T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
GENEL İKTİSAT PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE`DE BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİNİN MAKRO EKONOMİK ETKİLERİ

Salih GÜMÜŞ

Danışman
Prof. Dr. Yaşar UYSAL

2008

Yemin Metni

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum "Türkiye`de Bütçe Açıkları Ve Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkileri" adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

17/04/2008

Salih Gümüş

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin
Adı ve Soyadı **:** Salih Gümüş
Anabilim Dalı **:** İktisat
Programı **:** Genel İktisat

Tez Konusu **:** Türkiye`de Bütçe Açıkları Ve Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkileri

Sınav Tarihi ve Saati **:** ……/……../…….

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün …….. tarih ve ……. sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliği'nin 18. maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini ……. dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OLDUĞUNA	O	OY BİRLİĞİ	O
DÜZELTİLMESİNE	O*	OY ÇOKLUĞU	O
REDDİNE	O**		

ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. O***
Öğrenci sınava gelmemiştir. O**

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

	Evet
Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fulbright vb.) aday olabilir.	O
Tez mevcut hali ile basılabilir.	O
Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir.	O
Tezin basımı gerekliliği yoktur.	O

JÜRİ ÜYELERİ				İMZA
……	□ Başarılı	□ Düzeltme	□ Red	……...
……	□ Başarılı	□ Düzeltme	□Red	…….....
……..…	□ Başarılı	□ Düzeltme	□ Red	……..……

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Türkiye`de Bütçe Açıkları ve Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkileri

Salih Gümüş

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İktisat Anabilim Dalı
Genel İktisat Programı

Bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin makro ekonomik değişkenler üzerine etkileri özellikle küreselleşme sürecinin hız kazandığı 1990 sonrası dönemde gerek akademik gerekse siyasi zeminde oldukça tartışılan konulardan biri olmuştur. Kuşkusuz bu durum devletin ekonomi içindeki yeri konusundaki anlayış değişiklikleri yani paradigmal değişmelerle de yakından ilgilidir. Dolayısıyla bütçe, bütçe açıkları ve finansmanı değer yargıları ve ideolojilerden de etkilenen bir konudur.

Uzun yıllardır, özellikle de 1990 sonrası dönemde, devlet bütçesi büyük miktarda açık veren ve ciddi makro ekonomik dengesizlikler yaşayan Türkiye açısından bu konu ayrı bir önem taşımaktadır. Çünkü, makro ekonomik gelişmeler üzerinde bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin etkilerinin analizi daha istikrarlı bir makro ekonomik ortam için bazı politika önerileri geliştirilmesine de imkan verecektir.

Bu önemli konuya ilişkin olarak hazırladığımız bu çalışmanın temel amacı; Türkiye`de bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin incelenerek makro ekonomik yansımalarının analiz edilmesidir.

Bu amaç çerçevesinde çalışmanın birinci bölümünde öncelikle bütçe açıklarının nedenleri ve olası finansman yöntemleri, ardından da söz konusu finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkileri değerlendirilmiştir. İkinci

bölümde ise Cumhuriyet'ten günümüze Türkiye`de bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin dönemler itibari ile incelenmiştir. Çalışmanın son bölümünde ise Türkiye`de 1980 sonrası dönemde bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin makroekonomik etkileri ekonometrik modeller ve istatistiksel metodlar kullanılarak ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bütçe Açığı, Bütçe Finansmanı, Türkiye Ekonomisi, Borçlanma, Monetizasyon, Özelleştirme

ABSTRACT

Master Thesis

The Budget Deficit, Finance Methods and Macro Economic Effects in Turkey

Salih Gümüş

Dokuz Eylül University
Institute of Social Sciences
Department of Economics
General Economics Programme

Budget deficits, their financing and effects on macro econonomic variables is one of the most debated topics whether academic or politic level(floor) when especially globalization speed up with 1990`s. Admittedly this situation is closly related with the changing of mentality about the place of government in economy namely the paradigmal changes. Consequently budget, budget deficits and their financing is a topic which effected by value judgements and ideologies.

This issue is very important for Turkey which lives with high budget deficits and macro economic instability for many years especially after 1990`s period. Because the analyses the effects of budget deficits and financing methods on macro economic developments enable to improve some political offers for more stable macro economic enviroment.

Referring to this importance, the main aim of this study is evaluating the budget deficits and their financing methods in Turkey and analysing their macro economic reflections.

Within the context of this aim, in the first part of the study, reasons of budget deficits, potential financing methods and after finance methods macro economic effects of the financing methods were discussed. In the second part budget deficits and their financing methods were analysed from the point of

view of periods, date from republic to nowadays. In the last part the budget deficits after 1980`s in Turkey and macro economic effects of their financing methods were tried to introduced by econometric models and statistical methods.

Keywords: Budget Deficit, Budget Finance, Turkish Economy, Debt, Monetization, Privatization

TÜRKİYE`DE BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİNİN MAKRO EKONOMİK ETKİLERİ

YEMİN METNİ	ii
TUTANAK	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xiii
TABLO LİSTESİ	xiv
GRAFİK LİSTESİ	xvi
ŞEKİL LİSTESİ	xvii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

1. BÜTÇE VE BÜTÇE AÇIKLARI	3
1.1. Bütçe Gelirleri	4
1.1.1 Vergi Gelirleri	5
1.1.1.1 Gelirden Alınan Vergiler	6
1.1.1.2. Servetten Alınan Vergiler	7
1.1.1.3. Mal Ve Hizmetlerden Alınan Vergiler	8
1.1.2.Vergi Dışı Normal Gelirler	9
1.1.3. Özel Gelirler Ve Fonlar	10
1.2. Bütçe Giderleri	12
1.2.1. Reel Harcamalar	13
1.2.1.1.Cari Harcamalar	13
1.2.1.2.Yatırım Harcamaları	14
1.2.2. Transfer Harcamaları	14
1.3 Bütçe Açıkları	16
1.3.1. Geleneksel Açık	17
1.3.2 Birincil Açık	18
1.3.3. Konsolide Bütçe Açığı	18

1.3.4. İşlemsel Açık 18
1.4. Bütçe Açıklarının Nedenleri 20
1.4.1. Kamu Kesiminin Genişlemesi 21
1.4.2. Sübvansiyonlar 22
1.4.3. Ekonomik Krizler, Doğal Afetler ve Savaşlar 22
1.4.4. Konjonktürel Nedenler 23
1.4.5. Sosyal Harcamaların Artışı 24
1.4.6. Kayıtdışı Ekonomi 25
1.4.7. KİT Zararları 25
1.4.8. Politika Tercihi Olarak Bütçe Açığı 26
1.5. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri 29
1.5.1. Borçlanma 30
1.5.1.1. İç Borçlanma 31
1.5.1.3. Dış Borçlanma 33
1.5.2. Kısa Vadeli Avans ve Monetizasyon 34
1.5.3. Özelleştirme 36
1.5.4. Diğer Yöntemler 38
1.6. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkileri 38
1.6.1. İç Borçlanmanın Makro Ekonomik Etkileri 38
1.6.1.1. Büyüme Üzerine Etkileri 41
1.6.1.2. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi 44
1.6.1.3. Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi 45
1.6.1.4. İstihdam Üzerine Etkisi 46
1.6.1.5. Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi 46
1.6.2. Dış Borçlanmanın Makro Ekonomik Etkileri 47
1.6.2.1. Büyüme Üzerine Etkileri 49
1.6.2.2. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkileri 49
1.6.2.3. Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi 50
1.6.2.4. İstihdam Üzerine Etkisi 52
1.6.2.5.Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi 53
1.6.3. Kısa Vadeli Avans ve Monetizasyonun Makro Ekonomik Etkileri 54
1.6.3.1. Büyüme Üzerine Etkileri 56

1.6.3.2. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi 57
1.6.3.3. Ödemeler Dengesi Üzerine Etkileri 59
1.6.3.4. İstihdam Üzerine Etkileri 59
1.6.3.5. Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi 59
1.6.4. Özelleştirmenin Makro Ekonomik Etkileri 60
1.6.4.1. Büyüme Üzerine Etkileri 62
1.6.4.2. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi 62
1.6.4.3. Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi 62
1.6.4.4. İstihdam Üzerine Etkisi 63
1.6.4.5. Gelir dağılımı Üzerine Etkisi 63
1.7. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkilerinin Genel Değerlendirmesi 64

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE`DE BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

2. CUMHURİYET SONRASI DÖNEMDE BÜTÇENİN GELİŞİMİ 67
2.1. 1980 Öncesi Dönemde Bütçenin Gelişimi 68
2.1.1. 1923–1940 Dönemi 68
2.1.2. 1930–1939 Dönemi 72
2.1.3. 1940–1945 Dönemi 75
2.1.4. 1946–1949 Dönemi 78
2.1.5. 1950–1959 Dönemi 80
2.1.6. 1960–1980 Dönemi 84
2.2. 1923- 1979 Döneminin Genel Değerlendirmesi 89
2.3. 1980 Sonrası Dönemde Bütçenin Gelişimi 94
2.3.1. 1980 Sonrası Dönemde Maliye Politikaları 94
2.3.2. 1980 Sonrası Dönemde Bütçenin Gelişimi 97
2.4. Bütçe Açıkları Ve Kaynağının Karşılaştırmalı Analizi 108
2.5. 1980 Sonrası Dönemde Bütçe Açıklarının Finansmanı 112
2.5.1. Borçlanma 114
2.5.1.1. İç Borçlanma 114
2.5.1.2. Dış Borçlanma 118

2.5.2. Kısa Vadeli Avanslar 122
2.5.3. Özelleştirme 126

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARI FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE YANSIMALARI

3.BÜTÇE AÇIKLARI FİNANSMANININ MAKRO EKONOMİK ETKİLERİ 130
3.1. 1980 Sonrası Dönemde Bütçe Açıkları, Finansman Yöntemleri ve Makro Ekonomik Göstergeler 130
3.2. Bütçe Açıkları ve Makro Ekonomik Değişkenler Üzerine Etkilerinin Ekonometrik Analizi 134
3.2.1. Korelasyon ve Granger Nedensellik Analizleri 134
3.2.2. Regresyon Analizi 136
3.3. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Değişkenler Üzerine Etkilerinin Ekonometrik Analizi 137
3.3.1. Korelasyon Ve Granger Nedensellik Analizleri 138
3.3.2 Regresyon Analizi 141
3.3.2.1.Borçlanmanın Makro Ekonomik Etkileri 141
3.3.2.1.1.Borçlanmanın Büyüme Üzerine Etkisi 142
3.3.2.1.2. Borçlanmanın Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi 147
3.3.2.1.3 Borçlanmanın Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi 150
3.3.2.1.4. Borçlanmanın İstihdam Üzerine Etkisi 153
3.3.2.2. Kısa Vadeli Avansın Makro Ekonomik Etkileri 156
3.3.2.2.1. Kısa Vadeli Avansın Büyüme Üzerine Etkileri 156
3.3.2.2.2.Kısa Vadeli Avansın Fiyat İstikrarı Üzerine Etkileri 158
3.3.2.2.3.Kısa Vadeli Avansın Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi 159
3.3.2.2.4.Kısa Vadeli Avansın İstihdam Üzerine Etkisi 161
3.3.2.3.Özelleştirmenin Makro Ekonomik Etkileri 163
3.3.2.3.1. Özelleştirmenin Büyüme Üzerine Etkisi 163
3.3.2.3.2. Özelleştirmenin Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi 165

3.3.2.3.3. Özelleştirmenin Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi 167
3.3.2.3.4. Özelleştirmenin İstihdam Üzerine Etkisi 169
3.4. 1980 Sonrası Dönemde Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri ve Makro Ekonomik Etkilerinin Genel Değerlendirmesi 171

SONUÇ 177
KAYNAKLAR 186

KISALTMALAR

AIC : Akaike Bilgi Kriteri

GSMH : Gayri Safi Milli Hâsıla

KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsü

TCMB :Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası

TEFE : Toptan Eşya Fiyat Endeksi

TÜFE : Tüketici Fiyat Endeksi

TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

TABLO LİSTESİ:

Tablo 1: 1923–1930 Bütçe Dengesi 70
Tablo 2: 1923- 1930 Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı 71
Tablo 3: 1923- 1930 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı 72
Tablo 4: 1930–1939 Bütçe Dengesi 73
Tablo 5: 1930- 1939 Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı 74
Tablo 6: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı 75
Tablo 7: 1940–1945 Bütçe Dengesi 76
Tablo 8: 1940–1945 Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı 77
Tablo 9: 1940–1945 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı 77
Tablo 10: 1946–1949 Bütçe Dengesi 79
Tablo 11: Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı 80
Tablo 12: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı 80
Tablo 13: 1950–1959 Bütçe Dengesi 81
Tablo 14: Genel Bütçe Gelirleri Tahsilâtı 83
Tablo 15: 1950- 1959 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı 83
Tablo 16: 1960–1979 Dönemi Bütçe Dengesi 87
Tablo 17: 1960- 1980 Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı 88
Tablo 18: 1960- 1980 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı 89
Tablo 19: Dönemsel Olarak Bütçe Gelir, Gider ve Dengesinin Gelişimi 91
Tablo 20: 1980- 2006 Konsolide Bütçe Gelirleri 98
Tablo 21: 1980- 2006 Konsolide Bütçe Gelirleri 101
Tablo 22: 1980- 2006 Konsolide Bütçe Giderleri 103
Tablo 23: 1980- 2006 Konsolide Bütçe Giderleri 104
Tablo 24: 1980- 2006 Bütçe Dengesi 106
Tablo 25: 1980- 2006 Bütçe Dengesi 107
Tablo 26: Bütçe Açıkları Ve Kaynağının Karşılaştırmalı Analizi 111
Tablo 27: 1980–2006 İç Borçlanmanın Mali Sistemdeki Yeri 115
Tablo 28: İç Borç Stoku ve Faiz Ödemeleri 117
Tablo 29/A: Borçluya Göre Dış Borç Stoku 120
Tablo 29/B: Borçluya Göre Dış Borç Stoku 121
Tablo 30: 1980 – 2006 Döneminde Dış Borçların Vadesine Göre Dağılımı 122

Tablo 31: Kısa Vadeli Avans ve Enflasyon 124
Tablo 32: Emisyon ve Emisyonun Değişim Hızı 125
Tablo 33: 1986- 2007 Özelleştirme Gelirleri 128
Tablo 34:Bütçe Açıkları Finansman Araçları ve Makro Ekonomik Değişkenler 133
Tablo 35: Korelasyon Analizi 135
Tablo 36: Granger Nedensellik Analizi 135
Tablo 37: Korelâsyon Analizi 139
Tablo 38: Granger Nedensellik Analizi 140
Tablo 39: Korelâsyon ve Granger Nedensellik İlişkisinin Birlikte Yorumlanması 141
Tablo 40: Büyüme Reel İç- Dış Borç ve Değişimleri 144
Tablo 41: Reel İç ve Dış Borç Enflasyon 147
Tablo 42: Reel İç-Dış Borç ve Ödemeler Dengesi 151
Tablo 43: İstihdam, Borçlanma, İşsizlik 154
Tablo 44: Kısa Vadeli Avans ve Büyüme 157
Tablo 45: Kısa Vadeli Avans Ve Ödemeler Dengesi 159
Tablo 46: Kısa Vadeli Avans ve İstihdam 161
Tablo 47: Özelleştirme Gelirleri ve Büyüme 163
Tablo 48: Fiyatlar Genel Seviyesi Değişimi ve Özelleştirme Gelirleri 165
Tablo 49: Özelleştirme Gelirleri ve Ödemeler Dengesi 167
Tablo 50: Özelleştirme Gelirleri ve İstihdam 169
Tablo 51: Finansman Yöntemleri ve Etkilerinin Yönü 171

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1:Yıllar İtibariyle Bütçe Gelir Ve Giderlerinin GSMH İçindeki Yeri 113
Grafik 2: 1980 Sonrası Reel İç Borç Stoku (Milyar TL) 116
Grafik 3: Türkiye`de Özelleştirme Gelirleri 129
Grafik 4: Reel İç Borç ve Büyüme İlişkisi 145
Grafik 5: Reel Dış Borç ve Büyüme İlişkisi 148
Grafik 6: Reel Dış Borç ve Enflasyon İlişkisi 148
Grafik 7: Reel İç Borç ve Enflasyon İlişkisi 148
Grafik 8: Dış Borçlanma ve Ödemeler Dengesi İlişkisi 152
Grafik 9: İç Borçlanma ve Ödemeler Dengesi İlişkisi 152
Grafik 10: İstihdam, Dış Borçlanma Değişimi 155
Grafik 11: İstihdam, İç Borçlanma Değişimi 155
Grafik 12: Kısa vadeli Avans ve Büyüme İlişkisi 157
Grafik 13: Kısa vadeli Avans ve Ödemeler Dengesi İlişkisi 160
Grafik 14: Kısa vadeli Avans ve İstihdam 162
Grafik 15: Özelleştirme Gelirleri ve Büyüme İlişkisi 164
Grafik 16: Enflasyon ve Özelleştirme Gelirlerinde Değişim 166
Grafik 17: Özelleştirme Gelirleri ve Ödemeler Dengesi İlişkisi 168
Grafik 18: Özelleştirme Gelirleri ve İstihdam 170
Grafik 19: Finansman Yöntemleri Ve Makro Ekonomik Değişkenler 176

ŞEKİL LİSTESİ:

Şekil 1: Laffer Eğrisi 6
Şekil 2: İç Borçlanma Ve Makro Ekonomik Etkileri 40
Şekil 3: Klasik İktisat Teorisinde Dışlama Etkisi 43
Şekil 4: Keynesyen İktisatta Dışlama Etkisi 44
Şekil 6: Dış Borçlanma ve Cari Açık 52
Şekil 7: Kısa Vadeli Avans ve Monetizasyonun Makro Ekonomik Etkileri 55
Şekil 8: Genişletici Para Politikası ve Büyüme 56
Şekil 9: Özelleştirme ve Makro Ekonomik Etkileri 61
Şekil 10: Bütçe Açığı Sebepleri, Finansman Yöntemleri ve Makro Ekonomik Etkileri 65
Şekil 11: 1980 Sonrası Dönem Bütçe Açığı Sorunu 110

TÜRKİYE`DE BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİNİN MAKRO EKONOMİK ETKİLERİ

GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkeler grubunda yer alan Türkiye'de ekonomik gelişmeler, genelde, istikrarsız bir görüntü vermektedir. Bu görüntüyü yaratan nedenleri; ekonomik yapı, ekonomik sistem ve düzen ile ekonomik sürece bağlı olanlar şeklinde üç ayrı boyutta değerlendirmek olasıdır. Türkiye'deki ekonomik yapı değerlendirildiğinde; sektörel yapı, mekansal yapı ve teknolojik yapıda ciddi sorunlar bulunduğu görülmektedir. Ekonomik sistemde ise piyasa yapıları, piyasa davranışları ve piyasa sonuçları açısından olumsuz gelişmeler yaratan yetersizlikler bulunmaktadır.

Bu çerçevede Türkiye'de ekonomik yapının çarpık, ekonomik sistemin ise etkin olmadığını söylemek mümkündür. Böylesi bir yapı ve sistemde ekonomik sürecin istikrarlı olmasını beklemek gerçekçi olmayacaktır. Zaten temel makro ekonomik göstergeler ve bunlardaki değişmeler incelendiğinde Türkiye ekonomisinde istikrarsızlığın belirgin bir özellik olduğu görülecektir. Ayrıca sık sayılabilecek aralıklarla yaşanan krizler de bu savı desteklemektedir.

Ülkemizde yaşanan makro ekonomik istikrarsızlıklarda ekonomik yapı ve sistemin nitelikleri belirleyici olmakla birlikte hem bunların bir sonucu hem de nedeni olarak devletin de bu süreçte özel bir konumu olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bir başka deyişle Türkiye'de ekonomik yapının koşulları bir taraftan devlete önemli roller yüklenmesini zorunlu kılarken diğer taraftan da devletin ekonomide genişleyen konumu sistem üzerinde etkili olmuştur. Dolayısıyla ekonomik süreçte yaşanan istikrarsızlar ve bunun yansımalarını ortaya koyan makro ekonomik göstergeler üzerinde de devletin önemli bir rolü bulunmaktadır.

Bir ülkede devletin ekonomi üzerindeki etkilerinin hangi düzeyde olacağını değerlendirmek açısından bakılabilecek en önemli somut gösterge devlet bütçesidir. Bütçenin büyüklüğü, niteliği ve denge durumu (açık, denk, fazla) ekonomiyi önemli

oranda etkileyecektir. Dolayısıyla devlet bütçesindeki gelişmeler ve yansımalarının analizi üzerinde önemle durulması gereken bir konudur.

Bu çalışmanın amacı, yukarıda vurgulanan önemi çerçevesinde, Türkiye'de bütçe açıkları ve finansmanı amacıyla kullanılan yöntemlerin makro ekonomik etkilerini incelemek ve inceleme sonuçlarından hareketle bazı politika önerileri geliştirmektir.

