM	Sabit	D(logdisborc)
Katsayı	-0.881833	0.049889	-0.043077
t-istatistiği	-3.773603	2.388736	-1.094160
Olasılık	0.0015	0.0288	0.2891
R <sup>2</sup> : 0.456802		F istatistiği: 0.005587	
D(LOGGELIR) = -0.04307674077*D(LOGDISBORC) - 0.8818327563*HATATERIMLERI5(-1) + 0.04988863831			
<b>6-Bağımlı değişken loggelir bağımsız değişken loggider loggelir- loggider</b>			
D(loggelir)	ECM	Sabit	D(loggider)
Katsayı	-0.676505	0.039838	0.394041
t-istatistiği	-2.823612	2.407095	3.117078
Olasılık	0.0117	0.0277	0.0063
R <sup>2</sup> :0.591822		F istatistiği:0.000492	
D(LOGGELIR) = 0.394041199*D(LOGGIDER) - 0.6765051401*HATATERIMLERI6(-1) + 0.03983809852			
<b>7-Bağımlı değişken loggelir bağımsız değişken logicborc (loggelir- logicborc)</b>			
D(loggelir)	ECM	Sabit	D(logicborc)
Katsayı	-0.881833	0.049889	-0.043077
t-istatistiği	-3.773603	2.388736	-1.094160
Olasılık	0.0015	0.0288	0.2891
R <sup>2</sup> : 0.456802		F istatistiği: 0.005587	
D(LOGGELIR) = -0.04307674077*D(LOGICBORC) - 0.8818327563*HATATERIMLERI7(-1) + 0.04988863831			
<b>8-Bağımlı değişken loggelir bağımsız değişken reelbutce (loggelir- reelbutce)</b>			
D(loggelir)	ECM	Sabit	D(reelbutce)
Katsayı	-0.825468	0.065605	0.000592
t-istatistiği	-3.754793	3.869739	0.624669
Olasılık	0.0016	0.0012	0.5405
R <sup>2</sup> : 0.455791		F istatistiği: 0.005676	
D(LOGGELIR) = 0.0005915716485*D(REELBUTCE) - 0.82546814*HATATERIMLERI8(-1) + 0.06560466162			
<b>9-Bağımlı değişken loggider bağımsız değişken logdisborc (loggider – logdisborc)</b>			
D(loggider)	ECM	Sabit	D(logdisborc)
Katsayı	-0.866856	0.044262	-0.043116
t-istatistiği	-3.981093	1.694293	-0.883093
Olasılık	0.0010	0.1084	0.3895
R <sup>2</sup> : 0.482572		F istatistiği: 0.003696	
D(LOGGIDER) = -0.04311629964*D(LOGDISBORC) - 0.8668557282*HATATERIMLERI9(-1) + 0.04426194389			
<b>10-Bağımlı değişken loggider bağımsız değişken loggelir (loggider – loggelir)</b>			
D(loggider)	ECM	Sabit	D(loggelir)
Katsayı	-0.417776	0.006972	0.858730
t-istatistiği	-2.244042	0.292134	4.050629
Olasılık	0.0384	0.7737	0.0008
R <sup>2</sup> : 0.537417		F istatistiği: 0.001426	
D(LOGGIDER) = 0.8587299268*D(LOGGELIR) - 0.4177757728*HATATERIMLERI10(-1) + 0.00697159058			
<b>11-Bağımlı değişken loggider bağımsız değişken logicborc (loggider – logicborc)</b>			
D(loggider)	ECM	Sabit	D(logicborc)
Katsayı	-0.866856	0.044262	-0.043116
t-istatistiği	-3.981093	1.694293	-0.883093
Olasılık	0.0010	0.1084	0.3895
R <sup>2</sup> : 0.482572		F istatistiği: 0.003696	
D(LOGGIDER) = -0.04311629964*D(LOGICBORC) - 0.8668557282*HATATERIMLERI11(-1) + 0.04426194389			
<b>12-Bağımlı değişken loggider bağımsız değişken reelbutce (loggider – reelbutce)</b>			
D(loggider)	ECM	Sabit	D(reelbutce)
Katsayı	-0.829382	0.057244	-0.004471