Çalışmamızda bütçe açıklarının finansman yöntemleri olarak; iç-dış borçlanma, monetizasyon ve özelleştirme alınmıştır. Bu yöntemlerin makro ekonomik etkileri ise bir taraftan başlıca makro ekonomik göstergeler olmaları, diğer taraftan da nicel analize imkan vermeleri nedeniyle büyüme, fiyat istikrarı (enflasyon), ödemeler dengesi, istihdam ve gelir dağılımı boyutundan değerlendirilmiştir.

Bu çerçevede, çalışmanın birinci bölümünde bütçe açıkları, finansman yöntemleri ve finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkileri teorik olarak incelenecektir. İkinci bölümünde ise Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze (1923-2006) Türkiye`de bütçe açıkları ve finansman yöntemleri, uygun dönem ayrımları çerçevesinde, değerlendirilecektir. Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise, ilk iki bölümde yapılan değerlendirmeler ışığında, Türkiye`de bütçe açıkları ve finansmanında kullanılan yöntemlerin makroekonomik etkileri, yukarıda ifade edilen göstergeler itibariyle, nicel analiz araçları kullanılarak incelenecektir.

I.BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

1. Bütçe ve Bütçe Açıkları

Merkantilist ekol ile devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiği yönündeki görüş önem kazanmıştır. Devletin ekonomiye müdahalesi ile bazı düzenlemelerin yapılması ve bunun için de harcamaların gerçekleştirilmesi gerekmiştir. Bu harcama ve düzenlemeler için devletin bir yandan gelir elde ederek yapacağı müdahalenin finansmanını sağlaması diğer yandan da hangi alanlara ne şekilde müdahalede bulunacağının ağırlığına göre iktisadi düzenlemelerini yapması gerekmektedir. Bu müdahalelerin etkileri, kamu gelir ve giderlerinin büyüklüğüne ve dağılımına bağlı olarak değişmektedir. Bu müdahalelerin az veya çok olması ekonomi üzerindeki etkilerinin de az veya çok olmasına neden olmaktadır. Müdahalelerin yoğunluğu ülkedeki siyasi otoritenin müdahaleler için gereksinim duyduğu gelirler ve bu gelirlerin nasıl harcanacağını gösteren bütçeden anlaşılabilir.

Fransız maliyecilerden Edgar Allix bütçeyi, "devletin belirli bir süre içindeki gelir ve harcamalarını tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, harcamaların yapılmasına izin veren bir kanundur." şeklinde tanımlamıştır.[1] P. Leroy – Beaulieu'ye göre ise bütçe, "belli bir dönem içinde toplanacak gelirler ile yapılacak giderlerin tahmini ve karşılaştırmalı bir cetveli olduğu kadar, yetkili organlar tarafından bu giderlerin yapılması ve o gelirlerin toplanması için verilen izin" şeklinde ifade edilmiştir.[2]

Devlet bütçesi en geniş anlamda; ulusal amaçlara hizmet etmek amacıyla kaynakların kamu ve özel sektörlere dağılımını yapan; ulusal ekonominin gelişmesi, tam istihdam, fiyat istikrarı ve ödemeler dengesinin olumluya gidebilmesi için devletin harcamalarını ve gelirlerini gösteren ekonomik bir belge, mevcut veya yeni hizmet programlarına ödenek sağlanması ve gelirlerdeki hukuki değişiklikler için yürütmenin yasama organından taleplerini teşkil eden, hükümetin geçmiş yıllarda

[1] Kamil Tügen, **Devlet Bütçesi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1999, s.3
[2] Engin Ataç ve Diğerleri, **Devlet Bütçesi**, 4.b, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:890, , Eskişehir, 2002, s.2.

yaptığı harcamalarının yasama organı ve kamuoyunda hesabını veren bir rapor şeklinde tanımlanabilir.[3]

İktisat literatüründe yer alan tanımında ise bütçe, yürütme ve yargının rollerine yer verilerek devletin tahmini geliri ve gideri arasındaki dengeyi gösteren, devletin ekonomideki ağırlığının izlenebileceği bir belge olarak karşımıza çıkmaktadır[4].

1.1. Bütçe Gelirleri

Bireylerin topluluklar halinde yaşamaları ortak toplumsal ihtiyaçları gündeme getirmektedir. Kamu otoritesi bu ihtiyaçları giderebilmek için mal ve hizmet üretmektedir. Bu üretim yerel düzeyde hizmet üreten yerel yönetimler ve mülkiyeti kamuya ait olan çeşitli mal ve hizmet üreticisi olan diğer kamu kuruluşları tarafından yapılmaktadır[5]. Kamunun ürettiği mal ve hizmetler, üretim faktörlerinin bölünmezliği nedeniyle, talebin fiyat esnekliğinin düşük olup, gelir seviyesi düşük insanların bütçelerinde büyük öneme sahip olan ya da talebin fiyat esnekliği yüksek olup tüketimin arttırılması istenen mal ve hizmetlerdir. Talebin fiyat esnekliği düşük olan ürünler ekmek süt gibi ürünlerken, talebin fiyat esnekliği yüksek olan mallar haberleşme, enerji gibi alanlardır. Fiyat esnekliğinin yüksek olduğu malların, piyasada arz ve talebin karşılaşamaması nedeniyle piyasa mekanizması ile belirli bir fiyat düzeyinin belirlenmesi ve bu düzeyden üretilmesi mümkün değildir[6]. Bu nedenle bu tür hizmetler devlet tarafından üretilir. Devlet, eğitim için okullar yapmak, yurt savunmasını sağlamak amacı ile yeterli sayıda askeri bulundurmak ve barındırmak zorundadır. Ayrıca yurtiçi güvenliğini sağlamak amacı ile emniyet ve yargı teşkilatlarını organize ederek oluşturmak da devletin görevleri arasında yer almaktadır.

---

[3] Gülay Coşkun, **Devlet Bütçesi**, 6.b ,Turhan Kitabevi, Ankara, 2000, s.11.
[4] Pınar Akkoyunlu, "Konsolide Bütçe Harcamalarının Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Yeri Ve Önemi", **Türkiye`de 1980 Sonrası Mali Politikalar Kitabı**, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F, Manisa, 28-31 Mayıs 2001, s.186.
[5] Mısra Tuğ Sözer, "Türkiye`de Kamu Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri" , Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Gazi Üniversitesi SBE, Ankara 2001, s.5
[6] Aytaç Eker, **Maliye Politikası**, 4. b., Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2002, s.11

Kamu kesimi yukarıda sayılan ve gerçekleştirmek zorunda olduğu faaliyetler için gelire ihtiyaç duymaktadır. Bu gelirler; vergi gelirleri, vergi dışı gelirler, özel gelirler ve fonlardır.

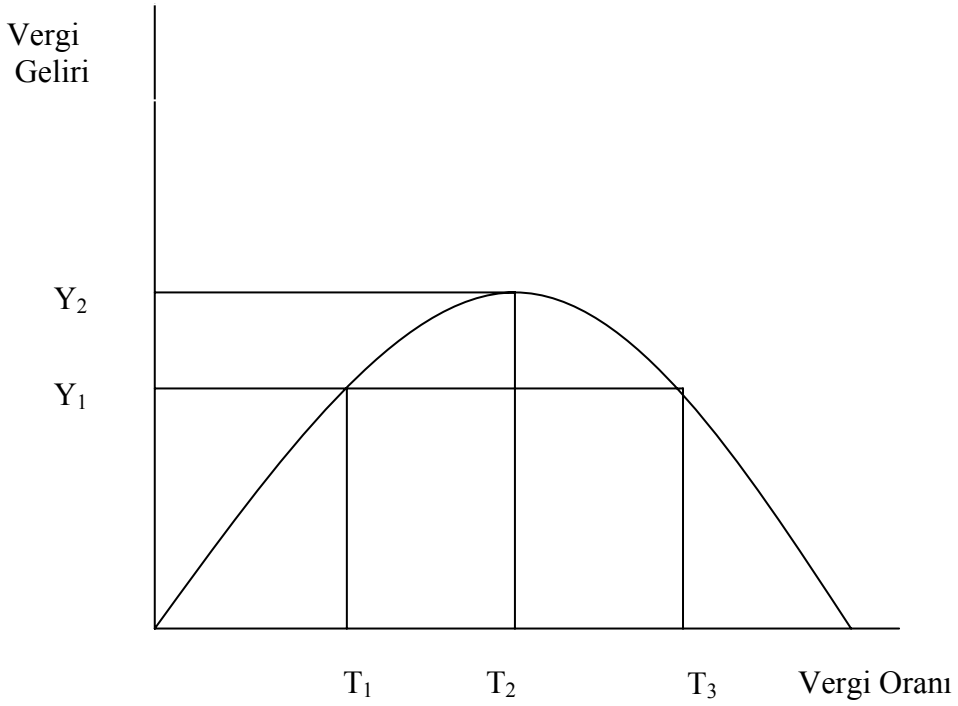
1.1.1 Vergi Gelirleri

Vergi, devletin yapmış olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği kaynağı sağlamak amacı ile hukuki bir cebre dayanarak gelir ve servet sahibi olan bireylerden, tüzel kişilerden önceden saptanmış belirli kurallara göre alınan karşılıksız parasal yükümlülüktür.[7]

Bütçe harcamalarını karşılamakta kullanılan en büyük ve en sağlam kaynak vergidir. Vergi gelirleri genellikle cari harcamaları finanse etmekte kullanılmaktadır. Cari harcamalar her dönem tahmin edilerek, vergiler ve miktarı, cari harcamaların finansmanını sağlaması için bir araç olarak belirlenir. Ancak bu aracın kullanılmasında belirli sınırlar bulunmaktadır. Devletin temel fonksiyonlarını yerine getirmek için ihtiyaç duyduğu geliri sağlamanın bir yolu olan vergilemenin, ekonomideki mevcut kaynak dağılımına zarar vermemesi gerekmektedir. Devletin vergi geliri, vergi tabanının genişliği ve vergi oranı düzeyiyle yakından ilişkilidir. İktisat teorisinde vergi oranları ile vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi gösteren Laffer eğrisi hükümetin bulunduğu konuma göre nasıl bir politika izlemesi gerektiğini açıklamaktadır.

[7] Sabri Tekir, **Vergi Teorisi**, Aklıselim Matbaası, İzmir,1990, s.20

Şekil 1: Laffer Eğrisi



Devlet, şekil1`den de görüldüğü üzere, T1 ve T3 vergi oranlarında aynı geliri elde etmektedir. Eğer devlet vergi oranlarını daha fazla gelir elde etmek amacı ile T2 noktasının sağında bir orana çekerse elde edebileceği maksimum vergi gelirinin altında bir düzeyde gelir elde edecektir. İşte devletin yeni vergi salması ve vergi oranlarını yükseltmesi sonucu "vergiye karşı tepki" olarak ifade edilen vergiden kaçınma, vergi kaçakçılığı veya verginin reddi gibi durumların ortaya çıkması vergi gelirlerini düşürmektedir.[8] Bu nedenle devletin optimum vergi oranlarını tespit etmesi gerekmektedir.

1.1.1.1 Gelirden Alınan Vergiler

Gelir üzerinden alınan vergiler, verginin ekonomik kaynaklara göre alınması ilkesinin sonucunda doğmuş vergi kalemleri olup, gelir vergisi ve kurumlar vergisinden oluşmaktadır. Gelirden alınan vergilerin bütçe içindeki payı ekonomik kalkınma sağlandıkça artmaktadır. [9]

---

[8] İdris Sarısoy, "Türkiye`de Kamu Kesimi Açıkları Ve Finansman Politikaları" , Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul 2000, s.33

[9] Esra Siverekli Demircan, "Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme Ve Kalkınmaya Etkisi", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 21, Temmuz-Aralık 2003, s102

Gelir vergisi, kişilerin belli bir dönemde çeşitli kaynaklardan elde ettikleri irat ve kazançların safi tutarı üzerinden, mükelleflerin şahsi ve ailevi durumları göz önünde tutularak alınan artan oranlı, sübjektif ve dolaysız bir vergidir.[10] Artan oranlı bir vergi olması ülke içinde gelir dağılımını düzenleyici bir işlevi olduğunun göstergesi sayılabilir. Ayrıca gelir vergisinde asgari geçinme düzeyinin altında bir gelire sahip olan bireyin vergiden muaf tutulması bu savı güçlendirmektedir.

Gelir vergisi kapsamının içinde incelenen bir diğer vergi türü de negatif gelir vergisidir. Gelirin yeniden dağılımında bir vergi politikası olmaktan çok sosyal transfer niteliği taşıyan bir uygulamadır. Bu vergi türünde geliri belli bir düzeyin altında olan bireylerden vergi alınmamakta ve devlet tarafından bu bireylere geri ödeme yapılmaktadır. Fakirlikle mücadele edinilmesi amacı ile kullanılan bu yöntem genellikle gelişmiş ülkeler tarafından tercih edilmektedir.

Gelirlerden alınan bir diğer vergi türü de kurumlar vergisidir. Kurumlar vergisi, gerçek kişiler gibi belli bir dönemdeki iktisadi faaliyetler sonucunda gelir elde eden kurumların toplam safi kazançları üzerinden alınan genel nitelikte objektif dolaysız bir vergidir.[11]

1.1.1.2. Servetten Alınan Vergiler

Servet vergisi alınma sürecinin uzunluğuna göre isimlendirilmektedir. Eğer vergi uzun süreli alınıyorsa ve vergi sisteminin içine yerleşmiş ise bu sürekli servet vergisidir. Bu vergi türünün sürekli olarak uygulanabilmesi için uzun dönemde servet farklarını bir ölçüde azaltsa bile kişisel serveti yok etmemesi zorunluluğu vardır. Dolayısı ile böyle bir vergi, servet üzerinden alınsa diğer deyişle matrahını servet teşkil etse bile, esas olarak, kişilerin gelirinden ödenebilmelidir. Dolayısıyla olağan bir servet vergisi oranının buna imkân verecek kadar düşük tutulması gerekir.[12]

Diğer bir servet vergisi türü de olağanüstü servet vergisidir. Bu vergi süreklilik arz etmemekte ve önceden bildirilmemiş tarihte ve oranda kişinin tüm varlıkları üzerinden alınan vergi türüdür.

---

[10] Şerafettin Aksoy, **Vergi Hukuku**, Filiz Kitapevi, İstanbul 1989, s.175
[11] Şerafettin Aksoy,a.g.e., s.320
[12] Özhan Uluatam, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1991, s.288

1.1.1.3. Mal Ve Hizmetlerden Alınan Vergiler

Mal ve Hizmetlerden alınan vergiler literatürde gider vergileri olarak da tanımlanmaktadır. Bu vergiler, üretilen, satılan ve tüketilen mal ve hizmetler üzerine konulan vergilerdir. Dolayısıyla mal ve hizmet alımı ve satımında malın fiyatına eklenmiş şekildedir. Bundan dolayı gelir ve servet vergilerinde olduğu kadar hissedilmesi kolay olmamakla birlikte çıkar ve baskı gruplarının dikkatini fazla çekmeden vergi oranlarında oynamaların yapılması mümkünüdür. Bu vergilerden bütçeye olan katkı vergilendirilmiş malların kullanım oranları ile doğru orantılıdır. Gelir seviyesi düşük insanların, marjinal tasarruf eğiliminin düşük dolayısıyla marjinal tüketim eğiliminin yüksek olması, bu kesimden alınan vergilerin gelirine oranının da yüksek olmasına sebep olmaktadır. Bundan dolayı gelir elastikiyeti sıfır ile bir arasında olan zorunlu tüketim malları da farklı vergi uygulanmasının bu tür verginin yaratacağı olumsuzluğu ortadan kaldırmada yardımcı olacağı düşünülmektedir.[13]

Bu olumsuz etkinin ortadan kaldırılabilmesi için gider vergisi konulan malların ve bu malları tüketen kesimlerin özelliklerini dikkate alarak, vergi oranının farklılaştırılması ve/veya verginin kaldırılması önerilmektedir. Bu çerçevede, gider vergilerinin kendi içinde genel ve özel gider (tüketim) vergileri şeklinde ayrıldığı görülmektedir. Genel tüketim vergileri, üretim sürecinin her aşamasında (yayılı tüketim vergileri) ve/veya sadece bir aşamasında (toplu tüketim vergileri) alınabilen genel nitelikteki vergilerdir. Yayılı tüketim vergilerinde her aşamada vergi alındığı için vergiye baz olan aynı matrahın birkaç kez vergilendirilmesi söz konusu olmaktadır. Bu durum, imalatçı işletmelerin dikey entegrasyona giderek tekel oluşturmalarına yol açmakta ve verginin nihai tüketiciye yansıtılması sonucunu doğurmaktadır. Toplu tüketim vergilerinde de verginin tek aşamada alınması yansıma sorununa neden olmaktadır. Böylece, genel tüketim vergilerinin kişisel yanında fonksiyonel gelir bölüşümünü de bozucu etki yarattığı ifade edilebilir.

Genel tüketim vergilerinin yukarıda ifade edilen sakıncalarını ortadan kaldırmak amacıyla katma değer vergisi geliştirilmiştir. Malların üretim ve dağıtımına ilişkin her aşamasında alınması nedeniyle yayılı tüketim vergisine

[13] Akif Erginay, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara,1990, s.121

benzeyen katma değer vergisinin temel özelliği, her aşamada mükelleflerin kendinden önce ödenen vergiyi, kendi ödeyeceği vergiden mahsup etmesidir. Bu yapısı nedeniyle mükelleflerin birbirini kontrol etmesi sonucunu doğurur. Kaçakçılığın ortaya çıkmasını önemli ölçüde engelleyen bu yapısına karşın, verginin nihai tüketiciye yansımasını engellemek güçtür.[14]

Özel tüketim vergileri ise genellikle alışkanlık yaratan mallar ve gelir elastikiyeti yüksek olan lüks mallardan alınmaktadır. Dolayısı ile bu verginin uygulandığı mal çeşitleri azdır. Bu vergilerin mal çeşitlerinin tüm mallara uygulanması durumunda bu vergilerin özel tüketim vergisi olmaktan çıkarıp genel tüketim vergisinden hiçbir farkının kalmayacağı da ortadadır.[15]

1.1.2.Vergi Dışı Normal Gelirler

Vergi dışı gelirler içinde; harçlar, resimler, şerefiyeler, parafiskal gelirler, para ve vergi cezaları yer almaktadır. Bunlardan harçlar, bazı kamu kuruluşlarının sundukları hizmetlerden yararlananların bu yararlanma karşılığında ödedikleri bedellerdir. Harcın özelliği, harca konu olan malların sadece devlet tarafından üretilmesidir.

Karşılıksız olarak veya bir hizmetten yararlanmanın karşılığı olarak alınan diğer bir gelir de resimlerdir. Kara, hava, deniz ve demiryolları ile gelen mallar üzerinden alınan gelirler bu türdendir.[16]

Şerefiyeler de vergi dışı normal gelirlerin içindedir. Kamu tüzel kişilerinin özellikle belediyelerin altyapı ve bayındırlık hizmetlerinden dolayı bazı kişilerin mal varlıklarının değeri artar. Yeni yolların açılması, mevcut yolların daha iyi hale getirilmesi, park ve bahçelerin kurulması gibi faaliyetler, yapıldığı yerlerdeki gayrimenkullerin değerini artırır. Bu değer artışının sebebi belediye hizmetleridir. Malvarlığında değer artışı meydana gelen kişilerin bu artışa sebep olan faaliyetlerin harcamalarına katılmalarına ve bu konudaki yükümlülüğe şerefiye denmektedir. Bu

---

[14] Yaşar Uysal, "Bölüşüm İlişkileri Ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi -Türkiye Örneği-", **D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:1, Sayı:02, 1999, s.147

[15] http://w3.gazi.edu.tr/web/fatihsaracoglu/17.pdf (02/03/07)

[16] Salih Turhan, **Maliye Politikası**, Ankara Üniversitesi Yayını No: 123, Ankara,1992,s.210

değer artışlarından kaynaklanan bir gelir olduğundan şerefiyeye "değerleme vergisi" de denilmektedir.[17]

Parafiskal gelirler de bir kamu geliri türüdür ancak devlet bütçesine dahil edilmez. Bu geliri, devletin kendilerine verdiği yetkiye dayanarak tahsil edenler ticaret odaları vb. gibi kamu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sosyal güvenlik kuruluşları (Türkiye' deki Sosyal Sigortalar Kurumu gibi) dır. Lucien Mehl, parafiskal gelirleri şöyle tanımlamıştır : "Kamu Kuruluşları ve genel yararla ilgili kuruluşların finansmanlarını sağlamak amacıyla ya bizzat sözü geçen teşekküller veya İdare tarafından bu teşekküller lehine ya bunların mensupları ya da hizmetlerinden yararlananlardan tahsil edilen ancak, devlet bütçesine dahil edilmeyen gelirlerdir".