t-istatistiği	-3.961636	3.782233	-5.286021
Olasılık	0.0010	0.0015	0.0001
R <sup>2</sup> : 0.734475		F istatistiği: 0.000013	
D(LOGGIDER) = -0.004471358845*D(REELBUTCE) - 0.8293819223*HATATERIMLERI12(-1) + 0.05724379191			
<b>13-Bağımlı değişken logicborc bağımsız değişken logdisborc (logicborc- logdisborc)</b>			
D(logicborc)	ECM	Sabit	D(logdisborc)
Katsayı	0.020332	7.09E-17	1.000000
t-istatistiği	0.770145	3.304997	2.55E+16
Olasılık	0.4518	0.0042	0.0000
R <sup>2</sup> : 1.000000		F istatistiği: 0.000000	
D(LOGICBORC) = 1*D(LOGDISBORC) + 0.02033179422*HATATERIMLERI13(-1) + 7.08590856e-017			
<b>14-Bağımlı değişken logicborc bağımsız değişken loggelir (logicborc- loggelir)</b>			
D(logicborc)	ECM	Sabit	D(loggelir)
Katsayı	-0.215050	-0.303336	-0.339316
t-istatistiği	-1.454132	-2.517429	-0.317018
Olasılık	0.1641	0.0221	0.7551
R <sup>2</sup> : 0.112215		F istatistiği: 0.363593	
D(LOGICBORC) = -0.3393158619*D(LOGGELIR) - 0.2150499715*HATATERIMLERI14(-1) - 0.3033356159			
<b>15-Bağımlı değişken logicborc bağımsız değişken loggider (logicborc- loggider)</b>			
D(logicborc)	ECM	Sabit	D(loggider)
Katsayı	-0.339317	-0.289587	-0.651175
t-istatistiği	-1.694409	-2.607023	-0.729481
Olasılık	0.1084	0.0184	0.4756
R <sup>2</sup> : 0.144631		F istatistiği: 0.265036	
D(LOGICBORC) = -0.6511751174*D(LOGGIDER) - 0.3393171729*HATATERIMLERI15(-1) - 0.289587402			
<b>16-Bağımlı değişken logicborc bağımsız değişken reelbutce (logicborc- reelbutce)</b>			
D(logicborc)	ECM	Sabit	D(reelbutce)
Katsayı	-0.200134	-0.323354	0.001433
t-istatistiği	-1.020563	-3.105893	0.227545
Olasılık	0.3218	0.0064	0.8227
R <sup>2</sup> : 0.059576		F istatistiği: 0.593269	
D(LOGICBORC) = 0.001433293831*D(REELBUTCE) - 0.2001338696*HATATERIMLERI16(-1) - 0.3233536331			
<b>17-Bağımlı değişken reel bütçe bağımsız değişken logdisborc (reelbutce – logdisborc)</b>			
D(reelbutce)	ECM	Sabit	D(logdisborc)
Katsayı	-0.550704	-1.198959	-1.377122
t-istatistiği	-2.824320	-0.272776	-0.169664
Olasılık	0.0117	0.7883	0.8673
R <sup>2</sup> : 0.320701		F istatistiği: 0.037370	
D(REELBUTCE) = -1.37712246*D(LOGDISBORC) - 0.5507039608*HATATERIMLERI17(-1) - 1.198958952			
<b>18-Bağımlı değişken reel bütçe bağımsız değişken loggelir (reelbutce – loggelir)</b>			
D(reelbutce)	ECM	Sabit	D(loggelir)
Katsayı	-0.333172	-1.686558	7.115909
t-istatistiği	-1.909303	-0.358612	0.170718
Olasılık	0.0732	0.7243	0.8665
R <sup>2</sup> : 0.180252		F istatistiği: 0.184622	
D(REELBUTCE) = 7.11590888*D(LOGGELIR) - 0.3331723239*HATATERIMLERI18(-1) - 1.686557542			
<b>19-Bağımlı değişken reel bütçe bağımsız değişken loggider (reelbutce – loggider)</b>			
D(reelbutce)	ECM	Sabit	D(loggider)
Katsayı	-0.562999	6.175548	-119.2391
t-istatistiği	-2.590555	2.083413	-5.285107