Parafiskal gelirlerin vergiye benzeyen yönü vergi gibi cebri bir yükümlülük oluşundadır. Nitekim Neumark bu gelir türünü ifade etmek "vergiye benzer resimler" deyimini kullanmıştır. Harca benzeyen yönü ise bir karşılığının bulunmasıdır. Çünkü mesleki kuruluşlara aidat, sosyal güvenlik kurumlarına prim ödeyenler bu kuruluşların hizmetlerinden doğrudan yararlanmaktadırlar. Parafiskalite kavramının ortaya çıkışı tarafsız devletin yerini müdahaleci devletin alışından sonradır. İktisadi ve sosyal alanlarda pek çok yeni görevler üstlenen günümüzün sosyal devleti bu hizmetlerin her biri için ayrı kurumlar kurmakta ve bunlara yaptıkları hizmetlerin karşılığını cebri olarak tahsil etmek yetkisini vermektedir. Bu yeni finansman yönetimine parafiskalite denilmektedir. Gelişmiş ülkelerde vergi yükü hesaplamalarında da parafiskal gelirler de göz önünde tutulmaktadır. Bu durum doğal olarak, vergi yükünün artmasına sebep olmaktadır.[18]

1.1.3. Özel Gelirler Ve Fonlar

Özel gelirler, devletlerarası yardımlar, hibe ve bağışlardır. Devletlerarası yardımların özelliği, geri ödemenin söz konusu olmayışıdır. Biçimsel olarak borç şeklinde olsalar da bu borçlar ilerleyen zaman içinde hibeye dönüştürülmekte ve bu surette yardım haline gelmektedir.

---

[17] Oğuz Oyan ve Ali Rıza Aydın, **Türkiye`de Maliye ve Fon Politikaları**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991, s.113-114

[18] http://www.malihaber.com/modules.php?name=Encyclopedia&op=content&tid=1469, (15.04.2007)

Devletlerarası yardımlar kamu gelirleri arasında yer almasına rağmen askeri, siyasal ve bazen de iktisadi amaçlarla gerçekleştirilmektedir. Devletlerarası yardımların hacmi ve devamlılığı her şeyden önce siyasal konjonktüre bağlıdır. Yardımı alan devletin bu yardımın tutarını ve devamlılığını sağlamak konusunda hukuki bir gücü yoktur. Sadece genel siyasi gidiş karşılığında izleyeceği dış ve iç politika ile bu yardımların tutarı ve devamlılığı konusunda bir derece etkili olabilir. Politik faktörlere bağlı olarak değişebilen bu gelir türünün, devlet gelirleri arasında devamlılık sağlaması güçtür.

Fonlar ise "Belirli bir amacın veya birbirine yakın amaçlar grubunun gerçekleştirilmesi için belirli kaynakların toplandığı ve harcandığı, bütçe bağlantılı veya bütünüyle bütçe dışı kamusal nitelikteki özel hesaplar olarak tanımlamak mümkündür.[19]

Günümüzde uygulamakta olunan bütçe prensiplerini geliştirmek için çok uzun bir süreçten geçilmiştir. Demokrasi yönetim biçimini benimseyen ülkelerde egemenlik millete aittir. Bu bağlamda tabi ki ülkenin ürettiği maddi değerlerin ifadesi olan kamu maliyesini yönetmekte millete ait vazgeçilmez bir haktır.

Egemenlik hakkının yansıması olan bütçe prensiplerinden ilki, parlamentonun çerçeve kanun şeklinde hazırlayacağı yasadır. İkincisi bu yasanın uzun bir zaman dilimini kapsamasıdır. Üçüncüsü harcamaların bir denetime hukuki ve siyasi tabi olmasıdır.

Bu bütçe prensiplerinin idareye bütçeden para harcamak konusunda yarattığı güçlükler sebebi ile bütçe dışı fonların oluşturulduğu görülmektedir. Böylece idare politik nedenler ve bürokratik gecikmelerden kurtularak kamu hizmetlerini zamanında ve süratle yerine getirebilecektir. Doğal afetler gibi durumlarda hızlı karar verme ve uygulama zorunluluğuna bütçe kurallarının uymaması sonucu ortaya çıkmıştır.

Fon uygulamasına başvurma nedenlerini şöyle sıralayabiliriz; mevcut mali mevzuatın katılığından kurtulma, bütçe kaynaklarının yetersizliği karşısında gittikçe

[19] Oğuz Oyan, Aydın, a.g.e., s.116

büyüyen ihtiyaçların karşılanabilmesi için ek kamu kaynağı yaratarak bu kaynakların harcamalara tahsis edilebilmesi, alınan kararların süratle uygulamaya konulabilmesidir.[20]

1.2. Bütçe Giderleri

Bireylerin tek başına yaşamını sürdürememesi olgusu onu toplumla yaşamanın gerekliliğine götürmüştür. Bir arada yaşama isteği ile oluşan toplumun ihtiyaçlarının da giderilmesi gerekmektedir. Toplumsal gelişmeyle birlikte ihtiyaçlardaki çeşitlilik de artmıştır. İhtiyaçlardaki artışın ve bunların toplumun her kesimine ulaştırılması gerekliliği yüksek oranlı finansal harcamayı gerektirmiştir. Bu harcamaların altından kalkabilecek en büyük güç olarak da devlet karşımıza çıkmaktadır. Devletin varlığını sürdürebilmesi ve görevini yerine getirebilmesi için bu harcamaların yapılması zorunludur. Kamu harcamaları, devletin teşkilatlanma biçimine uygun olarak kamu kuruluşları tarafından yapılmaktadır.

Kamu harcamalarının dar ve geniş olarak iki tanımı mevcuttur. Kamu harcamalarının dar anlamda yapılan tanımları, klasik maliye anlayışını yansıtan görüşlerin ifadesi olarak değerlendirilmekte ve tanımlar harcamayı yapanın hukuki kişiliğine bağlılığından " hukuki tanım" olarak nitelendirilmektedir. Dolayısı ile bedeli devlet ve diğer kamu tüzel kişileri (belediye, il özel idaresi ve köy gibi mahalli idareler) tarafından yapılan harcamalara dar anlamda kamu harcamaları denilmektedir.[21]

Dar anlamında ifade edilen devlet ve diğer kamu tüzel kişileri bazen sahip bulundukları imtiyazların bir bölümünü kısmen veya tamamen kullanmaktan vazgeçmek suretiyle, bazı alanlarda gerçek kişiler gibi karşılıklı anlaşma yolu ile faaliyette bulunabilirler. Hatta devlet sahip olduğu emretme yetkisini kısmen bir özel kuruluşa da devredebilir. Devletin özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyette bulunmasının ülkemizdeki örneği İktisadi Devlet Teşekkülleridir. Bu anlayıştan hareketle geliştirilen geniş anlamda kamu harcamaları ise yalnız devlet ve mahalli idarelerin bütçe ödemelerini değil, iktisadi devlet teşebbüslerinin harcamalarını, sosyal güvenlik kurumlarının ödemelerini, vergi muaflık ve istisnaları ile özel

[20] http://idari.cu.edu.tr/igunes/butce/seyhanfon.doc (21.04.2007) s.1
[21] Nihat Edizdoğan, **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitapevi,1998,Bursa s.34

kişilerin kamu kuruluşlarına olan yardımlarını da içermektedir.[22] Kamu harcamalarının türleri aşağıda incelenmiştir.

1.2.1. Reel Harcamalar

Reel harcamalar, devletin mal ve hizmet satın almak veya üretim faktörü kullanmak üzere yaptığı harcamalardır. Reel harcamaların en önemli özelliği, mal ve hizmet satın aldığı için bu işlem sonucunda yeni gelir akımları doğurmakta ve milli gelir artışı yaratmaktadır.[23] Cari harcamalar ile yatırım harcamaları bu tür harcamalar içinde yer almaktadır.

1.2.1.1.Cari Harcamalar

Cari harcamalar, ele alınan dönemde gayri safi milli hâsılaya (GSMH) katkıda bulunan ve o dönemde tüketilen harcamalardır. Bu harcamalar, ekonominin var olan üretim kapasitesini kullanmak için gerekli mal ve hizmetlerin satın alınmasına yönelik olarak yapılmaktadır. Bu bakımdan, bir hizmet veya işgücü, bir mal veya eşya karşılığında yapılan ödemeler olarak da tanımlanırlar. Cari harcamalar, nitelikleri itibariyle her yıl tekrarlanma görünümündedirler ve faydaları döneminde yok olan giderler olarak kabul edilirler. Personel giderleri, mal bedelleri, aydınlatma ve su giderleri, kırtasiye, kira, bakım ve küçük onarım vb. giderler cari harcama niteliğindedir.

Ancak bazı kamu harcamalarının etkileri döneminde yok olmadığı, gelecek dönemlere de geçtiği halde, bunların nesnel varlıklar halinde olmamaları, cari harcamalar olarak nitelendirilmelerine neden olmaktadır. Örneğin, eğitim ve sağlık harcamalarının bir üretici güç olarak insan üzerinde gelecek dönemlere de kalıcı etkileri olduğu halde, bunlar kamu muhasebesinde cari harcama sayılmaktadır. Bunlara insan sermayesine yatırım ya da kalkınma carisi de denilmektedir.[24]

---

[22] Halil Nadaroğlu, **Kamu Maliyesi Teorisi**, 8. b, Beta Yayınları, İstanbul,s.137
[23] Fevzi Devrim, **Kamu Maliyesine Giriş**, 3.b, Anadolu Matbaacılık, İzmir,1998,s.115
[24]Hakan Özbaran, "Türkiye`de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılının Harcama Türlerine Göre İncelenmesi" **Sayıştay Dergisi**, sayı:53, s.118 www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergi2.asp?id=393, (21.07.2007)

1.2.1.2.Yatırım Harcamaları

Yatırım harcamaları ele alındığı dönemde GSMH`ya katkıda bulunan, mevcut üretim kapasitesini arttırmak için yapılan harcamalardır. Ekonominin gücünü doğrudan doğruya arttırmaya yönelik olup, sermaye mallarına ilaveler ya da mal stoklarında artma sonucunu yaratan harcamaları kapsar. Bu harcamalar, ekonominin toplam talep düzeyinde ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde önemli etkilere sahiptir.

Bu harcamalar eğitim, alt-yapı gibi alanlarda yapıldığında özel sektörün verimliliği arttırabilir. Kamu yatırım harcamasının özel sektörün marjinal verimliliğini arttırıcı yöndeki etkisi, özel sektör yatırım harcamalarını tamamlayıcı nitelikte olup, özel sektörü çekme (Crowding-in) etkisine sahiptir. Kamu yatırımları gıda, konut, sağlık hizmetleri gibi sektörlerde gerçekleşiyorsa söz konusu alanlarda özel sektörü ikame edici özelliğinden dolayı dışlama (Crowding out) etkisi ile özel sektör yatırımlarının daralmasına sebep olacaktır.[25]

1.2.2. Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları literatüre özellikle 20. yüzyılın ortalarına doğru girmiş bir kavramdır. Bu kavramı ortaya koyan ünlü iktisatçı A .C .Pigou'dur. Pigou, transfer harcamalarını "devlet güvenliğinin yeniden kazanımına ilişkin harcamalar" olarak ifade etmiştir. Transfer harcamaları mahiyeti itibariyle karşılıksız ve GSMH üzerinde dolaylı etkileri olan harcamalardır. Bu tür harcamalar, ülkedeki gelirin yeniden dağılımı safhasında devletin uygulamaya koyduğu önemli bir uygulamadır.[26]

Transfer harcamalarının ne olduğu konusunda kesin bir tanımlamanın yapılmamış olması nedeniyle bu harcamaların kapsamı zamanla değiştirilmiştir. Bazı yeni harcama türleri transfer harcaması olarak kabul edilirken bazıları ise kapsam dışına çıkarılabilmektedir. Örneğin, 1986 yılında "vadesi gelen dış borç ve iç borç anapara geri ödemeleri" gerçek bütçe harcaması olarak kabul edilmeyip, hem transfer

[25] Nilgün Çil Yavuz, "Türkiye'de Kamu Yatırım Harcamalarının Özel Sektör Yatırım Harcamalarını Dışlama Etkisi Üzerine Ekonometrik Bir Analiz (1990-1 / 2000-IV)", **Kamu-İş İş Hukuku Ve İktisat Dergisi**, 2001, Cilt:6 Sayı:2, s.6

[26] Ahmet Özen, "Türkiye'de Transfer Harcamalarının Gelişimi Ve Ekonomik Etkilerinin Değerlendirilmesi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 5, Sayı:1, 2003,s.203

harcamalarından hem de konsolide bütçeden çıkarılmıştır. Bu uygulama ile konsolide bütçenin tek başına tüm mali işlemleri gösterme niteliği azalmıştır.[27]

Transfer harcamalarının ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde türleri itibariyle farklı etkileri söz konusu olmaktadır. Örneğin, üretim ve tüketimi arttırmak için yapılan transfer harcamaları ekonomide toplam talep ve toplam arzın artmasını sağlamaktadır. Diğer yandan borç faiz ödemelerinin ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde etkileri daha farklı olabilmektedir. Ayrıca, sosyal transferlerin ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde etkileri iktisadi ve mali transferler kadar yüksek olmayabilir.[28]

Transfer harcamalarını kendi içinde ayrı bir gruplandırmaya tabi tutmak mümkündür. Bu konuda Brochier ve P. Tabatoni üçlü bir ayrım üzerinde durmuşlardır.[29]

İlk ayrım dolaysız transfer şeklinde yapılan ayrımdır. Dolaysız transferler, kişilerin gelirlerini doğrudan doğruya artıran transferler olup, kamu borçlanma faizi, fakirlere yardımlar, maluliyet yardımları, karşılıksız sosyal hizmetler, sosyal sigorta yardımları, emekli maaşları bu transferler içinde yer alır. Diğer yandan, dolaylı transfer harcamaları ise iktisadi amaçla yapılan mali yardımları ve sübvansiyonları içerir. Bu transfer harcamalarının özelliği tüketicilerin veya üreticilerin gelirlerini arttırmalarıdır. Tüketicinin alacağı mal ve eşya fiyatlarının veya göreceği hizmetleri bedelini azaltmak, tüketicilerin gelirlerini dolaylı bir şekilde reel olarak arttırır.

Destekleme alımları ile fiyatların yüksek tutulması, üreticilerin gelirlerini yükseltirken, üretici yönünden maliyet düşürmek için gerçekleştirilen vergi iadeleri de dolaylı transferlere örnek teşkil eder.

Bir diğer ayrım ise gelir transferleri ve sermaye transferleri şeklinde yapılan ayrımdır. Transfer harcamaları gelir transferleri şeklinde gerçekleşirken olmaz bazen sermaye transferi niteliği kazanır. Bunun en belirgin örneği savaş zararlarının karşılığı olarak ödenen savaş tazminatıdır. Sermaye transferleri gerek savaş

---

[27] Pınar Akkoyunlu, "Konsolide Bütçe Harcamalarının Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Yeri Ve Önemi", **XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu**, "Türkiye'de 1980 Sonrası Mali Politikalar", Celal Bayar Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, Antalya, 28-31 Mayıs 2001, s.90.
[28] Ahmet Özen,a.g.e., s.206
[29]Halil Nadaroğlu,a.g.e., s.164

tazminatları şeklinde gerekse özel yatırımları kolaylaştırmak için dolaylı olarak da yapılabilir. Bunlar gibi ihraç mallarında vergi iadeleri veya zirai üretimde kullanılacak akaryakıtların vergi dışı bırakılması sermaye transferi şeklinde iktisadi transferlerdir.

Transfer harcamalarının üçüncü ayrımı ise verimli ve verimsiz transferlerdir. Bu ayrımda transfer harcamaları devletin yaptığı ödemenin üretim üzerinde etkili olup olmadığına göre değerlendirilir. İktisadi amaçlı transfer harcamaları verimli transferler arasında yer alırlar çünkü bunlar üretim üzerinde etkili olmaktadır. Sosyal amaçlı transfer harcamaları ise verimsiz transferler olarak kabul edilirler. Çünkü bunlar üretim üzerinde doğrudan etkili değildirler.

Çeşitli bakanlıkların bütçelerinde yer alan transferler ise farklı bir ayrıma tabi tutulmuştur. Bunlar, iktisadi transferler, mali transferler, mali transferler ve sosyal transferlerdir. İktisadi transferler, devletin iktisadi devlet teşekküllerinin yatırımlarına katkıda bulunmak amacıyla yaptığı transferlerdir. Mali transferler, devletin katma değer bütçeli idarelere yaptığı transferlerdir. Sosyal transferler ise devletin sosyal amaçla yaptığı transferler olup emekli sandığı, dernek gibi sosyal teşekküllere devletin yaptığı yardımlar ve öğrenci bursları bu transferler içinde yer alır. Görüldüğü gibi transfer harcamaları gelir dağılımını etkilediği gibi bu etkilenmenin sonucu olarak kaynak dağılımını da değiştirmektedir.

1.3 Bütçe Açıkları

Bütçe açıkları, özellikle 1970'li ve 1980'li yılların başlarından itibaren ekonomik gündemin en önemli konuları arasında yer almıştır. Bütçe açığı genel olarak devletin belli bir mali yıl içinde bütçe gelirleri ve giderleri arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır.[30] Bütçe açığının nedeni, kamu harcamaları artış eğiliminde iken bütçe gelirlerinde azalma meydana gelmesi ya da bütçe gelirlerinin bütçe harcamalarından daha az artması olarak ifade edilebilir.

[30] Haluk Egeli, "Türkiye'de Planlı Dönemde Bütçe Açıklarının Bütçeleme Sistemleri Açısından Ekonomik Etki ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi", Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, SBE, İzmir, 1997.s.53

1.3.1. Geleneksel Açık

Geleneksel açık, borç anapara geri ödemeleri hariç (ama borçlanmanın faiz ödemeleri dahil) bütün kamu harcamaları ile borçlanma dışındaki kamu gelirleri arasındaki fark şeklinde ifade edilmektedir. Geleneksel açık tamamen nakit bazda ölçüldüğünde " Kamu Kesimi Net Borçlanma Gereği" şekline dönüşmektedir. Genel olarak kamu kesimi net borçlanma gereği, denk bütçelerin gerekliliğini vurgulayan kanunlardaki açık ölçüm yönetiminden daha kısıtlayıcıdır ve olağan kamu geliri olarak devlet tahvillerinin satışını içine alarak tipik bir biçimde bütçeyi dengelemektedir. [31]

Geleneksel açık:

$$\frac{\text{Harcamalar} - \text{Gelirler}}{\text{Finansman}}$$

Bu formülasyonda pay ile payda da yer alacak değişkenleri irdelemek gerekmektedir. Pay ile paydayı ayıran iki kriter bulunmaktadır. Birincisi, devlet borcu kriteridir. Bu kritere göre bütçe açığını etkileyen ve yükümlülüklerde herhangi bir değişme meydana getirmeyen harcamalar paya; yükümlülükleri değiştirenler, pozitif veya negatif finansman, çizginin altına yazılır. Buna örnek olarak borç faiz ödemelerinin paya, anapara ödemelerinin ise paydaya yazılmasını gösterebiliriz.[32]

Ekonomik açıdan bu kalemler, talebin uyarılmasında farklı etkiler yapar. Faiz gelirlerindeki artışın toplam talebi etkilediği fakat anapara ödemelerinin yeni bir gelir yaratmadığı için toplam talep üzerinde herhangi bir etkide bulunmadığı söylenebilir. Çizgi üstü ile çizgi altını ayıran ikinci kriter ise maliye politikası kriteridir. Bu kritere göre hükümet sadece finansman amaçlı olarak değil maliye politikası amacına uygun olarak da borçlanabilir. Bunların geri ödenmesi söz konusu olmayacaksa bu kalemler üst kısma yazılmalıdır. Çünkü geri ödenmeyen kamu borçları Merkez Bankası'ndan kaynaklanan gelirdir.[33]

---

[31] Hüseyin Şen, "Mali Açık Nasıl Ölçülür", **Maliye Dergisi**, sayı:131, Ağustos1999,ss.141-147
[32] İsmail Güneş, Türkiye`de Bütçe Açıkları Ve Finansman Yöntemleri, http://idari.cu.edu.tr/igunes/butce/yontem.pdf s.1,(05/04/2007)
[33] İzzettin Önder ve Hülya Kirmanoğlu, "Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümü Ve Etkileri", Kamu Kesimi Finansman Açıkları, **X.Türkiye Maliye Sempozyumu, 14-18 Mayıs 1994,** Kemer-Antalya, No:554, İstanbul, 1996,s. 35

1.3.2 Birincil Açık

Bütçe harcamaları içine faiz ödemeleri de dahil edildiği zaman ortaya çıkan bütçe açıkları kamu otoritesini takdirine bağlı olan açıklar değil daha önceki bütçe açıkları tarafından belirlenen açıklardır. Bu nedenle bütçe açıklarından faiz ödemeleri çıkartıldıktan sonra kalan ‘‘Birincil Açık’’ hükümetin bütçenin kontrol edebileceği kısmını gösterir.

Literatürde faiz dışı açık olarak da tanımlanan birincil açık, faiz ödemelerinin kamu harcamaları dışında tutulması suretiyle hesaplanan bütçe açığıdır.

Birincil açık = KKBG – Toplam Borç Faiz Ödemeleri

Birincil açık, genel olarak kamu kesiminin borçluluğunu ölçmekte ve maliye politikasının uzun dönemde sürdürülebilirliğinin değerlendirmesine imkân tanımaktadır. Bilindiği gibi para politikasında meydana gelen değişmelere bağlı olarak, faiz oranları da değişmektedir. Örneğin para arzı arttırılınca faiz oranları düşme yönünde eğilim gösterir. Değişen faiz oranları ise iç ve dış borç miktarının büyüklüğüne bağlı olarak bütçe açığını etkilemektedir. Para politikasının etkisinden arındırılmış, yalnızca maliye politikasının sonuçlarını yansıtan bir bütçe açığına ulaşılmak isteniyorsa birincil açığa bakmak daha anlamlı olacaktır.[34]

1.3.3. Konsolide Bütçe Açığı

Konsolide bütçe dengesi, konsolide bütçe gelir ve harcamalarının farkından oluşmaktadır. Bu çalışmada da genel olarak bütçe açığı ile ifade edilmek istenen konsolide bütçe açığıdır. Mali yıl başında, genel bütçe tahmini gelirleri ile katma bütçe tahmini gelirleri toplamının, ilgili idarelerin yıl boyunca üstlenecekleri tahmini giderlere yetmemesi durumunda konsolide bütçe açığı meydana gelir.

1.3.4. İşlemsel Açık

Bütçede gerçek faiz ödemesini bulabilmek için nominal faizi enflasyon etkisinden arındırılarak reel faiz oranının hesaplanması gerekmektedir. Bu konuda en yaygın kabul görmüş olan yaklaşım, işlemsel bütçe açığı kavramı olarak ifade

[34] Erdem Ekrem ve Esra Siverekli, “Türkiye’de Kamu Açıklarının Yapısı ve Dağılımı”, **Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi**, Sayı 3, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001. s. 67–92.

edilmektedir. İşlemsel bütçe açığı, birincil bütçe açıklarına, enflasyonun etkisinden arındırılmış reel faiz ödemelerinin eklenmesi ile elde edilmektedir.[35]

Bütçe açığından enflasyon etkisi ile büyüyen kısmının çıkarılmasıyla hesaplanan açığa *işlemsel* veya *operasyonel açık* denir. Bu durumda işlemsel açık, birincil açık ile faiz ödemelerinin reel toplamı olarak ifade edilebilir.[36]

Enflasyon karşısında, nominal faiz oranlarında enflasyon oranı kadar meydana gelen artış, enflasyonun anapara üzerinde meydana getirdiği aşınmayı telafi etmektedir. Ancak nominal faiz oranları enflasyondan fazla artıyorsa, devletin borç senetlerine sahip olanlara doğru bir reel kaynak transferi olmaktadır. Buna göre enflasyon nedeniyle aşınmayı karşılayan kısım borcun amortizasyonu olarak ifade edilmektedir. Bu yaklaşım enflasyonist bir ortamda dönem sonu itibariyle nominal faiz oranlarının iki bileşkesini göstermektedir:

$$İ = r\,(1+\pi) + \pi$$

Bu eşitlikte, (r) iç borç senetlerinin getirisini, (π) ise anaparanın enflasyona karşı aşınmasını telafi eden kısmını ifade etmektedir. İşlemsel açık, yüksek iç borçlu ve yüksek enflasyonlu ülkeler açısından önemli bir düzeltme olmakla birlikte, bu ölçümün cari ödemeler bilançosuna daha yakın olduğu ve orta vadeli mali politikaların oluşturulması bakımından yetersiz kaldığı da iddia edilmektedir. Bu açıklamalardan da anlaşılacağı gibi işlemsel açık yüksek enflasyonun geçerli olduğu ekonomiler için önemli bir gösterge sayılabilir. Enflasyonist baskıların yüksek olduğu ülkelerde, geleneksel ve işlemsel açıklar arasında önemli farklar olduğu gibi bu iki ölçüye ait trendler de farklı boyutlar gösterebilir. İşlemsel açığın ekonomik mantığı ise ekonomik etkileri itibariyle enflasyonun uyardığı faiz ödemelerini dışlamasıdır. Diğer bir deyişle faiz ödemeleri, alacaklılar için yeni bir gelir olmayıp, sadece anaparadaki aşınmayı telafi etmektedir. Bu nedenle faiz ödemeleri, tekrar devlet tahvillerine yatırılmadıkları için toplam talebi etkilemezler. Halbuki faiz

[35], M. İbrahim Turhan, "Kamu Kesimi Açıklarının Reel Makro Ekonomik Sonuçları ve Bankacılık Kesimine Etkileri", **Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Araştırma İnceleme Yazısı**.,2002, s.9

[36] Serpil Ağcakaya, a.g.e.,s.24

ödemelerinin reel kısmı toplam talebi etkileyici bir özelliğe sahip olduğundan işlemsel açığın hesaplanmasında dikkate alınmaktadır.[37]

1.4. Bütçe Açıklarının Nedenleri

Dünya geneline bakıldığında bütçe açıklarının ekonomik, siyasi ve yapısal nedenleri bulunduğu görülmektedir. İkinci dünya savaşı sonunda devletin en büyük gelir kalemi olan vergiler halkın gelirinin düşük olmasından dolayı yeterince toplanamamıştır. Ülkelerin yeniden yapılanması için yapılan harcamalar yurt içi bütçe gelirleri ile desteklenmeyince bütçe açıkları meydana gelmiştir. Ülkelerde bu açıkları borçlanarak finanse etme yoluna gitmişlerdir. Devletin ekonomi içindeki nispi payında meydana gelen artışlar bütçe açıklarının daha da artmasının en başlıca nedeni olmuştur.

Diğer yandan, bütçe açıklarının ortaya çıkmasının gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler yönünden farklı nedenleri bulunmaktadır. Büyüme hızının düşmesi, kamu otoritelerinin uyguladığı politikalar, bütçe harcamalarının vergi gelirlerine göre enflasyonu daha yakından izlemesi ya da harcama esnekliğinin vergi esnekliğinden yüksek olması ve kamu borcunun yükselttiği faiz hadleri gelişmiş ülkelerde bütçe açıklarının nedenleri olarak belirtilebilir. Diğer yandan, gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde devlet bütçesinin açıklarına neden olan yapısal faktörler ise iktisadi gelişme düzeyi, kamu giderleri artışı, kamu gelirlerindeki istikrarsızlık, harcamalar konusundaki devlet denetimi ve devletin ekonomik faaliyete katılma derecesi olarak beş grupta toplayabiliriz. Sosyal gelişmeler çerçevesinde; refah devleti anlayışı ve sosyal refahla ilgili harcamalar, demokrasinin gelişimiyle seçmenlerin kamu hizmetlerine karşı taleplerinin daha belirgin ortaya çıkması bütün ülkelerde bütçe açıklarının önemli nedenleri arasındadır.[38]

Bütçe açıkları maliye yaklaşımında yer alan " basiretli maliye ve bütçe" anlayışından tesadüfî sapmalarla oluşan ve akılcı bir bütçe politikası ile önlenebilecek konjonktürel bir gelişme olarak kabul edilmektedir. Bütçe açıklarının

---

[37] Haluk Egeli, "Mali Açıkların Ölçümüne Yönelik Bazı Gözlemler ve Bu Konuda Geliştirilmiş Alternatif Açık Ölçüleri", **DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, Nisan-Haziran 2002, s.79

[38] Uğur Yıldırım, "Bütçe Açıklarının Finansmanı Ve Makro Ekonomik Etkileri" Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi SBE, s.11–12

sebeplerini arayan iktisatçılar devletin tanımından hareket ederek devletin işlevi ve bütçe açıkları arasındaki ilişkiyi ortaya koymaya çalışmaktadır.[39]

Bu bölümde bütçe açıklarının ekonomik, siyasal, ve yapısal nedenlerinin başlıcalarına değinilecektir.

1.4.1. Kamu Kesiminin Genişlemesi

Sanayi devrimiyle kamunun öncülüğünde gelişen sanayileşme adımları kamu harcamalarını arttırmış ve bu da bütçe açıklarının en önemli nedeni haline gelmiştir. Sanayileşmeyle kente gerçekleşen göçlerin gereksinim duyduğu altyapı yatırımlarının kamu tarafından karşılanma zorunluluğu hükümetlerin hazırladıkları bütçelerde gider kalemlerinin yükselmesine sebep olmuştur. A.Wagner bu görüşün yani sosyal gelişme ile devletin ekonomideki yerinin arttığını tespit eden ilk iktisatçıdır. Çünkü kamu malları lüks mal grubuna girmekte ve dolayısıyla talep edilen miktarları her fiyat seviyesinde artmaktadır.[40]

Devletin sosyal gelişmeleriyle artan harcamaları, bunları karşılayacak gelir bulunamadığından bütçe açıkları meydana gelmekte ve açıklar artan oranla devam etmektedir. Devletin klasik görevlerinden olan eğitim, savunma, adalet ve güvenlik yanında kar amacı gütmeyen işletmelerin kaynaklarını etkin ve verimli kullanmamaları bu işletmelerin zarar etmesine sebep olmuş. Bu zararın bütçeden karşılanması ise bütçe açıklarının temelini oluşturmuştur.

Klasik görüşün savunduğu piyasa ekonomisine dayalı kamu kesimi analizine göre bireylerin ve toplumların talepleri piyasadaki rekabet koşullarında faaliyet gösteren firmalar tarafından karşılanmakta ve bu şartlar altında süren ekonomik sistemde toplumun refahını maksimum düzeye ulaştırmaktadır. Ancak bu durumda bile kamunun yatırımlarda bulunması, piyasalarda meydana gelen tam rekabetten sapma koşulları klasik görüşün vaat ettiği toplumsal refahın en üste çıkmasını engellemektedir. Dolayısı ile bu görüş çerçevesinde kamunun görevi gelir ve kaynak dağılımını düzenlemektir.

---

[39] İdris Sarısoy,a.g.t., s.24

[40] Ramazan Sarı, **"**Kamu Harcamalarının Dünyada Ve Türkiye'deki Gelişimi Ve Türkiye'de Ulusal Gelir İle İlişkisi". **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, sayı:209, 2003, s.27

Ancak devletin artan kamu harcamalarıyla aynı oranda değişmeyen kamu gelirleri, bütçe açıklarına sebep olacaktır. Klasik iktisatçılarının literatüre kazandırdığı "sıçrama hipotezi" * de göstermektedir ki; kamu harcamaları dönemler itibari ile gelirlere göre sürekli bir artış sergilemektedir.

1.4.2. Sübvansiyonlar

Sübvansiyon, devletin kişi ve kurumlara para, mal veya hizmet şeklinde yaptığı karşılıksız yardımları ifade eder. Sübvansiyonlar sonucunda desteklenen üreticiler ve tüketiciler, talebi arttırarak yatırımı harekete geçirmektedir. Bu yolla önceden gelir düşüklüğünden dolayı toplanamayan vergiler, sübvansiyon yoluyla düzeltilen gelir dağılımı ile her kesimden vergi alınabilmekte ve bu yolla bütçe gelirinde artış sağlanabilmektedir.

V. Tanzi'ye göre bütçe açıklarına neden olan faktörlerin başında sübvansiyonlar gelmektedir. Tanzi'ye göre kamu iktisadi teşebbüslerinin ürün fiyatları üzerindeki devlet kontrolü sonucunda ortaya çıkan zararların karşılanması ve yine dış ticaret hadlerinin kötüleşmesi durumunda, önemli ithal ürünlerinin fiyatlarındaki artışların tüketicilere yansıtılmaması için sübvansiyon verilmesi bütçe açıklarını ortaya çıkarmaktadır. Aslında sübvansiyon verilmesi, ekonomik kalkınmanın sağlanması ve sosyal refahın en yüksek seviyeye çıkarılmasında devlete düşen bir yükümlülüktür. Dolayısıyla sübvansiyonların ihtiyaç derecelerine göre artırılması zorunluluğu bütçe açıklarına neden olabilmektedir.[41]

1.4.3. Ekonomik Krizler, Doğal Afetler ve Savaşlar

Ekonomik krizler, doğal afetler ve savaşlar bir ülkede bütçe açıklarının artmasına sebep olmaktadır. Ülkenin krize girmesi ile milli gelir düşmekte ve devletin vergi gelirleri da buna bağlı olarak azalmaktadır. Milli gelirin düşmesinin sebebi yurt içi üretimin azalmasıdır.

---

* Peacock-Wiseman tezi olarak da bilinir. Bu teze göre, savaş veya depresyon dönemlerinde kamu harcamaları artarken, siyasal iktidarlar artan kamu harcamalarını karşılayabilmek amacıyla, vergi oranlarında yüksek miktarlarda artış gerçekleştirmiş, ancak olağanüstü durumlar ortadan kalktığında toplum bu vergi yüküne alışmış olduğundan, vergiler eski seviyesine indirilmemiş ve dolayısıyla kamu harcamaları da azaltılamamıştır. Bundan dolayı, kamu harcamalarının gelişme eğilimi düz bir çizgi şekli yerine kesikli sıçramalar şeklinde yükselme göstermiş bundan dolayı da bu eğilime sıçrama *etkisi* denilmiştir.

[41] Haluk Egeli, a.g.t, s.28.

1970'li yıllarda birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede yaşanan ekonomik kriz nedeniyle tüm dünya büyük çaplı ekonomik değişimlere sahne olmuştur. Petrol fiyatlarında görülen artışlar, birçok ülkenin döviz kurları ve ticaret hadlerinde dalgalanmalara neden olarak ekonomik durgunluğa yol açmış, yaşanan petrol şoku olumsuz etkisini bütçe açıkları şeklinde göstermiştir.[42]

Ayrıca kriz sonrasında Latin Amerika ülkelerinde bizde karşılaşılan bir başka sıkıntı ise özel sektör borçlarının devralınması olmuştur. Kriz sonrası finansal açıdan zor duruma düşen bankaların borçları üstlenilmiş bu da bütçede açıklara sebep olmuştur.

Devlet herhangi bir doğal afet durumunda harcamalarını arttırarak yaşamın her alanı ile geçmiş günlerine dönmesini sağlamak zorunda olduğundan bu geçici dönemlerde önceki dönemlere nazaran daha fazla bütçe açığı verilmektedir. Bir savaş durumunda ise devletin klasik görevlerinden olan savunma ihtiyacını karşılarken bütçe geçici de olsa açık verebilmektedir.

1.4.4. Konjonktürel Nedenler

Ekonominin reel değişkenlerinde görülen değişmeler olarak tanımlanan konjonktür, bütçe açıklarının oluşmasına da zemin oluşturmaktadır. İktisadi hayatın tam istihdama yaklaştığı, kaynakların tamamının kullanıldığı, paranın satın alma gücünün kuvvetlendiği, sermayenin marjinal etkinliğinin yükseldiği, faiz hadlerinin düştüğü devreye "yüksek konjonktür devresi" denilmektedir. Bunun yanında, işsizliğin arttığı, paranın istikrarının bozulduğu kaynakların tamamen kullanılmadığı, sermayenin marjinal etkinliğinin düştüğü, faiz hadlerinin yükseldiği devrelere " alçak konjonktür devresi" denilmektedir.[43]

Ekonomik konjonktür dönemleri incelenirken bu dönemlerde elde edilen gelirler ile yapılan harcamaların karşılaştırılması bütçe açıklarının durumunu ortaya koymamıza yardımcı olacaktır. Yukarıda da değinildiği üzere bu dalgalanmalar genellikle üretim faaliyetleri ve fiyatlar genel seviyesi arasındaki ilişkiler için kullanılmıştır. Bütçe açıkları da, fiyatlar genel seviyesindeki değişimlerden

[42] Haluk Egeli, a.g.t.,s.26
[43] Aytaç Eker, **Maliye Politikası**, 4. b., Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2002, s.110

etkilenmektedir. BB. Aghevli-M.S. Khan tarafından yapılan bir çalışmada enflasyonun nominal kamu harcamalarını arttırıcı etkisinin vergi hasılatını arttırıcı etkisine göre daha çabuk ortaya çıktığı ve bu durumun bütçe açıklarını arttırdığı öne sürülmektedir.[44]

Yükselme döneminde meydana gelen üretim artışı milli gelire yansıyarak vergilendirilebilir gelirleri artıracak ve bütçenin açık vermesinin önüne geçilebilecektir. Gelirlerde meydana gelen bu artış yeni yatırımların gerçekleşmesine bu da üretim seviyesi ve istihdamın artmasına sebep olmaktadır.

Daralma döneminde ise yükselmenin tam aksine vergilendirilebilir kazançlar azalacağından bütçenin açık verme olasılığı yüksektir. Bu dönemde devletin müdahaleci politikalarla harcamalarını arttırması bir yandan bütçe açıklarına sebep olurken diğer yandan da fiyatlar genel seviyesinde talep çekişli bir enflasyonist sürecin başlamasına sebep olmaktadır. Ayrıca daralma dönemlerinde müdahaleci bir politika izlenmese bile kamu gelirlerinin ülke bireylerinin gelirlerine olan elastikiyetinin, kamu giderlerinin elastikiyetinden daha düşük olması, doğal olarak, bir açık meydana getirmektedir. Çünkü bu dönemde bütçe gelirlerindeki azalış, bütçe giderlerindeki azalıştan daha fazladır.

1.4.5. Sosyal Harcamaların Artışı

Bir kısım sosyal harcamalar emeğin verimliliğini artırma ve böylece milli hâsılanın artışına katkıda bulunma etkisi gösterir. İşçilerin sağlığını, refahını, çalışma ortamını, bilgi ve becerisini iyileştiren bütün harcamalar emek sahibinin çabalarına daha büyük etkinlik kazandırır. Bütün sosyal harcamaların etkileri kısa dönemde o kadar açık bir şekilde olumlu olmayabilir. Bir kısmı üretim üzerinde doğrudan bir etki beklemeden tüketim düzeyini artırmayı hedeflerken, bir kısmı da üretken olmayan nüfus gruplarının yaşam şartlarını iyileştirmeye yöneliktir. Yani bu tür harcamalar mal üretimi ve istihdam üzerinde etkili olmaktadır.[45] Sosyal harcamaların, ekonomi üzerine etkisinin zaman alması dönemsel olarak bütçelerde açıkların oluşmasına sebep olmaktadır.

---

[44] Serpil Ağcakaya, a.g.e., s. 33

[45] Fehim Bakırcı, Bütçe Politikalarının Mikro Ekonomik Etkileri, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2001, s.57

1.4.6. Kayıtdışı Ekonomi

Kayıtdışı ekonominin yüksek oranda bulunduğu bir ülkede, ekonominin geneli bu sorundan etkilenmektedir. Kayıtdışılık makro ekonomik değişkenlerin tahminini güçleştirmesi bir yana, uygulanacak para ve maliye politikalarını ve bu politikaların etkilerini temelden sarsmaktadır. Mali sistemde oluşan bozulmalar, eksik vergi gelirleri elde edilmesine bu da kamu maliyesini dolayısı ile bütçeyi etkilemektedir.

Vergi gelirleri, vergilenmeyen veya eksik vergilenen kesimlerin varlığı nedeniyle olması gerekenden daha düşük seviyede olacaktır. Dolayısıyla hem ekonomik anlamda hem de sosyal anlamda bazı maliyetler ortaya çıkacaktır. Ekonomik maliyetler; bu vergi açığının kamu maliyesi üzerindeki olumsuz etkileri ve bunların finansmanı (enflasyon ya da borçlanma ile) olarak ortaya çıkmaktadır. Sosyal maliyetler ise verginin kaçırılması nedeniyle vergilenen mükelleflerin haksız bir yük binmesi ve bu kimselerin vergilerini ödedikleri için bir çeşit pişmanlık duyması (kayıtdışılığın yüksekliği sebebiyle) gibi olguları sayabiliriz. Vergi gelirleri yoluyla sağlanması beklenen finansman kaynaklarının azalmasına yol açarak, kamu açıklarının büyümesine ve sosyal güvenlik sisteminin bozulmasına yol açmaktadır. Kayıtdışından kaynaklanan eksik hasılatı ve dolayısıyla bütçe açığını kapatmak için ek vergiler konulması, eğer vergi dağılımı adaletsizse ve vergi yükü belirli kesimler üzerinde yoğunlaşıyorsa bu ek vergiler kayıtdışı ekonomiye yönelişi tetikleyebilir. Yani kayıtdışının olumsuz etkilerini gidermeye yönelik faaliyetler kayıtdışılığı teşvik ederse bir kısır döngü içine girilmiş olur.[46]

1.4.7. KİT Zararları

Devlet bazen gelir sağlamak bazen de belli faaliyetleri daha verimli gerçekleştireceğini düşündüğünden üretim faaliyetinin (işletmeciliğin) içine girmektedir. Birçok ülkede sermaye birikimi yetersizliği de devletin işletmecilik yapmasını zorunlu kılmaktadır. Ancak kamunun ekonomik faaliyetler içindeki payının artması, KİT`leri, politik aymazlıklarla birleşmesi sonucu bu faaliyetlerdeki

[46] Onur Şapçı, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye Ekonomisindeki Büyüklüğünün Tahmin Edilmesi (1980-2005 dönemi analizi)" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006), s.29-30

amaç başta değinilen verimlilik sermaye yetersizliği gibi sorunlara çözüm yerine politikacıların yerlerini sağlamlaştırma aracı olarak kullanılmıştır. Bunun sonucu olarak da bu kuruluşlar kamu ekonomisine büyük yük oluşturmuşlardır.