Olasılık	0.0190	0.0526	0.0001
R <sup>2</sup> : 0.633873		F istatistiği: 0.000195	
D(REELBUTCE) = -119.2391195*D(LOGGIDER) - 0.562999159*HATATERIMLERI19(-1) + 6.175548304			
<b>20-Bağımlı değişken reel bütçe bağımsız değişken logicborc (reelbutce- logicborc)</b>			
D(reelbutce)	ECM	Sabit	D(logicborc)
Katsayı	-0.550704	-1.198959	-1.377122
t-istatistiği	-2.824320	-0.272776	-0.169664
Olasılık	0.0117	0.7883	0.8673
R <sup>2</sup> : 0.320701		F istatistiği: 0.037370	
D(REELBUTCE) = -1.37712246*D(LOGICBORC) - 0.5507039608*HATATERIMLERI20(-1) - 1.198958952			

## SONUÇ

Devletlerin kamu finansmanında en sık kullandığı yöntem borçlanmadır. Borçlanma, vergilemeye göre nispeten daha az toplumsal tepkiye yol açtığından ve en kolay kullanılabilen yöntem olduğundan hükümetlerin bütçe açıklarını finanse etmekte en yaygın kullandığı uygulama olmuştur. Günümüzde devletler, artan kamusal ihtiyaçları karşılayabilmek için her geçen gün daha fazla harcama yapmak zorunda kalmaktadır. Artan ihtiyaçları karşılayabilmek için var olan kaynaklardan daha fazla kaynak ihtiyacı doğmaktadır. Devlet borçları da bu nedenle tüm ülkelerde artmaktadır.

Devletler, çoğunlukla artan bütçe açıklarını finanse edebilmek için borçlanma yoluna gitmektedirler. Bütçe açıklarının finansmanında borçlanma yoluna gidilmesinin en temel sebebi vergi gelirlerinin yetersizliğidir. Ülkemizde de özellikle 1980’li yıllarda borçlanmanın sürekli olarak artması, vergi gelirlerinin istenilen ölçüde elde edilememesinden ileri gelmiştir. Ülkemizde etkin bir vergi politikasının ve sisteminin olmayışı nedeniyle bütçe açıkları borçlanma yolu ile finanse edilmiştir. 1980’li yıllarda yapılan büyük yatırım harcamalarının kaynağı olarak yine borçlanma kullanılmıştır. Bu nedenle borç stoku 1980’li yıllardan itibaren sürekli artmıştır.

1980’li yıllarda kamu açıklarının finansmanında dış borçlar kullanılmıştır. Sonraki dönemde ise dış borçlar, iç borçlar ile finanse edilmiş ve dış borçların ödenmesinde iç borçlar kullanılmıştır. Borcun borçla kapatılması bir borç kısır döngüsüne yol açmıştır. Bu dönemde dış borçların iç borçlar ile ödenmesi, iç borçların sürekli olarak artışına neden olmuştur.

Borçlanmanın kaynağı şahıslar, kurumlar, bankalar ya da Merkez Bankası olabilmektedir. Devlet, borçlanmanın kaynağına göre farklı enstrümanlar ile borçlanmayı sağlamaktadır. Borçlanma amacıyla ihraç edilen senetlerden en çok kullanılanı hazine bonoları ve devlet tahvilleridir. Ülkemizde hazine bonoları ve devlet tahvilleri haricinde vergi dışı gelire bağlı senetler de ihraç edilmiştir. Borçlanma enstrümanı olarak kısa vadeli avans kullanımı 1980’li yıllarda yoğun olarak kullanılmıştır.

Bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanma, 1980'li yılların ortalarından itibaren yoğun biçimde kullanılmaya başlanmıştır. 1994 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizler döneminde dış borçlar azalmış, buna karşılık iç borçlar artmıştır. Bunun nedeni ekonomik kriz dönemlerinde ülkemizin borçlanma konusundaki zayıf itibarıdır. Ekonomik kriz dönemlerinde dış borçlanma imkanının azalması nedeniyle iç borçlara başvurulmuştur. İlgili dönemde yaşanan yüksek enflasyonun nedenlerinden biri de yüksek bütçe açıkları olmuş, iç borçlanma ihtiyacı yüksek faizleri beraberinde getirmiştir.