Konsolide bütçeye dahil devlet kurumlarının her türlü harcaması ve geliri bütçe içinde yer alırken, kamu iktisadi kuruluşları (KİT) ekonomik faaliyetlerini konsolide bütçe dışında gerçekleştirmektedirler. Her ne kadar KİT`ler konsolide bütçe dışında faaliyet gösterse de zararlarının bütçeden transferle kapatılmaya çalışılması hazırlanan bütçe üzerinde büyük bir yük oluşturmakta ve KİT`lerin de meydana gelen zararlar konsolide bütçede de açıklara sebep olabilmektedir.

1.4.8. Politika Tercihi Olarak Bütçe Açığı

Günümüzde devlet ekonomide gerek üretim gerekse tüketim alanında büyük bir önem arz etmektedir. Bu dönemde devlet hem en büyük üretici hem de en büyük tüketici konumundadır. Sadece özel ekonomi kesiminin faaliyetleri sonucunda, piyasa fiyatlarına göre optimal kaynak dağılımı, adil gelir dağılımı, ekonomik istikrar ve arzu edilen iktisadi büyüme hızı gerçekleştirilememektedir. Çünkü özel kesimde faaliyette bulunan firmalar, kişisel kar elde etme amacıyla hareket ettikleri halde devlet sosyal kar amacına yönelik faaliyetler yapmak durumundadır. Bundan dolayı, çağdaş modern devlet, piyasa ekonomisinde bile çoğu zaman, müdahaleci, düzenleyici ve yönlendirici olmaktadır. Kamunun ekonomi içinde bu kadar önem arz etmesi, iktisadi ve mali olaylara etkide bulunabilmesi bütçe politikası yoluyla sağlanmaktadır.[47]

Klasik iktisatçılar, iktisadi düzenin temeli olan piyasa mekanizmasının optimum kaynak kullanımı, optimum gelir dağılımını ve optimum gelişme hızını gerçekleştirdiğini varsayar. Kamu harcamalarının olabildiğince az olması devletin ekonomi içindeki yerinin düşürülmesi klasik teorinin en önemli varsayımlarındandır. Klasiklere göre kamunun görevi; ülkeyi dış tehditlere karşı korumak, ülke içinde huzur ve güvenliği sağlamak, eğitim, gibi temel kamu hizmetlerinin yanında, yol, baraj gibi kamusal malları üretmek olmalıdır.

[47] Şerafettin Aksoy, **Kamu Bütçesi**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1993, s.391

Klasik iktisatçılara göre devletin rolünün sınırlı olması denk bütçe kavramını da beraberinde gündeme getirmektedir.[48] Klasik iktisatçılara göre aile bütçesi ile devlet bütçesi arasında büyük bir fark olmakla birlikte aile bütçesi gibi devlet bütçesinin de gelirleri ve giderleri birbirine eşit olmalıdır. Yani devlet bütçesi denk olmalıdır. Bütçe açık veya fazla vermemeli, devlet harcamalarının vergi gelirlerine eşit olmalıdır. Klasiklerin esasen üzerinde durduğu konu vatandaşlardan devlete kaynak transferinin yapılmasındaki tercihtir. Eğer bu transfer açık bir şekilde vergiler yoluyla yapılıyorsa bu durumda toplam gelirlerin toplam giderlere eşit olduğu durumda gerçek anlamda bütçe dengesi mevcuttur. Ancak borçlanma ve para basma yoluyla zımnen devlet harcamalarının bir kısmının karşılanması söz konusu ise bu durumda bütçenin yapısı gereği toplam gelirler ve toplam giderler denk olmasına karşın gerçek bir bütçe dengesinden söz etmek mümkün olmayacaktır. Bu açıdan, Klasik iktisadi düşüncede bütçe denkliği kavramının gerçek anlamda bir bütçe denkliğini ifade ettiği Klasiklerin bütçe ile ilgili düşüncelerine bakıldığında açıkça görülmektedir.[49] Buna göre klasikler, kamu harcamalarının bir kısmının bile borçlanarak karşılanmasının bütçe açığının olduğunun bir göstergesi kabul etmektedirler.

1929 krizi sonrasında, karlı yatırım fırsatları olmasına rağmen aşırı tasarrufların sebep olduğu deflasyonist bunalımın reçetesi olarak devlet müdahalesinin kaçınılmaz olduğunu savunan Keynesyen görüş Klasiklerin savunduğu denk bütçe ilkesini reddetmiştir. Keynesyenlere göre bir ekonomide istikrarı sağlamada en güvenli ve elverişli yol, kamu harcamalarını ve vergi oranlarını değiştirme anlamına gelen maliye politikalarının uygulanmasıdır.[50]

Keynes, kamu harcamalarının çoğaltan etkisini ortaya koyarak kamu yatırımları ve harcamaları ve buna bağlı olarak bütçe açığı politikasının etkileri ve sonuçlarını incelemiştir.[51] Klasik iktisadi görüş, reel ücret esnekliğini, tasarruf ve yatırımların faize karşı duyarlılığını ve paranın sadece işlem hacmi için talep

---

[48] Sevim Görgün, **Maliye Politikası Ders Notları**, İÜ SBF Yayını, İstanbul, 1998, s.29-30

49 Dilek Dileyici Ve Özlem Özkıvrak, "Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu Ve Açık Bütçe Politikası" **Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi**, Yıl:1, Sayı:3, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001, s.105

[50] Beyhan Ataç, " Modern Keynesyen Görüşte Maliye Politikası" **Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, Cilt:2, sayı:1, Ocak 1984, s.11

[51] Sinan Sönmez, **Kamu Ekonomisi Teorisi**, Teori Yayınları, Ankara, 1987, s.47

edilmesini otomatik düzenleyici mekanizmanın dişlileri olarak kabul ederken Keynes bu ücret ve faiz esnekliğinin bulunmadığını, paranın da sadece işlem amaçlı talep edilmediğini belirtmiştir. Tam istihdam seviyesine ulaşmak içinde para politikasının yanı sıra, bütçe açığı faktörünü de göz önüne alan bir maliye politikasının uygulanması gereğini ileri sürmüştür.

Keynesyen politikanın altında incelenebilecek iki bütçe politikası bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, yukarıda da değinilmiş bulunan Devri (konjonktürel) Bütçe politikasıdır. Bu politikaya göre, bütçe denkliği bir mali yıl içinde değil, bir konjonktürel dönem süresinde gerçekleştirilir. Ekonominin refah döneminde oluşan bütçe fazlaları ile durgunluk döneminde oluşan bütçe açıkları kapatılır. Dolayısı ile bu politika çerçevesinde mali araçlar, dönemsel gelişmelerin ortaya çıkardığı düzensizlikleri gidermede aktif bir niteliğe kavuşacaklardır.[52]

Keynesyen teorinin altında incelenebilecek bir diğer bütçe politikası ise ekonominin buhranlı dönemlerinde ekonomiyi canlandırmak amacı ile bütçe açıklarının bir mali araç olarak kullanılmasıdır. Bu politika literatürde Telafi Edici Bütçe Politikası olarak da tanımlanmaktadır.[53]

Monetaristler, Keynesyen iktisadın savunduğu iktisat politikalarını tamamıyla reddetmiştir. Milton Friedman önderliğinde gelişen bu iktisadi görüş, serbest piyasa sistemine dayalı para politikasını benimsemiştir. Monetaristler, ekonomide istikrarsızlık yarattığı gerekçesi ile devletin ekonomiye müdahalesine karşıdırlar. Çünkü devletin uygulayacağı makro politikaların büyüklüğü ve zamanlaması konusunda yeterli bilgiye sahip olunamayabilir.[54]

1970`lerle birlikte Keynesyen iktisadın yaşanan stagflasyonist ekonomik süreci açıklamada ve bu soruna çözüm bulmakta zorlanması Neo-klasik iktisadi görüşün benimsenmesine sebep oldu. Neo-klasik iktisadın dayandığı varsayımlar olan rasyonel bekleyişler teorisi ve denge fiyatları varsayımı ile Neo-klasik iktisatçılar devletin üretim ve istihdamı arttırmak için maliye ve para politikasına başvurmasının gereksiz olduğunu savundular. Çünkü rasyonel bireyler, devletin

---

[52] Bedri Gürsoy, **Kamusal Maliye**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara, 1980, s.597
[53] Gülay Coşkun, **Devlet Bütçesi ve Türk Bütçe Sistemi**, Turhan Kitapevi, Ankara,1986, s.22
[54] Beyhan Ataç, "İstikrarın Sağlanmasında Çağdaş Makroekonomik Tartışmalar", **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:5, Sayı:2, Kasım, 1988, s.340

uygulayacağı politikaların sonuçlarını bilerek ona göre davranışlarını şekillendirirler ve bundan dolayı uygulanacak politikalar başarısız olur.

Neo-klasik iktisatçılar, halkın bilgisi olmadan yapılacak aktif ekonomik politikalarının belli durumlarda ekonomiyi etkileyebileceğini kabul etseler de, bu şekilde uygulanacak politikaların etkisinin belirsizlik taşımasından dolayı politikaların bu şekilde uygulanmasına karşı çıkmaktadırlar. Bu yaklaşımı savunanlar, aktif makro politikalarla, bütçe açıklarının getireceği büyümeye karşıdırlar.[55]

Arz yanlı iktisat görüşünü savunan iktisatçılar, ekonomi politikalarını vergiler üzerine yoğunlaştırmışlardır. Belirlenecek vergi düzeyinin ne kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesini engelleyecek kadar düşük ne de tasarruf ve yatırıma giden vergiden önceki geliri azaltacak kadar fazla olmasını isterler.[56]

Arz yanlı iktisatçılara göre vergi indirimleri devlet gelirlerini azaltırken, kamu harcamalarının aynı düzeyde bırakılması bütçe açığına sebep olacak ve bunun finansmanı için para basılmak zorunda kalınması enflasyona yol açabilecektir. Oluşacak bu sonuç, vergi indiriminin beklenen arz yönlü etkisini azaltacaktır.

Görüldüğü üzere, bütçe açığının bir politika değişkeni olarak kullanılmasını bazı iktisadi ekoller uygun, bazı ekoller ise olumsuz olarak değerlendirmektedir.

1.5. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri

Müdahaleci devlet anlayışının bir sonucu olarak hacim olarak genişleyen kamu hizmetleri ve bununla birlikte artan kamu harcamalarının, klasik kamu gelirleri olarak kabul edilen vergi, resim ve harçlar ile finansmanı sağlanamamaktadır. Dolayısıyla kamu gerekli finansman ihtiyacını farklı yollarla sağlamak zorundadır. [57]

Kamu bu ihtiyacı genellikle dört yolla sağlamaktadır. Bunlar;

- Borçlanma yolu ile finansman
- Monetizayon yöntemi ile finansman

---

[55] Seyit Köse, "Çeşitli İktisat Yaklaşımlarında Bütçe Politikaları" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990), s.93

[56] İbrahim Ülkem, "Arz Yanlı Ekonomi", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl: 20, sayı:9, Eylül,1983, s.58

[57] Haluk Egeli, **Bütçe Politikası (Ders Notları),** İlkem Ofset, İzmir,2007, s.122

- Özelleştirme
- Diğer Yöntemler

Bu yöntemler aşağıda değerlendirilmiştir.

1.5.1. Borçlanma

Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde yaşanan yetersiz ekonomik gelişme kamu otoritesini harcamaları arttırma seçeneğine yönlendirmektedir. Tasarrufların yetersiz kalması, vergi politikalarında değişiklikler yoluyla geliri arttırmanın zaman alıcı olması nedeni ile kamu otoriteleri borçlanma seçeneklerini kullanmaktadırlar. Borçlanma kamu gelirleri ile harcamaları arasında oluşan dengesizliği gidermek için kullanılan bir kamu geliridir. Verginin sınırına erişildiğinde, vergi almanın mümkün olmadığı dönemlerde, diğer kamu gelirleri ve normal devlet gelirlerinin eksikliğini tamamlamak veya vergilemeye alternatif olmak üzere borçlanmaya başvurulmaktadır.[58] Bu durumda borçlanmaya başvurmak zorunluluk olmaktadır. Çünkü devletler, klasik kamu hizmetleri ile birlikte sosyo-ekonomik sorunlara da çözüm getirmek zorundadır. Bu nedenle devletin, iç ve dış güvenliğin yanında, hukuk, maliye alanları ile birlikte ülkenin dış ülkelerde temsili gibi zorunlu hizmetleri de yerine getirmesi gerekmektedir. Tüm bu ihtiyaçlar kamunun finansman ihtiyacını arttırarak bunların karşılanmasında sadece vergi gelirlerinin kullanılmasını imkânsız kılmıştır. Dolayısı ile devlet borçlanma yolunu bir seçenek olarak kullanmak zorunda kalmıştır.

Borçlanma son yüzyıla kadar olağanüstü durumlara özgü, istisnai kaynak sağlama yöntemi olarak kabul edilmiştir. Buna bağlı olarak, genellikle büyük boyutlu harcamaların borçlanma yolu ile karşılanması ya da ekonomik bunalımın yükseldiği savaş dönemlerinde borçlanmaya başvurulması gerektiği savunulmuştur. Bu görüşün en büyük destekçileri de Klasik iktisatçılar olmuştur.[59]

Bu anlayış Büyük Buhrandan sonra değişen iktisadi anlayış ile devlete yüklenen görevler artmış ve devletin ekonomiyi yönlendirme görevinin ağırlık basması nedeni ile bütçe denkliği ilkesinin sorgulanması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

---

[58] İsmail Türk, **Kamu Maliyesi**, 9.b, Turhan Kitapevi, Ankara 1992, s. 272
[59] Milliyet Genel Ekonomi Ansiklopedisi, **Milliyet Gazetesi Yayınları**, Cilt:1, 1998, s.117- 203

Tüm bunlar ışığında devletin borçlanmaya başvurma nedenleri şöyle sıralanabilir. [60]

- Devletin gelirleri kadar harcamada bulunmaması; gelir ve giderlerinin zaman ve mekân uyumsuzluğu (zamandaki uyumsuzluk devletin gelirlerinin, bazı aylarda, diğer aylara göre, az ya da çok olmasıdır.)
- Devletin vadesi gelen borçlarını yeni borçlarla finanse etmesi sorunu,
- Doğal afetler ve savaş gibi durumlarda zorunlu karşılanması gereken harcamaların finansmanı,
- Yurt dışından yapılan büyük sanayi ve teknoloji transferi sırasında meydana gelen harcama artışı,
- Sanayileşme reformları ve büyük yatırımlar sırasında meydana gelen finansman ihtiyacı,
- Dış ödemeler bilançosunda ortaya çıkan açıkların kapatılması,
- Sanayinin dışa bağımlı konumda bulunması sorunlarıdır.

Devletin borçlanma yolu ile finansman yöntemi iç borçlanma ve dış borçlanma olarak iki kaynaktan gerçekleşmektedir.

1.5.1.1. İç Borçlanma

İç borçlanma, hükümetin, vatandaşlar, kurum ve kuruluşlarından borçlanmasıdır. Bu borçlanma satın alma gücünün özel kesim ile kamu kesimi arasında el değiştirmesidir. İç borçlanma maliye politikasının bir aracı olarak da, enflasyon ve deflâsyonla mücadelede kullanılabilmektedir. Keynesyen anlayışla başlayan bütçe açıklarının iç borçlanma ile giderilmesi olgusu, enflasyonist baskılara ve dış borçlanma sırasında ve sonrasında oluşabilecek sıkıntılara neden olmadığı için tercih edilmektedir.

İç borçlanmaya gidilmesi durumunda kamu bütçesi artmakta ve borçlanma sayesinde normal gelir kaynakları ile yapılabilen harcama ve yatırımlardan daha fazlasının yapılabilmesi mümkün olmaktadır. İç borçlar yapısı itibari ile milli gelir

[60] Duran Bülbül, "Sosyal ve Ekonomik Etkileri Açısından Devlet Borçlanması" **Maliye Dergisi**, Sayı:88, 1988, ss.53-55

üzerinde ne azaltıcı ne de arttırıcı etki yaratmaktadır. İç borçlanma, ülke içindeki ekonomik birimlerin ellerinde bulundurdukları atıl fonların üretimde kullanılarak ya da ekonomik sorunların çözülmesi yolu ile hasılanın yükseltilmesine katkıda bulunmaktadır.

Ancak bu borçlanmanın sürekli hale dönüşmesi ve bu gelirin elde edilebilmesi için devletin faiz oranını yükseltmesi, yatırımları kısıtlamaktadır. Bu sürecin bir diğer boyutu da "Crowding out" etkisidir. Bu etki artan faiz oranları nedeni ile özel kesimin elinde tuttuğu kullanılabilecek fonların kamu kesimine aktarılması ile ortaya çıkmaktadır. Bu uzun dönemde gelir dağılımının rant geliri elde edenler lehine büyümesi ile sonuçlanmaktadır.

İç borçlanma ile bütçe açıklarının finansmanı doğrudan ve dolaylı olmak üzere iki şekilde gerçekleşmektedir. Doğrudan borçlanma yöntemi, merkez bankasının bağımsızlık derecesine göre, devletin bütçe açıklarını para basılması yoluyla finanse etmesidir. Bu yöntemin seçilmesinin sebebi, tahvil çıkarılarak borçlanılması durumunda, özel kesimden kamu kesimine geçen satın alma gücünün fiyatı olan faizin ödenmemesidir. Merkez Bankası bütçe açıklarını finanse ederken ticari bankalardan finansman da meydana gelebilecek sıkıntılar meydana gelmemektedir. Borçlanmanın bankalardan yapılması durumunda ticari bankaların özel kesime kullandırdığı krediler kullanılacak ve bu bir dışlama etkisi yaratabilecektir. Ancak merkez bankası aracılığı ile borçlanmaya gidilmesi durumunda sistem üç şekilde işlemektedir. İlki, Hazine, Merkez Bankasından kullanmış olduğu kısa vadeli avansa karşılık devlet iç borçlanma senedi vererek borcu parasallaştırır. İkincisi, merkez bankasının piyasaya ulusal para kanalize etmesidir. Bu yöntem hazinenin faiz yükünün ağırlaşma olasılığı döneminde hazinenin rahatlamasını sağlar. Üçüncüsü ise ticari bankaların, ellerindeki senet ve tahvilleri merkez bankasına götürerek reeskonta tabi tutmasıdır.[61]

Dolaylı borçlanma şeklinde finansman yöntemi ise devletin, başta bankalar, merkez bankası, özel ve mali kurumlar ile bireylere hazine bonosu ve tahvil ihracı ile piyasadan finansman sağlamasıdır. Borçlanmada vade açısından kısa ve uzun olmak

[61] Şule Karabağlı, "Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde Kamu Harcamalarının Finansmanında Kullanılan Yöntemler Ve Bunların Özel Sektör Yatırım Tercihleri Üzerindeki Etkisi" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003), s.31

üzere ikiye ayrılmaktadır. Kısa vadeli borçlanma bütçede meydana gelen geçici açıklar için tercih edilirken; uzun vadeli borçlanma, kamu gelirlerinin, kamu giderlerini karşılayamadığı dönemler için kullanılmaktadır. Kısa vadeli borçlanmaya uzun vadeli borçlanmaya hazırlık amacı ya da ekonomik koşulların kısa vadeli borçlanmaya daha elverişli olması nedeni ile başvurulmaktadır. Uzun vadeli borçlanma da devletin yatırım harcamalarının finansmanı için en cazip borçlanma şeklidir. Bu şekilde harcama – finansman arasındaki zaman uyumsuzluğu giderilmeye çalışılmaktadır.

Kısa dönemli borçlanmada devlet genellikle sosyal güvenlik kuruluşlarından borçlanır. Bunun sebebi ise merkez bankasından borçlanılması durumunda para arzı artışına bağlı olarak fiyat artışlarının önüne geçilesi çabasıdır. Ancak bankacılık sistemi içinde bulunan ticari bankalar ve finans kuruluşları da genellikle kısa dönemli borçlanmalar sırasında devlet tahvili ya da hazine bonosu almayı tercih ederler. Çünkü dönem içinde meydana gelecek olan faiz hareketlerinden kazançlarını maksimize etmeleri mümkündür.

1.5.1.3. Dış Borçlanma

Dış borçlanma, kredinin ülke dışındaki kaynaklardan temin edilmesidir. Dış borçlar, sermaye piyasaları ile uluslar arası kuruluşlar yanında doğrudan doğruya devletlerden de sağlanabilir.

Gelişmiş ülkelerde iç borçlanmaya daha fazla başvurulur. Çünkü bu ülkelerde tasarruf eğilimi yüksektir. Gelişmekte olan ülkelerde ise çoğunlukla iç tasarruflar yetersizdir. Diğer bir ifadeyle, iç borçlanma imkanları özel kesimin tasarrufları ile sınırlı iken, dış borçlanma imkanları dünya konjonktürüne bağlıdır.

Dış borç yükü bir yandan dış borcun nominal faiz haddine, diğer yandan da çapraz kurlara bağlıdır. Gelişmekte olan aşırı borçlu ülkeler açısından faiz haddinde değişikliğe neden olan diğer bir faktör de Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşların uyguladıkları göreli olarak düşük faiz oranlarıdır. Dış borç faiz yükü ise uluslar arası piyasalarda geçerli olan faiz oranlarına ve borçlanan ülkenin piyasalardaki riskine göre şekillenir. Dış borçlanmada faiz oranlarının ülke faiz oranından düşük olması durumunda kısa dönemdeki finansman sıkıntısı çözülmüş olur. Ancak uzun dönemde söz konusu oranların değişme ihtimali varsa, ülke bu uygulamadan zararlı çıkabilir.

Ayrıca dış piyasalardan elde edilen borçlanma gelirleri daha sonra kendini finanse edebilecek yatırımlara yönlendirilmemiş ise borcun vadesi geldiği zaman ödeme sıkıntısına düşürülebilir.[62]

Gelişmiş ülkelerin dış borçlanmaya gitmesinde, büyüme sürecinin kesintiye uğramaması, mali politikaların başarıya ulaşmaması ve konjonktürel ekonomik sorunların giderilmesi gibi nedenler etkili olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise ekonomik kalkınma için gerekli kaynakların sağlanması, yatırım-tasarruf dengesinin sağlanması ve yatırım malları ithalatının gerçekleştirilmesi için dış borçlanmaya başvurulur.[63] İster gelişmiş ister gelişmekte olan ülkelerde olsun, dış borçlanma ile ülke içindeki toplam kaynak miktarı artmış olur.

Dış borcu veren taraf bu krediyi şartlı vermiş ise alınan krediler sadece o alanda kullanılabilir. Bunun diğer bir uygulaması ise, krediyi veren ülke bunu kendisinden mal alma şartına bağlamış olabilir. Bu tür krediyi veren ülkeler, kredi alan ülkelerde, kendi mallarına yönelik bağımlılık yaratmayı ve uzun dönemde borçlu ülkelerin kalkınma stratejileri üzerinde etkili olmayı isterler. Serbest olan kredilerin kullanımında herhangi bir sınırlama yoktur.

Dış borçlanma seçeneği cari harcamaları finanse etmek amacı ile kullanılıyorsa, bu uzun dönemde dış borç sorununa yol açacaktır. Bu yüzden, alınan dış borçlar, geri dönüş oranı yüksek yatırımlarda kullanılarak ülkenin dış borç sarmalına girmesine engel olunmalıdır.

1.5.2. Kısa Vadeli Avans ve Monetizasyon

Devletin kamu harcamalarının finansmanında kullandığı bir diğer yöntem ise para basımıdır. Merkez Bankasının, Hazine aracılığı ile devlet iç borçlanma senetlerini alması işlemi iç borçların monetizasyonudur. Bunlardan birincisi, piyasanın ufaklık para ihtiyacını karşılamak için madeni ve kağıt para basıp piyasaya sürmesi, ikincisi ise devletin kağıt para sürme işleminin, para basma yetkisi Merkez

[62] İzzettin Önder, Hülya Kirmanoğlu ve Yeşim Kartallı, "Kamu Açıkları ve Kamu Borçları: Teori ve Türkiye Üzerine Bazı Gözlemler", **Türkiye Harb-İş Sendikası Yayını**, Ankara, 1995, s.32

[63] Ahmet Fazıl Özlüsoy, "Türkiye`İç Borçlar (1980-1990)", **Maliye Yazıları Dergisi**, Temmuz-Ağustos 1991, sayı:31, s.24

Bankasında olduğu için Merkez Bankası aracılığı ile gerçekleştirilmesi yoluyla yapılabilir.[64]

Hükümet açıklarını banka dışı özel kesimden veya borçlanma yolu ile finanse edemediğinde banka kredisine başvurmak zorunda kalmaktadır. Bu tür finansmanda bankaların özel kesime verebileceği banka kredileri, kamuya aktarılmakta ve parasal genişleme meydana gelmektedir. Bu genişleme ile birlikte artan kamu harcamalarının enflasyonist bir bakı yaratmaması için ülke içinde üretimin arttırılması ve ithalatında aynı oranda artması gerekmektedir. Artan para stoku, halkın reel para talebinden büyük değil ise hükümet enflasyonist baskıya maruz kalmaksızın para basabilir. İşte böyle bir durumda elde edilen gelire senyoraj geliri denilmektedir. (*)

Hükümetlerin monetizasyona gitmesinin, yukarıda anlatıldığı üzere, bir diğer sebebi de ülkede vergilerin yeterince toplanamamasıdır. Bu şekilde bütçe açıklarında meydana gelen artışlar yukarıda sayılan sebeplerle birleşince bütçe açıkları kronik bir hal almakta ve tamamen veya kısmen monetizasyona gitmekten başka çare kalmamaktadır. Ayrıca bu ülkelerde yaşanan iç kaynaklı veya dış kaynaklı krizler de monetizasyonu zorunlu kılmaktadır.

Enflasyon, kamu açıkları ve parasal taban oranı ile artan, reel büyüme oranı ile azalan bir ilişki içindedir. Dolayısı ile kamu açıkları aynı kalsa bile parasal taban oranındaki artma enflasyonun hızlanmasına neden olmaktadır. Çünkü devlet belli bir açıklık düzeyini finanse etmek için daha fazla para basacaktır ve bu da enflasyonu arttıracaktır. Artan enflasyon reel balansları daha fazla kısar ve aradaki fark giderek açılır. Böylece devlet enflasyon vergisi ile elde edeceği gelirin sınırına ulaşmış olur.[66]

Ekonomi tam istihdam seviyesinde iken devletin para basması sonucu tedavüldeki para hacmi genişleyerek enflasyona neden olur. Enflasyon ise mal ve

---

[64] Aykut Herekman; **Kamu Maliyesi: Devlet Faaliyetleri ve Finansmanı Teknikleri**, Sevinç Matbaası, Cilt:1, İstanbul 1988, s.118

(*)Para basma yetkisini elinde tutan kurumun, bu yetkisine dayanarak elde ettiği reel gelirdir.

[65] Önder ve diğerleri, a.g.e, s.58

hizmetlerin fiyatını artırdığından halkın satın alma gücünü azaltır. Bu durumda ellerinde para tutmayı tercih edenler gerçek bir vergi mükellefi durumundadır. Bu şekilde enflasyonun reel gelirler üzerindeki bu olumsuz etkisine *"enflasyon vergisi"* adı verilmektedir.

Bütçe dengesinin parasal finansman yöntemi ile sağlanması, kısa dönemde faiz oranlarını düşürürken, uzun dönemde parasalcı görüşün aktarma mekanizmasına uygun olarak fiyatlar genel düzeyinin artmasına neden olduğu birçok çalışmada ortaya konulmuştur.[*] Bütçe açığının parasal yöntemle bu şekilde finanse edilmesini, enflasyonun bir vergi olarak kullanılması olarak görebiliriz. "Enflasyon bir vergi gibi etki yapar, çünkü halk gelirinden daha az harcamaya ve aradaki farkı devlete ek para tutma karşılığı ödemeye zorlanır. Böylelikle, tıpkı devlet ek harcamalarını finanse etmek için vergileri yükseltmiş gibi, devlet daha fazla, halk daha az kaynak harcayabilir. Devlet açığını para basarak finanse ettiği ve halk basılan bu parayı elde tuttuğu reel para balanslarının değerini (M / P) sabit tutmak için nominal balanslara eklediği zaman, devletin kendisini enflasyon vergisi ile finanse ettiğini söyleyebiliriz." Enflasyon vergisi özellikle enflasyonun atalet kazandığı ülkelerde yüksektir, bundan dolayı da hükümetler tarafından sıkça başvurulan bir yöntemdir. Ancak enflasyon vergisi sınırsız olarak kullanılabilecek bir kaynak değildir. Enflasyon vergisinin kısıtı yine enflasyonun kendisidir. Çünkü belli bir enflasyon oranından sonra reel para arzı o kadar azalır ki enflasyon vergisi de buna paralel olarak düşer.[67]

1.5.3. Özelleştirme

Geniş tanımı ile özelleştirme (i) kamusal mülkiyete konu olan fiziksel ya da mali varlıkların özel (gerçek ya da hükmi) şahıslara *satış*ını, (ii) bir mal ya da hizmetin üretim ve/veya dağıtımını sağlamak üzere özel şahıslara *imtiyaz* verilmesini, (iii) yetkili kamu makamları tarafından belirli kurallara bağlanmış olan mal/hizmet üretim ve/veya dağıtımının *kuralsızlaştırılma*sını *ya da kural koyma ve*

[*] Bu konuda Bkz. Friedman, Milton, Anna Schwartz, 1963, A Monetary History of United States, New Jersey:Princeton University Pres ve Blinder, Allan, 1983, "On the Monetization of Deficits," L. Meyer (ed), The Economic Consequences of Government Deficit, Norwell: Kluwer Press.

[67] Ömer Faruk Çolak ve Murat Akan**, "**Bütçe Açıklarını Finanse Etmeye Yönelik Politikaların Etkileri", **Çukurova Üniversitesi Sempozyumu**, http://idari.cu.edu.tr/sempozyum/bil4.htm

*uygulama yetkisinin özerk düzenleyici kuruluşlara devri*ni (yabancı dilden aktarılmış karşılıkları ile deregülasyon ve re-regülasyon'u) içerir.[68]

Bu çerçeve içinde özelleştirme bir bütün olarak devletin iktisadi faaliyetlerinin sınırlandırılmasını ve ekonomide piyasa güçlerinin etkili kılınmasını ifade eden bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine KİT'lerde belirli işlerin (temizlik, yemek ve hatta üretime yönelik bazı işlerin) ihale yoluyla özel girişime bırakılması da özelleştirme olmaktadır. İmtiyaz devri, yönetim devri, kiralama yöntemi, gelir ortaklığı yöntemi vb. yöntemler geniş anlamda özelleştirme kapsamına girmektedir.[69]

Neo-klasik iktisadi görüş çerçevesinde ortaya çıkan özelleştirme görüşü, bireysel özgürlüğün ön plana çıkmasıyla oluşan piyasa ekonomisinin bir sonucudur. Bu görüşe göre özgürlükle piyasa ekonomisi bir bütündür. Piyasa ekonomisi, bireysel girişimciliğin, sınırlı kaynakları kullanarak ekonomide etkinliği kamuya göre daha iyi sağlayacağını savunmaktadır. Bu bakımdan özelleştirme, piyasa ekonomisinin işlemesi ve piyasalarda etkinliğin sağlanması için gereklidir.

Bütçe açıklarının yüksek seviyelere ulaşmadığı ve bu açıkların çoğunlukla dış kaynaklardan veya kısa vadeli avans ile finanse edilebildiği sürece genellikle başvurulmayan bu yöntem, gerek Merkez Bankasının özerkleşmesi gerekse dış finansman sağlanılan ülkelerde uygulanan politikaların etkisi ile tercih edilen bir finansman şekli olmuştur.

Ancak yapısal değişiklerle desteklenmeyen özelleştirme politikaları bütçe açıklarının sadece birkaç dönem kapatabilecektir. Diğer taraftan, bütçe açığını gidermek için temel mal ve hizmetler üreten kamu kurum ve kuruluşlarının özelleştirilmesi, gelir dağılımını bozarak fırsat eşitliğini kaldırabilecektir. Özelleştirme gelirinin, yeni yatırım alanlarında ve toplam üretim kapasitesini arttırmaya yönelik kullanılması halinde rasyonel olacağı savunulmaktadır.[70]

---

[68] Oktay Türel, Özelleştirme Üzerine Notlar, http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/IktisatToplum11Agu-Turel.doc (30.06.2007) s.1

[69] Nursel Öztürk, Özelleştirme Ders Notları, http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm (22.10.2007),s.2

[70] Nursel Öztürk,a.g.e.,s.2

1.5.4. Diğer Yöntemler

Borçlanma kısa vadeli avans – monetizasyon ve özelleştirme dışında bütçe açıklarının finansmanında, çok büyük miktarda kaynak sağlamasa da, kullanılan farklı yöntemler de bulunmaktadır. Bütçe açıklarında zamana zaman meydana gelen hızlı artışlar nedeni ile geçici ek vergilerin bir finansman yöntemi olarak kullanıldığı görülebilmektedir. Bunun yanında bir yandan kamu gelirlerinde kısıntıya gidilirken diğer taraftan arizi gelir yaratmak için Türkiye örneğinde olduğu gibi, yurtdışı çıkış harçları, bedelli askerlik ve 2B arazilerinin satışı gibi uygulamalar görülmektedir. Bu uygulanan yöntemler kuşkusuz ülkelerin koşulları ve uygulanan politikalara göre değişim gösterebilmektedir.

1.6. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkileri

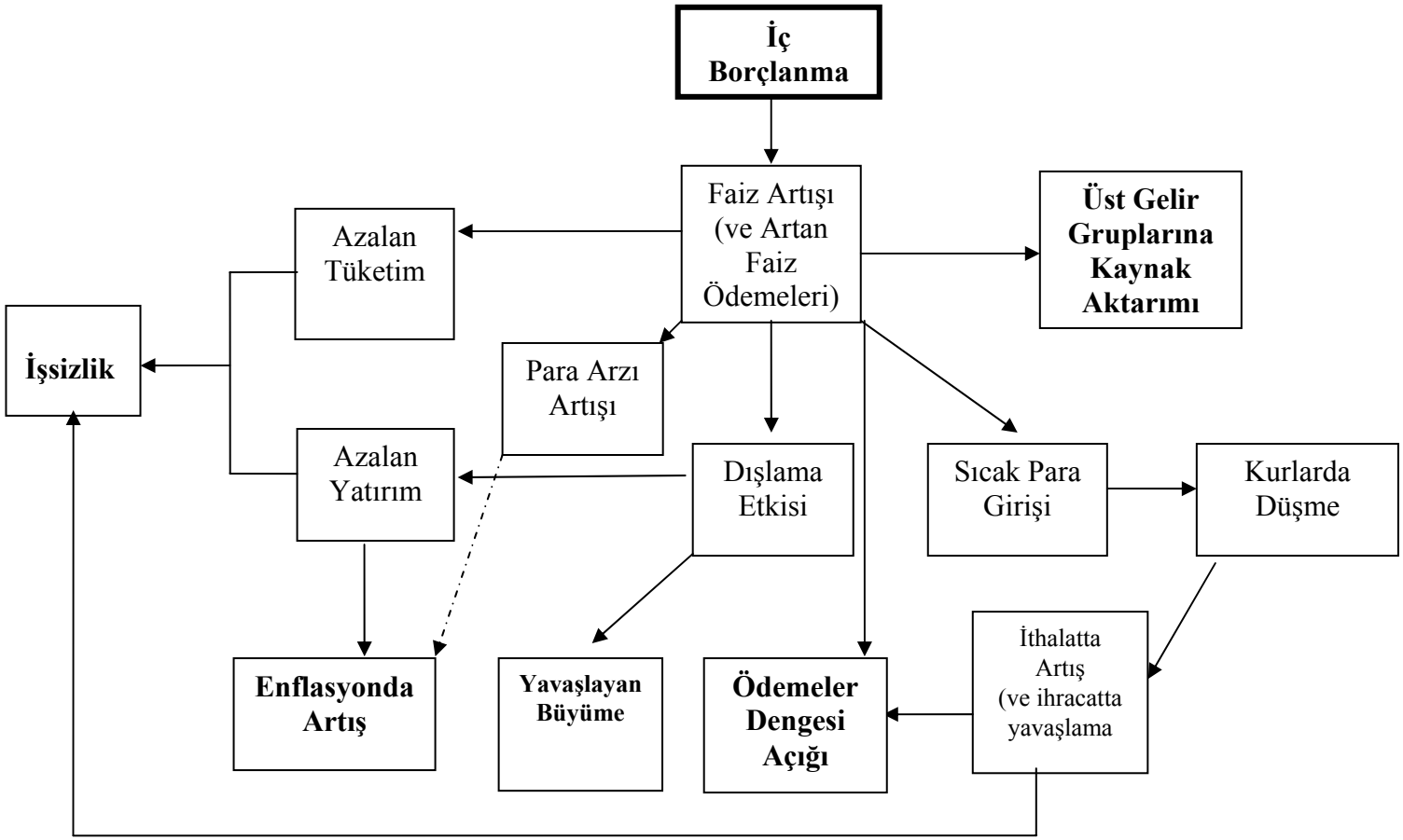
Çalışmamızın bu bölümünde, bütçe açıklarının temel finansman yöntemleri olarak ele aldığımız borçlanma, monetizasyon ve özelleştirmenin makro ekonomik etkileri teorik düzeyde değerlendirilecektir. Gerek ölçülebilirliği gerekse önem düzeyi açısından bütçe açıklarının finansman yöntemlerinin büyüme, fiyat istikrarı, ödemeler dengesi, istihdam ve gelir dağılımı üzerine etkisi ele alınacaktır.

1.6.1. İç Borçlanmanın Makro Ekonomik Etkileri

Bütçe açıklarının iç borçlanma ile finansmanının makro ekonomik etkileri daha çok dolaylı olarak, yani ara değişkenler yolu ile gerçekleşmektedir. Bu etkiler aşağıda tarafımızdan geliştirilen şekilde ortaya konulmaya çalışılmıştır. Buradan da görüleceği üzere iç borçlanmanın üzerinde etkili olacağı makro ekonomik değişkenler koyu renklidir. İç borçlanmanın bu makro ekonomik değişkenleri hangi ara değişkenlerle etkilediği de şekilden görülmektedir. İç borçlanmanın büyümeyi ,faiz ara değişkeni ile dışlama etkisini ortaya çıkararak olumsuz etkilendiği, fiyat istikrarını gerek faiz artışı ile birlikte azalan tüketim ve yatırımları ile gerekse faiz ödemeleri ile birlikte piyasada likidite artışının sonucu ortaya çıktığı görülmektedir. İç borçlanmanın ödemeler dengesi üzerine etkisi ise iki farklı ara değişken ile gerçekleşmektedir. Bunlardan birincisi borç faiz ödemeleridir. Borç faiz ödemeleri, ödemeler dengesi üzerinde doğrudan negatif bir etkiye sahiptir. Diğer ara değişken

ise faizlerdir. Faizlerde meydana gelecek artış ülkeye sıcak para girişini hızlandırarak öncelikle kurlarda düşmeye ve ardından da ithalatta artış meydana getirebilecek bu da ödemeler dengesini olumsuz yönde etkileyebilecektir. İç borçlanmanın istihdam üzerine etkisi ise yüksek faizlerin, yukarıda da belirtildiği üzere, gerek tüketim gerekse yatırımları azaltması sonucu toplam talep ve üretimin yavaşlaması yoluyla ortaya çıkmaktadır. Gelir dağılımı üzerine etkisi de faiz ara değişkeni ile üst gelir gruplarına kaynak aktarımı şeklinde gerçekleşmektedir. Tüm bu etkiler ve meydana geliş aşamaları, şekil çerçevesinde açıklamalarla birlikte alt başlıklar içinde verilmiştir.

Şekil 2: İç Borçlanma Ve Makro Ekonomik Etkileri



1.6.1.1. Büyüme Üzerine Etkileri

İç borçlanmaya gidilmesi ile kamu kesiminin para talebinin artması başlangıçta piyasadaki likiditeyi daraltacak bu da faiz oranlarını arttıracaktır. Artan faiz oranları bir taraftan yatırımların finansmanını zorlaştıracak diğer taraftan finansal yatırımları daha cazip hale getirerek ekonomik büyümeyi de olumsuz yönde etkileyecektir. Bu bağlamda, finansman yöntemlerinin büyüme üzerine etkisinin faiz ara değişkeni üzerinden değerlendirilmesi daha anlamlı görünmektedir.

Bütçe açıkları ile faiz oranları arasındaki ilişki konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Nitekim, nominal faiz oranlarındaki değişimin, enflasyon oranındaki değişime, bütçe açıklarına olandan daha duyarlı olduğu ifade edilmektedir. Diğer taraftan uygulamada ise bütçe açıkları ile faiz oranları arasında pozitif bir ilişkinin varlığı kesin olarak da ortaya konulamamaktadır.[71]

Bütçe açıklarının faiz oranları üzerindeki etkisi, sermaye piyasalarının dışa açıklık düzeyi ile de yakından ilgilidir. Bu durumda, bütçe açıklarının faiz oranlarını yükseltici etkisi, iç piyasalardaki sermaye hareketlerinin daralmasına paralel olarak hafifleyecektir. Bir ülkede uluslararası sermaye piyasalarına entegrasyon tam ve dış tasarruflar iç piyasadaki toplam kredi talebine göre fazla ise bütçe açıkları, faiz oranları üzerinde herhangi bir etki yaratmamaktadır. Bunun nedeni ise ülkedeki milli paranın ve cari işlemler açığına bağlı olarak iç piyasaya dış piyasadan sermaye akışı sağlamasıdır.[72]

İç borçlanmanın faiz oranları üzerine yarattığı baskı, hazinenin kredi talebinin artması ile birlikte daha da artacak üretken yatırımlara gidecek fonların hazine tarafından alınması ile " crowding-out" etkisinin doğması kaçınılmaz olacaktır.