Ülkemizde 1990 sonrası dönemde yaşanan siyasi belirsizlikler, koalisyon hükümetleri ve sürekli olarak değişen hükümetler, piyasaların olumsuz etkilenmesine neden olmuş, bu durum borçlanma maliyetini de olumsuz etkilemiştir. Borçlanmanın yüksek seviyelere ulaşması, ekonomik ve sosyal alanlardaki olumsuzlukları beraberinde getirmiş, enflasyonun ve faiz oranlarının yükselmesine ve gelir dağılımının olumsuz yönde etkilenmesine neden olmuştur. Devletin borç aldığı kişilerin zenginlerin oluşu ve yüksek faiz ödemeleri gelir dengesinin bozulmasını sağlamıştır.

Çalışmanın konusunu oluşturan 1990-2010 dönemi bütçe gerçekleştirmeleri ve borçlanmanın seyri değerlendirildiğinde de 1990 yılında yaklaşık 12 milyon TL'lik bütçe açığının 1994 yılında 150 milyon TL'ye, 2000 yılında 13 milyar TL düzeyine ulaştığı görülmektedir. Bütçe açıklarının GSMH'ye oranı 1990 yılında yüzde 3 iken, 2000 yılında yüzde 10,6'ya yükselmiştir.

Ülkemizde iç borçların bu denli artmasının en önemli nedeni olarak KİT'lere yapılan sübvansiyonlar ve sosyal güvenlik kuruluşlarına aktarılan kaynaklardır. Bu nedenle 1990'da yüzde 6,3 olan transfer harcamalarının 2000 yılına gelindiğinde yüzde 24,4'e ulaşmıştır.

Ülkemizde 1990'lı yıllarda sürekli olarak hükümetlerin değişmesi ve seçimlerin yenilenmesi nedeniyle seçim ekonomileri kendini göstermiş ve siyasi nedenlerle personel harcamaları, faiz ödemeleri ve KİT'lere yapılan transfer harcamaları artmıştır.



Kamu borçlarının karşılanması 1980'li yıllarda dış borçlar kullanılmıştır. 1990'lı yıllar ise dış borçların yerine iç borçlanmadan faydalanılmıştır. İç borç stoku kriz dönemlerinde beklenmedik ölçüde artış göstermiş ve 1994 yılında yüzde 124, 2001 yılında ise yüzde 235 olarak gerçekleşmiştir.

Kamu borçlanmasında kullanılan devlet tahvili ve hazine bonosu uzun vadeli olarak kullanılmıştır. Ancak 2001 yılında yaşanan ekonomik kriz nedeniyle piyasada oluşan güvensizlik ve hazinenin borçlanma ihtiyacının artması nedeniyle iç borçlanmanın vadesi kısalmış buna karşılık faiz oranları artmıştır.

Ülkemizde 1990 yılından itibaren Hazinenin dış borçlanmayı dış borç servisiyle sınırlaması uygulamasına geçilmesi, dış borç stokunun GSMH'ye oranının 1990'dan itibaren azalmasını sağlamıştır. Ancak ilgili dönemde borcun borçla kapanmasından dolayı borç stoku sürekli olarak artmıştır. Bu dönemde borç faizi ödemeleri de sürekli artmış ve borç faizi ödemelerinin GSMH içindeki payı yüzde 3,5'ten yüzde 16,6'ya yükselmiştir.

Bütçe açıklarının ve borçlanma düzeylerinin 2000-2010 yılları arasındaki seyri değerlendirildiğinde ise 2000 yılında 13 milyar TL olarak gerçekleşen bütçe açıklarının 2010 yılında 40 milyar TL seviyesine ulaştığı görülmüştür.

Bütçe dengesinin GSYH'ye oranı incelendiğinde 2002 yılındaki yüzde 11,5'lük bütçe açığının GSYH'ye oranı, 2006 yılında binde 6 seviyesine gerilemişse de 2009 yılında yaşanan küresel krizin etkisiyle yüzde 5,5'a çıkmış, 2011 yılında ise yüzde 1,4'e gerilemiştir.

2001 yılında yaşanan ekonomik kriz, iç borç stokunun büyük oranda artmasına neden olmuştur. Bu durumun nedeni, kriz nedeniyle artan borçlanma faizleri ve TMSF kapsamına alınan bankalara biriken görev zararları için kamu bankalarından aktarılan kaynaklardır.

Krizi izleyen yıllarda iç borç stoku nominal olarak artmışsa da, artış hızı yavaşlamış ve GSYH içindeki payı azalmıştır. Ancak iç borçlanmada esas sorun olan vadelerin kısalığı ve yurtdışında yaşayanların iç borç içerisindeki payının sürekli olarak ve büyük bir artış gösterdiği görülmüştür.

2006 yılından itibaren Hazine Finansman Programı'nın kamuoyuna açıklanması ve DİBS'lerin düzenli olarak ihracını içeren ölçüt borçlanma uygulamasına geçilmesi dönüm noktası olmuştur. Bu sayede borçlanmanın öngörülebilirliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Borçlanma politikasında yaşanan bu yapısal ve köklü değişiklik ile ağırlıklı olarak TL cinsinden borçlanmaya gidilmiş ve 2012 itibariyle iç borçların içindeki döviz cinsi senetlerin payı sıfırlanmıştır.

Sonuç olarak, etkin bir vergi politikasının bulunmayışı ve vergi gelirlerinin arttırılamaması nedeniyle borçlanmaya gidilmesi politikası, iç borç stokunun 2012 yılında 377 milyar TL'ye, dış borç stokunun ise 80,1 milyar dolara ulaşmasına neden olmuştur.

1990-2010 yılları arası bütçe gelir giderleri ile iç borç dış borç ilişkileri için yapılan ekonometrik analizlerden Granger nedesellik testidış borcun bütçe giderlerinin nedenseli olduğu ve aynı zamanda dış borcun iç borcun nedenseli olduğu sonucunu vermiştir. Bu sonuç, özellikle dış borcun bütçe giderlerinin nedenseli olması sonucu, Türkiye'nin dış borç stokunun yüksek olduğu ve geri ödeme döneminde anapara ve faiz ödemelerinin bütçe giderlerini arttırdığını göstermektedir. Diğer taraftan bütçe giderlerinin bütçe gelirlerini aştığı anlamına gelen bütçe açığının artmasına yol açmaktadır. Diğer taraftan, dış borcun iç borcun nedenseli olması da, Türkiye'nin dış borç anapara ve faiz ödemesi yapabilmesi için iç borçlanmaya gittiğini göstermektedir. Türkiye, iç borçlanmaya gittiği zamanda yurt içi faiz oranları artmaktadır. Yüksek faiz oranı da doğal olarak yatırım miktarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Bu durumda, Türkiye'nin dış borçlanma konusunda daha sıkı bir politika uygulaması gerekmektedir. Dış borçlanmada sıkı para politikası, bütçe açığının kapanmasında etkili olacağı gibi, iç borçlanmanın daha az gerçekleşmesine yol

açarak, yurt içi faiz oranlarının daha düşük seviyelerde gerçekleşmesine neden olacak ve daha yüksek bir yatırım düzeyine yol açacaktır.

## KAYNAKÇA

Akçağlayan, Anıl Meltem Kayıran, “Türkiye’de Kamu Harcamaları ve Gelirleri: Nedensellik İlişkisi Üzerine Bir Araştırma” Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 2, 2010.

Akdoğan, Abdurrahman Kamu Maliyesi, 8.Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, 2002

Alpay, Yalın Türkiye Ekonomi Tarihi, 1. Baskı, Akademia Yayınları, İstanbul, 2008

Altıntaş, Halil Hakan Çetintaş, Sami Taban, “Türkiye’de Bütçe Açığı, Parasal Büyüme ve Enflasyon Arasındaki İlişkinin Ekonometrik Analizi: 1992-2006”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 2, 2008

Arısoy, İbrahim, “Türkiye’de Kamu Harcamaları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi (1950-2003)”, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 2005/15.  
<http://www.tek.org.tr>

Bahar, Ozan Mahir Taş, “Türkiye’de Konsolide Bütçenin 1990 Sonrası Görünümü ve 2003-2004 Yılı Bütçelerinin Değerlendirmesi” Mevzuat Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 79, Temmuz 2004.