İlk olarak klasik iktisatçıların gündeme getirdiği, kamunun finansman ihtiyacını karşılama amacıyla, piyasadan fon talep etmesi ve bunun sonucunda artan faiz oranlarının özel kesimin yatırım harcamalarını negatif yönde etkileyeceği ve büyümenin olumsuz etkileneceği görüşünü belirten dışlama etkisi, iç borçlanma ve faiz ilişkisinin ekonomi üzerindeki etkisini göstermektedir.

---

[71] Serpil Ağcakaya,a.g.t., s.126

[72] Janet Yellen," Symposium on the Budget Deficits" Journal Of Economic Perspectives, Vol:3, No:2, Spring 1989, s.17

Kamunun ekonomi üzerinde bir etkisinin olmadığını savunan klasik iktisadi görüş dışlama etkisinin tam gerçekleştiğini savunmaktadır. Klasik iktisatçılara göre yatırımların faiz esnekliği yüksek, para talebinin faiz esnekliği ise sıfırdır. Bu durum, IS-LM analizi çerçevesinde LM eğrisinin dik olduğunu gösterir. Aynı zamanda fiyat ve ücretlerin eksik olması ekonomide tam istihdamı gerçekleştirecek ve bu da dik bir arz eğrisinin oluşmasına sebep olacaktır. Toplam arzın sabit olması durumunda da kamunun harcamalarını artırması ile milli gelir seviyesinin arttırılması mümkün değildir. Devletin kamu harcamalarındaki her bir birim artış aynı miktarda özel sektör harcamalarında bir düşüşe sebep olacaktır. Dolayısı ile kamunun izlediği bu politika ekonomideki toplam harcama miktarını değiştirmeyecek sadece kamu ile özel sektör arasındaki harcamaların dağılımı değişecektir.[73]

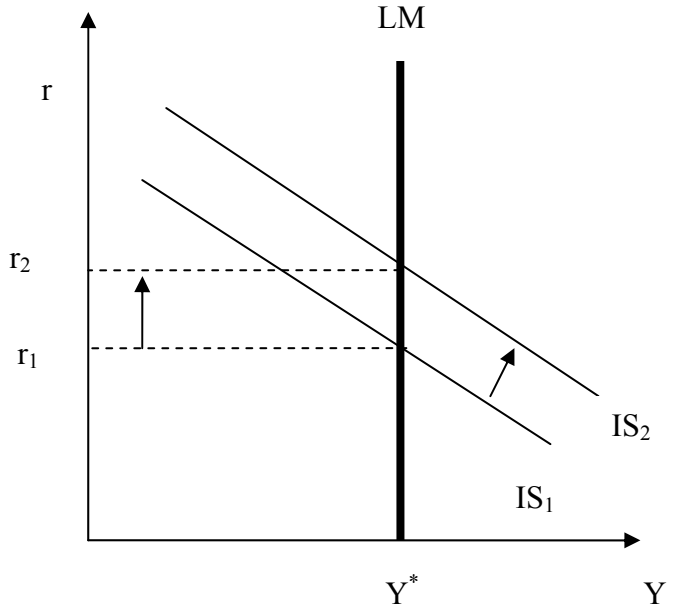
Şekil 3'de görüldüğü üzere, LM eğrisinde değişme olmaksızın kamu harcamalarındaki artış IS eğrisinin sağa kaymasına, faiz oranlarının yükselmesine sebep olacaktır. Özel sektör için maliyet unsuru olan faiz oranının yükselmesi ile özel sektör yatırımlarının daralması iktisat literatüründe "mali dışlama" olarak tanımlanmaktadır. Artan kamu harcamaları tahvil satışı ile finanse edilirse, faiz oranı yükselecektir. Faiz oranı yükseldiği halde likiditeden vazgeçilmezse atıl para depolarında (spekülasyon amacı ile elde tutulan fonlar) çözülme olmayacaktır. Mevcut para hacminin daha yüksek gelir düzeyinin gerektirdiği işlem hacmini karşılayacak düzeyde olmaması sebebiyle, özel yatırımlarda kamu harcamalarına eşit miktarda bir azalma meydana gelecektir. Faiz oranlarındaki yükselme ise nakit talebindeki artışın bir sonucudur.[74]

Şekil 3`den de görüleceği üzere artan kamu harcamaları yolu ile milli gelir üzerinde herhangi bir değişim meydana gelmeyecek. Değişim sadece faiz oranları ve harcamaların dağılımı üzerinde olacaktır.

[73] Yaşar Temel Ergül, "Türkiye`de Bütçe Açıklarının Makro Ekonomik Dengeler Üzerindeki Etkileri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1999), s.13

[74] Nilgün Çil Yavuz, a.g.e., s.3

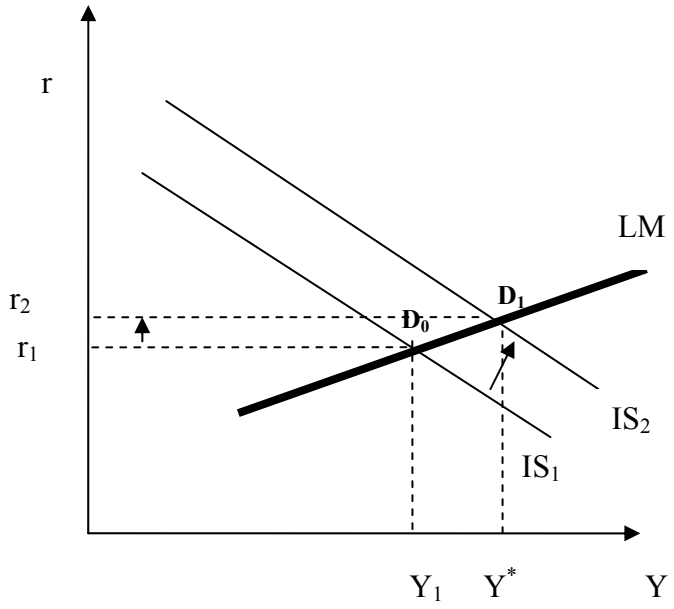
Şekil 3: Klasik İktisat Teorisinde Dışlama Etkisi



Bütçe açığı verilerek kamu harcamalarında meydana gelen artışların, kamunun finansman ihtiyacını arttıracağı ve bu finansman ihtiyacının ise piyasa faiz düzeyini arttırarak özel sektörün yatırım harcamalarının kısılacağını yanı bu politikanın bir dışlama etkisi yaratacağını Keynesyen iktisatçılarda kabul etseler de meydana gelecek dışlama etkisinin büyük miktarda gerçekleşmeyeceğini savunmaktadırlar.

Keynesyen iktisatçılara göre dışlama etkisi IS ve LM eğrilerinin eğimine göre değişim göstermektedir. Şekil 4`den de görüleceği üzere LM eğrisi ne kadar yatıksa, ekonomide dışlama etkisi o kadar az olacaktır. LM eğrisinin yatay olması artan kamu harcamaları karşısında IS eğrisinde meydana gelen sağa kayma faiz oranlarında az miktarda bir değişim meydana getirerek dışlama etkisinin az olmasına sebep olacaktır. LM eğrisinin eğimi, para talebini faiz esnekliğine göre değişmektedir. Ekonomide toplam para talebinin duyarlılığı faiz oranlarındaki değişime ne kadar duyarlı ise LM eğrisi o kadar dikey olacak ve kamu harcamalarında meydana gelen artışın yaratacağı dışlama etkisi de bir o kadar fazla olacaktır.

Şekil 4: Keynesyen İktisatta Dışlama Etkisi



Dolayısıyla iç borçlanma yolu ile finanse edilen bütçe açığı para talebinin faiz esnekliğine göre dışlama etkisi yaratarak büyüme üzerinde olumsuz etkinin az ya da çok olmasını sağlayacaktır.

1.6.1.2. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi

Bütçe açıklarının iç borçlanma ile finanse edilmesinin bir diğer etkisi fiyat istikrarı üzerinedir. Bu etki Şekil 2`den de görülebileceği üzere iki şekilde gerçekleşmektedir. Bunlardan ilki, iç borçlanma ihtiyacı ile birlikte artan faiz oranlarının yatırımlarda düşmeye sebep olarak piyasa da mal ve hizmet arzındaki artışı yavaşlatması yoluyla enflasyonu körüklemesidir. Ayrıca yüksek faizler finansman maliyetleri aracılığıyla da enflasyonu artırıcı bir etki yapabilecektir. Kuşkusuz yüksek faizler, diğer taraftan talebi azaltarak anti enflasyonist bir etki de yapacaktır. Ancak birinci etki uzun vadeli, ikinci etki ise daha çok kısa vadeli olarak gerçekleşeceğinden uzun vadeli etkinin, nüfusun da arttığı varsayımıyla daha belirgin olabileceği söylenebilir.

Bütçe açıklarının iç borçlanma ile karşılanmasının enflasyon üzerine yaratacağı ikinci etki, yüksek faizlerin sıcak para girişini artırması yoluyla gerçekleşebilecektir. Nitekim sıcak para girişini destekleyecek düzeyde artan faiz

oranları sonucunda döviz miktarının artmasıyla kurlarda yaşanacak bir düşüş fiyatlar genel seviyesindeki artışın yavaşlamasına katkı yapabilecektir.

Borçlanmanın enflasyon üzerindeki yukarıda ifade edilen ve biri enflasyonu körükleyen diğeri de enflasyonu yavaşlatan etkilerin hangisinin daha belirgin olacağı ülkenin ekonomik koşulları ve yapısına göre farklılık gösterebilecektir.

1.6.1.3. Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi

İç borçlanmanın ödemeler dengesi üzerine doğrudan bir etkisi bulunmamakla birlikte dolaylı kanallardan önemli etkilerin olduğu söylenebilir. Bu etkiler faiz oranları ve döviz kurları aracılığıyla gerçekleşecektir. Nitekim, bütçe açıklarını kapatmak için kamunun içeriden borçlanmak durumunda kalması faiz oranlarını yükseltebilecek bu da ihracatçı firmaların üretim maliyetlerinde artış meydana getirerek ihracatı güçleştirebilecektir. Ayrıca kamu içeriden borçlanırken kamuya borç veren bankalar yurt dışı finans kuruluşlarından borçlanarak elde ettikleri finansman kaynağını da devlete borç olarak verebilmektedir. Benzer bir şekilde yabancı yatırımcıların da birincil veya ikincil piyasadan devlet borçlanma kağıtlarını alabilmeleri söz konusu olabilmektedir. Aslında, sermaye hareketlerinin tamamen serbest bırakıldığı ülkelerde iç-dış borç ayrımının güçleştiğini bu noktada ifade etmekte fayda bulunmaktadır.

İç borçlanmanın bu şekilde dolaylı olarak dış kaynaklarla finansmanı ödemeler dengesi üzerinde iki boyuttan etki yapacaktır. Bunlardan ilki artan döviz arzı sonucu kurların düşmesi ve böylece ithalatın artarak dış ticaret dengesinin bozulmasıdır. İkinci etki ise dış kaynak kullanılarak devlete borç verilmesi sonucunda dışarıya faiz ödenmek zorunda kalınması ve bunun cari işlemler dengesini bozabilmesi ihtimalidir.

Görüldüğü gibi, ülke içi bir ekonomik sorun olan bütçe açığı farklı kanallarla ödemeler dengesi dolayısıyla uluslar arası ekonomik ilişkiler üzerinde etkili olabilmektedir.

1.6.1.4. İstihdam Üzerine Etkisi

Kamunun finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla, mali piyasalardan fon talep etmesi ve bunun sonucunda artan faiz oranları özel kesim yatırım harcamalarını olumsuz yönde etkileyecektir. Yatırım artışının bu nedenle yavaşlaması durumunda istihdam artışı da yavaşlayacak, nüfus artışı düzeyine bağlı olarak, işsizlik de artış gösterebilecektir.

Diğer taraftan faiz oranlarındaki artış iç talebi de olumsuz yönde etkileyebilecektir. Nitekim faiz oranlarının artışı bir taraftan tüketici kredisi kullanma maliyetini diğer taraftan peşin ve vadeli fiyatlar arasındaki marjı açarak talebin azalmasına neden olabilecektir. Bu şekilde iç talepte yaşanacak daralma üretim ve dolayısıyla istihdam artışını yavaşlatarak işsizlik artışına neden olabilecektir.

Bu noktada, küreselleşme süreci sonrasında birçok gelişmekte olan ülkede ve bu arada Türkiye'de de yaşandığı gibi, iç borçlanma ile birlikte artan faiz oranlarının sıcak para girişini hızlandırarak kurlarda düşüşe sebep olması sonucu ithal ürünlerin (girdi veya ürün) cazip hale gelmesi de istihdamı olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Çünkü, reel olarak eksik değerlenen kurlar sonucunda, ülke içinde üretilen ve/veya üretilmesi mümkün olan hammadde ve ürünlerin ithal edilmesi, sözkonusu ülke yerine ithalat yapılan ülkede istihdamı artıracaktır.

1.6.1.5. Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi

Bütçe açıklarının iç borçlanma ile finansmanının yüksek faizi beraberinde getirmesi, faiz giderlerini, özellikle sermayesi yapısı bozuk firmalar için önemli oranda artırmaktadır. Firmalar faiz giderlerindeki artışları, talep koşullarına bağlı olarak, büyük ölçüde nihai fiyatlara yansıtabilmektedir. Bu durum da gelir dağılımını, ortalama tüketim eğilimi yüksek olan alt gelir grupları aleyhine bozabilmektedir.

Bütçe açıklarının iç borçlanma ile finanse edilmesinin gelir dağılımı üzerindeki bir diğer etki kanalı ise devletin faiz harcamalarıdır. Devlet, faiz ödemelerini büyük oranda vergi gelirleri ile karşılamak durumundadır. Dolayısıyla devlet, vergi mükelleflerinden ortalama tasarruf eğilimi yüksek üst gelir gruplarına kaynak aktarmış olacaktır. Bu durumda kaynak aktarımının kimlerden yapılacağı

vergi sistemine bağlı olacaktır. Nitekim dolaylı vergilerin toplam vergi hâsılatı içinde yüksek olduğu ülkelerde gelir dağılımı alt gelir grupları aleyhine bozulacaktır.

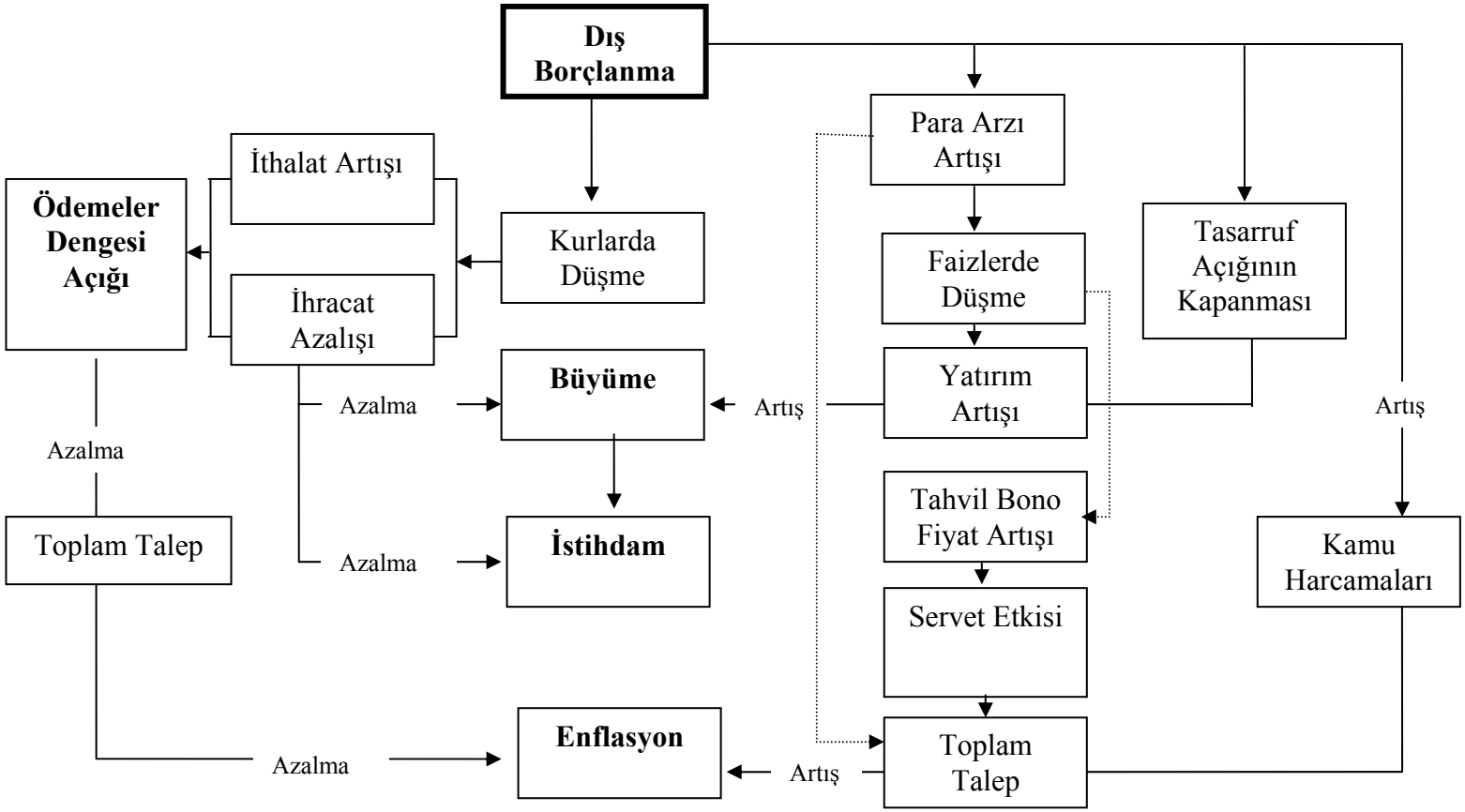
Diğer taraftan bütçe açığının sürekli hale gelmesi ve bunun sonucunda zamanla iç borç stokunun artması devletin alt gelir grupları açısından daha fazla önem taşıyan sosyal harcamalar için kullanılabilecek kaynakları da azalmakta, bir başka deyişle sosyal devleti zayıflatmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalardan görüldüğü gibi bütçe açıkları ve bunun olası bir sonucu olan iç borçlanmanın, doğrudan ve dolaylı olarak, gelir dağılımı üzerinde çok önemli etkileri bulunmaktadır.

1.6.2. Dış Borçlanmanın Makro Ekonomik Etkileri

Bütçe açıklarının finansmanında kullanılan bir diğer yöntemde dış borçlanmadır. İç borçlanma imkânlarının kısıtlı olduğu ve/veya daha pahalı olduğu ya da uygulanan ekonomi politikalarının bir gereği olarak başvurulan dış borçlanmanın da ekonomi üzerinde çok önemli etkileri bulunmaktadır. Bu etkiler tarafımızdan geliştirilen Şekil 5`de toplu olarak gösterilmeye çalışılmış, her bir etki kanalı ilgili alt başlık altında değerlendirilmiştir.

Şekil 5: Dış Borçlanma ve Makro Ekonomik Etkileri



1.6.2.1. Büyüme Üzerine Etkileri

Gelişmekte olan ülkelerin dış borçlanmaya başvurmaları bu ülkelerin ekonomik koşulları veya uygulanan ekonomi politikalarından kaynaklanabilmektedir. Ülkelerin dış borçlanmasının iki amacı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi kamunun finansman açığını kapatmak, ikincisi ise döviz cinsinden yeni ödeme imkanları sağlamaktır.