Barışık, Salih Ferdi Kesikoğlu, “Türkiye’de Bütçe Açıklarının Temel Makroekonomik Değişkenler Üzerine Etkisi (1987-2003 VAR, Etki-Tepki Analizi Varyans Ayırıştırması)”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 61-4, 2006

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2006 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2007 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2008 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2010 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Büyüme Üzerine Etkileri (1980 Sonrası), Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:  
9 Sayı: 32, Bahar 2010

Candan, Ekrem Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi, TC Maliye  
Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2007/374, Ankara,  
2007

Coşkun, Gülay Devlet Bütçesi, Turhan Kitabevi, 15. Baskı, Ankara, 1997  
H. Hakan Yavuz, “Kamu Borç Yönetiminde Yabancı Para Cinsinden  
Borçlanmanın Etkileri: Türkiye Örneği” Maliye Dergisi, Sayı: 157,  
Temmuz – Aralık 2009

Çatalbaş, Nazım Zübeyr Yıldırım, Geçiş Ekonomilerinde Bütçe  
Açıklarının Nedenleri: Polonya ve Kırgızistan  
Örneği, Sosyoekonomi, 2008-1

Çetinkaya, Özhan Erdal Eroğlu, Kenan Taş, “Türkiye’deki Çok Yıllı Bütçeleme  
Uygulamasının Stratejik Planlar ve Orta Vadeli Mali Planlar  
Bağlamında Etkinliğinin Değerlendirilmesi” Akdeniz İİBF Dergisi,  
(22) 2011

Çöğürçü, İclal “Türkiye’nin İç Borç Genel Yapısı Üzerine Geçmişten Günümüze Bir  
Değerlendirme” Uluslar arası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi, 2  
(1), 2012.

Demircan, Esra Siverekli Yeni Ekonomik Düzendeki Bütçe Sistemlerindeki Değişim  
Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu, Yönetim ve Ekonomi,  
Cilt: 13, Sayı: 2, 2006

- Erol, Ahmet “Türkiye’de Bütçe Politikası ve Kamu Finansmanı” Mükellefin Dergisi, Sayı 109, Ocak 2002
- Granger Clive W. J. & Newbold, P. (1974). Spurious Regressions in Econometrics, Journal of Econometrics 2 (2) :111-20
- Gujarati, Damodor, N. Temel Ekonometri (1999) (Çev. Ümit Şenesen ve Gülay Günlük Şenesen), İstanbul Literatür Yayınları:33, 1999.
- Gül, Ekrem ve Ahmet Ünlü (2006), Türkiye’de Bütçe Açıkları ile Borçlanmalar Arasındaki Nedensellik İlişkileri, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Aralık 2006, cilt 7 sayı, 2. Ss.1-22
- Güner, Kasım Türkiye’de 1980-2001 Yılları Arasındaki Bütçe Harcamalarının Gelişimi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2002
- Karaarslan, Erkan “Kamu Kesimi Eğitim Harcamalarının Analizi”, Maliye Dergisi, Sayı: 149, Mayıs-Aralık 2005
- Kesik, Ahmet “Bütçe Yönetimi ile Borç Yönetiminin Ayrılmasının Konsolide Bütçeye Yansımaları” XVIII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 12-16 Mayıs 2003, Girne, KKTC
- Keskin, Abdullah Hüseyin Şen, İsa Sağbaş, Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası (Teori ve Türkiye Uygulaması), Orion Kitabevi, Ankara, 2007
- Koçak, Aysun “Küresel Dönemde Türkiye’nin Borç Yapısındaki Dönüşüm” Maliye Dergisi, Sayı: 157, Temmuz-Aralık 2009.
- Korkmaz, Murat Selami Güney, Nur Dilbaz Alacahan, “Türk Devlet Bütçe Giderlerinin Bir Uygulama ile İncelenmesi” Uluslar arası Hakemli

Beşeri ve Akademik Bilimler Dergisi, Temmuz-Ağustos-Eylül Yaz  
Dönemi, Cilt: 1, Sayı: 1, 2012

Lewis, K. M. & Mizen P. D. (2000). *Monetary Economics* (First Published),  
Newyork: Oxford University Pres, Great Clarendon Street, Oxford  
ox2 6DP.

Mere, Murat Kamu Harcamalarının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi:  
Türkiye Ekonomisi Üzerine Bir Uygulama, Afyon Kocatepe  
Üniversitesi Soysal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans  
Tezi, 2006

Özbaran, M.Hakan Türkiye’de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılıının Harcama  
Türlerine Göre İncelenmesi, Sayıştay Dergisi, Sayı: 53, 2004

Paksoy, Sadettin Sumru Bakan, “Türkiye’de Uygulanan Vergi Politikaları ve  
Ekonomik

Parlak, Müslüm Bütçede Gider Tahminlerinin Aşılması ve Ekonomik Etkileri,  
Sayıştay Dergisi, Sayı: 59

Parlaktuna, İnci Sibel Şimşek, “Bütçe Finansman Kaynaklarının Belirlenmesi ve  
Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Türkiye Uygulaması (1989-2005)”,  
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 8,  
Sayı: 2, Aralık 2007

Sever, Erşan Murat Demir, Türkiye’de Bütçe Açığı ile Cari Açık Arasındaki  
İlişkilerin VAR Analizi ile İncelenmesi” Eskişehir Osmangazi  
Üniversitesi İİBF Dergisi, Nisan 2007, Cilt: 2, Sayı: 1

Susam, Nazan Nagihan Oktayer, “Türkiye Ekonomisinde Genel Bütçe Vergi  
Gelirleri İçinde Dolaysız ve Dolaylı Vergiler (1995-2005), İktisadi ve  
İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 21, Sayı: 2, Haziran 2007

Şener, Orhan Kamu Ekonomisi, 6. Basım, İstanbul: Alkım Yayınları, 1998

Tarı, Recep (1999), Ekonometri, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.

TDK, Güncel Türkçe Sözlük,

[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5140ecaf72cec5.54621711](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5140ecaf72cec5.54621711) (13.03.2013)

Temuçin, Yavuz Anıl, “Eviews Hata Düzeltme Modeli”, Ekonometri-İstatistik-Yönelem, Paket Programlar, Türkçe Online Video Anlatımlar, 2013, [www.ekolar.com](http://www.ekolar.com)

Tüğen, Kamil Devlet Bütçesi, 5. Baskı, Bassaray Matbaacılık, İzmir, 2006

Tüleykan, Hayrettin “Kamu Bütçeleme Sistemleri ve Çok Yıllı Bütçeleme”, Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, Sayı: 2, 2009

Türk, İsmail Maliye Politikası, 15. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003

Tosunoğlu, Şebnem Y. Tamer Ergül, Kamu Maliyesi, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 2570, Eskişehir, 2012

Uyanık, Atilla Kamu Maliyesi Ders Notları, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Yüksekokulu, İstanbul, 2008

Yenice, Ebru “Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 61, Nisan-Haziran 2006

Yüksel, Cihan Mehmet Songur, Kamu Harcamalarının Bileşenleri ile Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Ampirik Bir Analiz (1980-2010), Maliye Dergisi, Sayı: 161, Temmuz-Aralık 2011

Walter, Enders Applied Econometric Time Series, John Willey and Sons inc., U.S.A. :Canada:1995.



10/12/2003 Tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu

EK 1

## Granger Nedensellik Testleri

Ho: gelir dışborcun nedenseli değildir

Ha: gelir dışborcun nedenselidir

Olasılık değeri =0.05'ten büyük ise Ho hipotezi kabul,

Olasılık değeri =0.05'ten küçük ise Ho hipotezi red

**1-** (log *disborc* → log *gelir*)

Ho: Loggelir can not cause log disborc

Ha: Loggelir can cause log disborc

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:44

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGDISBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	0.804042	1	0.3699
All	0.804042	1	0.3699

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGDISBORC	1.525988	1	0.2167
All	1.525988	1	0.2167

**2-** (log *disborc* → log *gider*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:49

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGDISBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	0.935398	1	0.3335
All	0.935398	1	0.3335

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGDISBO RC	11.78030	1	0.0006
All	11.78030	1	0.0006

**3-** (log *disborc* → log *icborc*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:50

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGDISBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGICBOR C	0.034954	1	0.8517
All	0.034954	1	0.8517

Dependent variable: LOGICBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGDISBO RC	5.301892	1	0.0213
All	5.301892	1	0.0213

**4-** (*log disborc* → *reelbutce*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:51

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGDISBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
REELBUTC			
E	0.015843	1	0.8998
All	0.015843	1	0.8998

Dependent variable: REELBUTCE

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGDISBO			
RC	0.015202	1	0.9019
All	0.015202	1	0.9019

**5-** (*log gelir* → *log disborc*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:52

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGDISBO			
RC	1.525988	1	0.2167
All	1.525988	1	0.2167

Dependent variable: LOGDISBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	0.804042	1	0.3699
All	0.804042	1	0.3699

6- (log *gelir* → log *gider*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:53

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	0.093214	1	0.7601
All	0.093214	1	0.7601

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	0.788319	1	0.3746
All	0.788319	1	0.3746

7- (log *gelir* → log *icborc*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:54

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGICBOR			
C	3.176867	1	0.0747
All	3.176867	1	0.0747

Dependent variable: LOGICBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	1.449981	1	0.2285
All	1.449981	1	0.2285

**8-** (*log gelir* → *reelbutce*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:55

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
REELBUTC			
E	0.065574	1	0.7979
All	0.065574	1	0.7979

Dependent variable: REELBUTCE

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	0.226913	1	0.6338
All	0.226913	1	0.6338

**9-** (*log gider* → *log disborc*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:56

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGDISBO			
RC	11.78030	1	0.0006
All	11.78030	1	0.0006

Dependent variable: LOGDISBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	0.935398	1	0.3335
All	0.935398	1	0.3335

**10-** (log *gider* → log *gelir*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:57

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	0.788319	1	0.3746
All	0.788319	1	0.3746

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	0.093214	1	0.7601
All	0.093214	1	0.7601

**11-** (log *gider* → log *icborc*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:58

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGICBOR			
C	0.372440	1	0.5417
All	0.372440	1	0.5417

Dependent variable: LOGICBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	2.642767	1	0.1040
All	2.642767	1	0.1040

**12-** (*log gider* → *reelbutce*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/10/14 Time: 23:59

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
<b>REELBUTC</b>			
E	0.593952	1	0.4409
All	0.593952	1	0.4409

Dependent variable: REELBUTCE

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	0.239260	1	0.6247
All	0.239260	1	0.6247

**13-** (*log icborc* → *log disborc*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/11/14 Time: 00:00

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGICBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
<b>LOGDISBO</b>			
RC	5.301892	1	0.0213
All	5.301892	1	0.0213

Dependent variable: LOGDISBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
<b>LOGICBOR</b>			
C	0.034954	1	0.8517
All	0.034954	1	0.8517



**14-** (log *icborc* → log *gelir*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/11/14 Time: 00:01

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGICBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	1.449981	1	0.2285
All	1.449981	1	0.2285

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGICBOR			
C	3.176867	1	0.0747
All	3.176867	1	0.0747

**15-** (log *icborc* → log *gider*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/11/14 Time: 00:18

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGICBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	2.642767	1	0.1040
All	2.642767	1	0.1040

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGICBOR			
C	0.372440	1	0.5417
All	0.372440	1	0.5417

**16-** (*log icborc* → *reelbutce*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/11/14 Time: 00:19

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: LOGICBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
REELBUTC			
E	1.045389	1	0.3066
All	1.045389	1	0.3066

Dependent variable: REELBUTCE

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGICBOR			
C	1.148333	1	0.2839
All	1.148333	1	0.2839

**17-** (*reelbutce* → *log disborc*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/11/14 Time: 00:21

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: REELBUTCE

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGDISBO			
RC	0.015202	1	0.9019
All	0.015202	1	0.9019

Dependent variable: LOGDISBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
REELBUTC			
E	0.015843	1	0.8998
All	0.015843	1	0.8998

**18-** (*reelbutce* → *log gelir*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/11/14 Time: 00:22

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: REELBUTCE

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGELIR	0.226913	1	0.6338
All	0.226913	1	0.6338

Dependent variable: LOGGELIR

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
REELBUTC			
E	0.065574	1	0.7979
All	0.065574	1	0.7979

**19-** (*reelbutce* → *log gider*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/11/14 Time: 00:23

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: REELBUTCE

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGGIDER	0.239260	1	0.6247
All	0.239260	1	0.6247

Dependent variable: LOGGIDER

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
REELBUTC			
E	0.593952	1	0.4409
All	0.593952	1	0.4409

**20-** (*reelbutce* → *logicborc*)

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Date: 07/11/14 Time: 00:24

Sample: 1990 2010

Included observations: 20

Dependent variable: REELBUTCE

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LOGICBOR			
C	1.148333	1	0.2839
All	1.148333	1	0.2839

Dependent variable: LOGICBORC

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
REELBUTC			
E	1.045389	1	0.3066
All	1.045389	1	0.3066