Dış borçlanmaya ilişkin başlıca teorik yaklaşımlar, Keynesyen paradigmanın "ekonomik büyüme için devlet müdahalesinin zorunluluğu" ilkesi ile ortaya çıkmıştır. Harrod-Domar modelinin toplam arz ve talebin, belli bir dönemdeki yatırım-tasarruf oranı eşitlendiği noktada dengeye geleceği ve bu tasarruf-yatırım (s) oranında, o dönemdeki büyüme oranı (g) ile sermaye hasıla katsayısının (k) çarpılmış haline eşit olacağını ileri sürmesi, dış borçlanma ve büyüme arasındaki ilişkinin temelini oluşturmaktadır. Bu model de büyüme tasarruf- yatırım artışı ile sağlanmaktadır. Dolayısıyla dış borçlanma, yurt içi tasarruf imkanlarına ilave bir kaynak sağlayacak ve böylece de dış borçlar yatırım oranını arttıracaktır. Bu da sonuçta, daha yüksek bir büyümeye ve gelire neden olacaktır.[75]

Dış borçlanmanın artmasıyla ülkede döviz miktarının artması kurları düşürerek, tüketim harcamalarının ithalat yönünde artmasına ve bunun da ihracatçı sektörlerde yatırım düşüşlerine yol açacaktır. Dolayısıyla dış borçlanmanın bu ara değişkenler ile büyüme üzerine de olumsuz etkilerde bulunabileceği de değerlendirme dışı bırakılmamalıdır. Ayrıca dış borç faiz ödemeleri yoluyla da büyüme üzerinde negatif etkiler meydana gelebilmektedir.

1.6.2.2. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkileri

Bütçe açığını kapatmak amacıyla dış borçlanmaya başvurulmasının fiyat istikrarı üzerindeki etkisi öncelikle uygulanan kur politikası dolayısıyla kurların değerlenme düzeyi (eksik, gerçekçi, aşırı değerli) ile ilgilidir. Nitekim, dış borç kullanımının herhangi bir müdahale olmaması durumunda beklenen teorik etkisi kurların düşmesi yönündedir. Bu durumda dış borç kullanımının göreli olarak ucuzlayan ithal ürünler nedeniyle anti-enflasyonist bir etki yaratması beklenir.

---

[75] Kenan Tanrıkulu, "Türkiye`de Ekonomik Büyüme ve Dış Borçlanma İlişkisi", http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/tanrikul/disborc.pdf (03.05.2007)

Diğer taraftan dış borç kullanımı sonrasında ülkede bir parasal genişleme yaşanabilecek bu da likidite bolluğu yaratarak faizlerin düşmesine neden olabilecektir. Bu gelişmeye bağlı olarak tüketim ve yatırım talebi artacak dolayısıyla da enflasyon yükselecektir.

Görüldüğü gibi dış borçlanma daha çok enflasyon üzerinde etkili olmakta ve bu etkinin düzeyi de ülke koşullarına göre değişmektedir. Bununla birlikte unutulmaması gereken bir boyut da alınan dış borçların geri ödenmesi sürecinde faiz de ödeneceğinden yukarıda açıklanan etkilerin tersine bir sonuç yaratacağıdır.

1.6.2.3. Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi

Dışa açık ekonomilerde ödemeler dengesi ve bütçe açığı arasındaki ilişki üzerinde önemle durulan konularından biri olmuştur. Bir ülkenin, milli gelir seviyesi, tüketicilerin zevk ve tercihleri, ticaret yapılan diğer ülkelerin milli gelir seviyesi, ülke parasının diğer paralar karşısındaki değeri ödemeler dengesini belirleyen faktörlerden başlıcalarıdır. Bu faktörlerin bütçe açıklarından etkilenmesi dolaylı da olsa ödemeler dengesini de etkileyecektir.

Yukarıdaki açıklamaları, dışa açık bir ekonomide milli gelir eşitliği ile açıklamak mümkündür.

$Y= C + I + G + (X-M)$

Y milli geliri, C tüketimi, I yatırımları, G kamu harcamalarını, (X-M) `de dış ticaret dengesini göstermektedir. Ve aşağıdaki özdeşliklerde CA ile ifade edilecektir.

Yukarıda yer alan eşitliği;

$CA= Y – (C + I + G)$ Şeklinde de yazabiliriz.

(C+I+G) bir ekonomideki toplam harcamaları göstermektedir. Dışa açık bir ekonomide dış kaynaklar sayesinde toplam tasarrufu aşan miktarlarda yatırım yapılabilmektedir. Dolayısı ile I=S eşitliğini;

$S= I + CA$ şeklinde de yazabiliriz.

Bir ekonomide özel kesim tasarrufunu (S_p) milli gelirden vergi miktarı (T) ve tüketimi düşerek hesaplayabiliriz.

$S^p = Y-T-C$

Aynı şekilde, kamu tasarruf miktarını da,

S^g = T-G şeklinde ifade edebiliriz.

Özel kesim tasarrufunda Y yerine milli gelir özdeşliğini yazdığımızda

S^p= I + CA + (G-T) olmaktadır.

Bu özdeşlikte yer alan G-T bütçe açığını vermektedir. Özdeşliği;

CA= S^p - I- (G-T) şeklinde yazarak bütçe açıkların ile dış ticaret açığı açığı arasındaki ilişki görülebilmektedir. Bu özdeşlikten de anlaşıldığı üzere bütçede meydana gelen açıklar dış ticaret açığını da artırmaktadır.[76]

Yukarıdaki eşitliği,

Y= C+I+G+(X-M)= C+S+T

I+G+X= S+T+M

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

TD = BD + SD

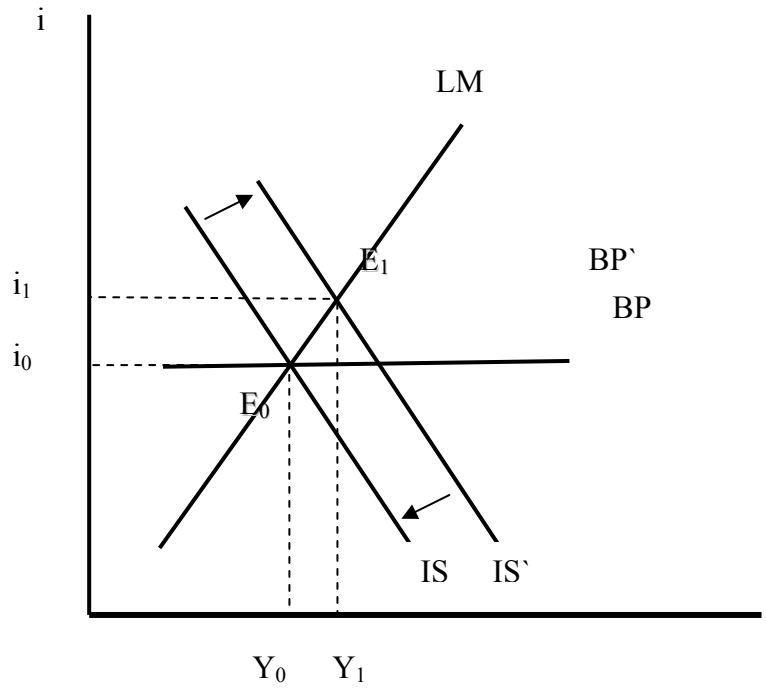
Şeklinde de yazmak mümkündür.

Keynesyen görüşe göre esnek döviz kuru ve sermaye mobilitesinin yüksek olduğu bir ekonomide, kamu harcamalarının artması ulusal tasarrufları azalmasına sebep olacaktır. Ulusal tasarrufların azalması ve açığın kapatılması için gerekli finansmanın dış borçlanma ile karşılanması ise faiz oranlarını yükseltecek, faiz oranlarının yükselmesi, yurtdışındaki yatırımcıları çekerek ulusal paranın değer kazanmasına sebep olacaktır. Değer kazanan ulusal para cari işlemler dengesinin bozulmasına neden olacak ve ticaret açığı meydana gelecektir.[77] Kamu harcamalarının artmasına bağlı olarak oluşan bütçe açığının cari işlemler dengesini olumsuz yönde etkilendiği bu duruma "ikiz açık" adı verilmektedir.

[76] G.A.Vamvoukas, " Have Large Budget Deficits Caused Increasing Trade Deficits? Evidence From A Developing Country" Atlantic Economic Journal, Vol.25, Issue 1, (march 1997), s.81-82 http://www.springerlink.com/content/l285p639h5887362/fulltext.pdf

[77] Richard T. Froyen, **Macroeconomics Theories And Policies**, Sixth Edition, Prentice Hall Inc., New Jersey, 1999,s.396

Şekil 6: Dış Borçlanma ve Cari Açık



Sermaye mobilitesi yüksek olan bir ekonomiyi temsilen çizilen şekil 6`da denge noktası $E_0$`dır. Bu denge noktasında faiz oranı i_0 ve milli gelir düzeyi Y_0`dır. Genişletici politikalar sonucu IS eğrisi sağa kayarak IS`konumuna gelir. Meydana gelen açığın dış borçlanma ile de finansmanı sonucu i_1 faiz düzeyinde E_1 noktasında denge oluşacaktır. Bu denge noktasında potansiyel bir dış fazla oluşacak bu nominal döviz kurunu düşürerek, ihracatın azalmasına, ithalatın ise artmasına sebep olarak IS eğrisini sola kaydıracaktır. Dolayısı ile bütçe açıklarının dış borçlanma ile finansmanı cari açık üzerinden ödemeler dengesini de olumsuz etkileyebilecektir.

1.6.2.4. İstihdam Üzerine Etkisi

Dış borçlanmanın istihdam üzerine etkisi dolaylı kanallar yoluyla gerçekleşmektedir. Nitekim, dış borçlanma büyüme ve ödemeler dengesi kanalıyla istihdamı etkilemektedir. Daha önce açıklandığı üzere, dış borçlanma, bu kaynakların doğru ve etkin kullanılması durumunda büyümeyi olumlu yönde etkileyecektir. Bu büyümenin ise istihdamı artırması beklenir. Kuşkusuz büyümenin yaratacağı yeni

istihdam miktarı kullanılacak teknik seçimine (emek-yoğu veya sermaye yoğun) bağlıdır.

Dış borçlanmanın ödemeler dengesi kanalıyla istihdam üzerinde yaratacağı etkiler ise dış borçlanmaya bağlı olarak kurlar ve dış ticaret yoluyla olacaktır. Nitekim, borçlanma sonrası ülke içinde döviz miktarındaki artışa bağlı olarak ilk etki kurlar üzerinde olacaktır. Genelde kurların düşmesi şeklinde gerçekleşmesi beklenen bu ilk etki, beraberinde ithalatta artışı ve ihracatta düşüşü (yavaşlaması veya ithal girdiye yönelme) getirmektedir. İthalatın artması ve ihracatın gerilemesi, ilgili firmalarda üretim dolayısıyla istihdamın azalmasına neden olabilecektir.

Dış borçlanmanın istihdamı arttırıcı etkisi de borçlanma ile artan para arzının faizleri düşürerek yatırımlarda artış meydana getirmesi sonucu gerçekleşebilecektir. Dolayısıyla, hangi etkinin ön plana çıkacağı ülke koşullarına göre değişecektir.

Dış borçlanmanın istihdam üzerine doğrudan bir etkisi olmamakla birlikte büyüme ve ödemeler dengesi üzerinde meydana getirdiği etkiler ışığında borçlanmanın büyümeye katkısının pozitif olacağını savunan görüş, dış borçlanmanın istihdamı da arttıracağını savunmaktadır. Diğer taraftan, dış borçlanmanın ödemeler dengesini olumsuz etkileyeceğini savunan görüş açısından da dış borçlanmanın istihdamı olumsuz etkilenebileceği ifade edilebilir.

1.6.2.5.Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi

Dış borçlanma yapıldığı dönemde bir gelir teşkil etmesine karşılık, gelecek dönemler için ekonomi üzerinde yük oluşturmaktadır. Borçların geri ödenmesi aşamasında toplanan vergilerin daha büyük bir kısmı borçların faiz ve anapara ödemesine gidecektir. Ödenen faizlere bağlı olarak bir taraftan kamu harcamalarının kısılması gerekecek diğer taraftan da dışarıya bir kaynak aktarımı olacaktır. Bu durum da hem devletin gelir dağılımını iyileştirmek için kullanabileceği kaynakların azalması anlamına gelecek hem de içerde paylaşılacak geliri azaltacaktır.

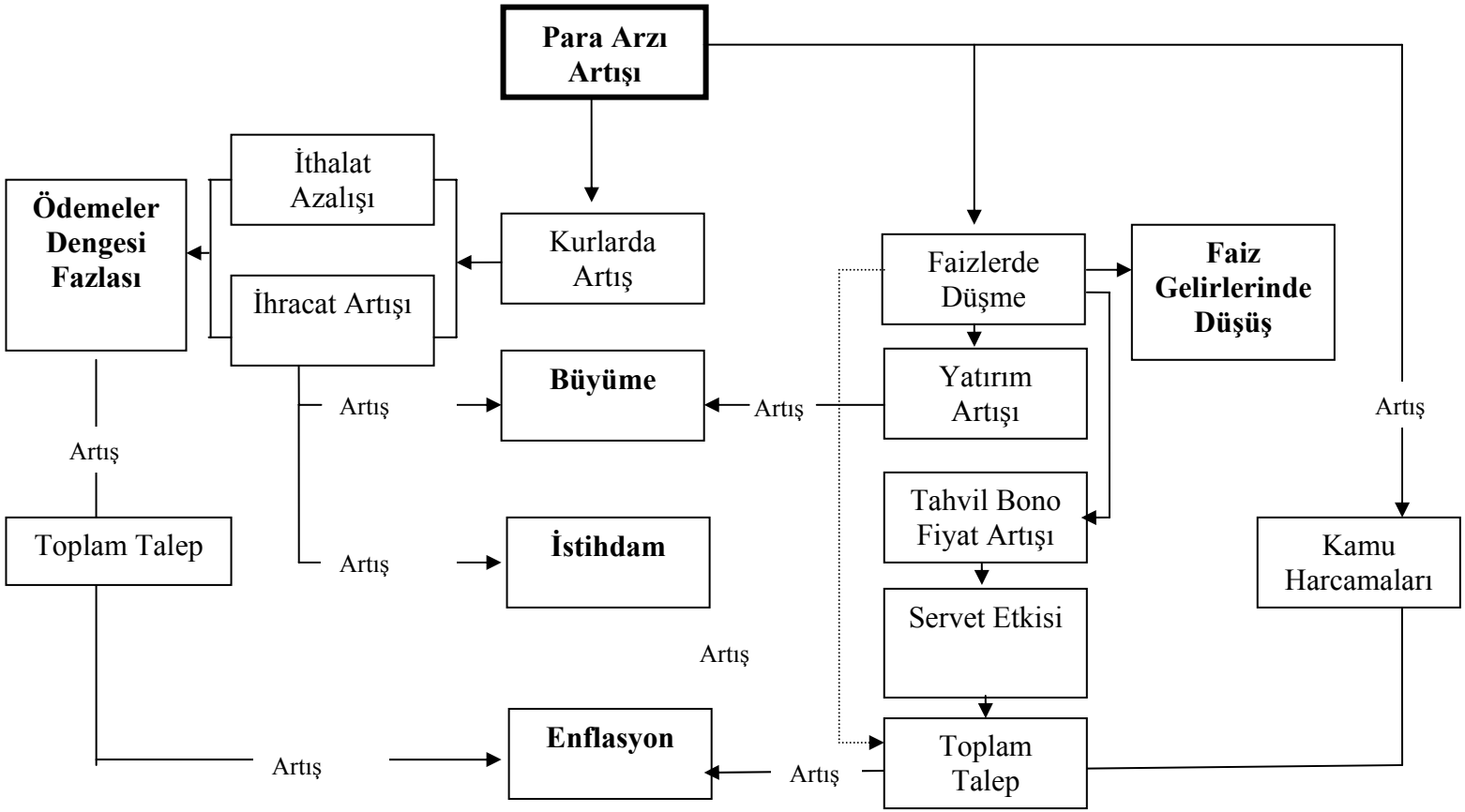
Dolayısıyla dış borçlanmanın gelir dağılımı üzerindeki etkisi, alınan borçların nasıl kullanıldığı kadar faizlerin hangi harcamaların azaltılarak ödeneceği ve vergi sisteminin yapısına bağlı olarak şekillenecektir. Ancak genelde karşılaşılacak sonucun gelir dağılımının bozulması yönünde olacağını söylemek, Türkiye örneğinde olduğu gibi, yanlış olmayacaktır.

1.6.3. Kısa Vadeli Avans ve Monetizasyonun Makro Ekonomik Etkileri

Kamu gelirleri ile dengelenemeyen ve bu yüzden açık veren bütçenin finansmanında kullanılan bir diğer yöntem ise merkez bankası kaynaklarının kullanımıdır. Genel olarak para basımı veya enflasyonist finansman şeklinde ifade edilebilecek bu yöntem özellikle gelişmekte olan ülkelerde enflasyonun temel nedeni olarak gösterilmektedir.[78] Kısa vadeli avans ve monetizasyonun makro ekonomik etkileri tarafımızdan Şekil 7`de şematize edilmeye çalışılmış ve bu şema ilgili detaylar alt başlıklar halinde değerlendirilmiştir.

[78] Ayça Tekin, Erdal Özmen, Budget Deficit, Money Growth And İnflation: The Turkish Evidence, **Applied Economics,** 2003,35,s.591

Şekil 7: Kısa Vadeli Avans ve Monetizasyonun Makro Ekonomik Etkileri

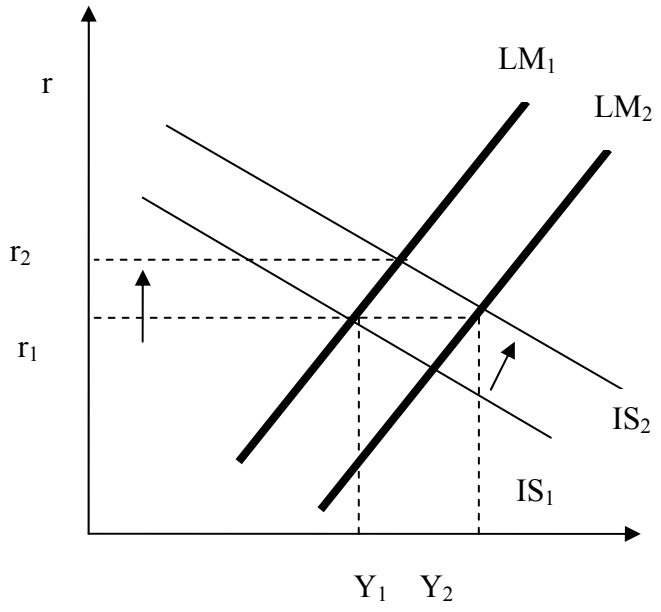


1.6.3.1. Büyüme Üzerine Etkileri

Bütçe açıklarının kısa vadeli avans ve/veya monetizasyon ile finanse edilmesi durumunda ekonomide meydana gelebilecek değişimler aşağıdaki şekilde gösterilmiştir. Ekonomi IS_1 ve LM_2 eğrilerinin belirlediği r_1 faiz oranında dengededir. Kamu harcamalarındaki artış toplam talebi arttıracağından IS_1 eğrisi sağa kayacak ve IS_2 eğrisi şeklini alacaktır. Eğer oluşacak açık para basılarak finanse edilirse, para piyasası dengesini gösteren LM eğrisi sağa kayarak LM_2 şeklini alacaktır. Şekilden de görüleceği üzere para basımı ile finansman kısa dönemde meydana gelen faiz artışlarını düşürmektedir.

Uzun dönemde ekonomide atıl kaynaklar yoksa fiyatlar artacak para arzının reel değeri azalacak ve LM eğrisi tekrar LM_1 düzeyine geri dönecektir. Ve bu da faiz oranları üzerine baskı yaratacaktır. Bu da kısa dönem analizine göre yatırımların ve gelir artışının daha düşük gerçekleşmesine sebep olacaktır.

Şekil 8: Genişletici Para Politikası ve Büyüme



Şekil 8`den de görüleceği üzere, para basımı ve/veya monetizasyon kısa dönemde büyümeyi olumlu etkilese de uzun dönemde büyüme üzerinde olumlu bir etkisi bulunmamaktadır.

1.6.3.2. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi

Monetizasyon ve kısa vadeli avans yönteminin bir diğer makro ekonomik etkisi fiyat istikrarı üzerine olmaktadır. Bu etkiyi şöyle açıklamak mümkündür;

" Milton Friedman`ın ünlü enflasyon her zaman ve her yerde parasal bir olgudur sözü doğrudur. Ama hükümetler mavi açık gökyüzü için para basımını arttırmazlar. Genellikle bütçe açıklarını kapatmak için basarlar. Temelinde bütçe dengesizliği bulunmayan bir durumda parasal büyüme uygun olabilir ama bu da mümkün değildir. Bundan dolayı enflasyon her zaman parasal bir olgudur."[79]

Maliye rejiminin baskın olduğu ekonomilerde, hükümetin gelir gider uyuşmazlığını tatmin etmesi gerekmektedir. Çünkü gelir gider dengesinin tahmin edilememesi Merkez bankasının şimdi ya da sonraki dönemde bu açığı monetize etmek zorunda kalmasına sebep olacaktır. Bunun sonucu olarak meydana gelecek parasal genişleme, ceteris paribus, en azından uzun dönemde enflasyona yol açacaktır.[80]

Yukarıdaki alıntılardan da anlaşılacağı üzere bütçe açığının enflasyon üzerinde doğrudan bir etkisi bulunmamakta bunun finansmanının para basımı ile gerçekleştirilmesi enflasyona sebep olmaktadır. Bu finansman yöntemlerinin bütçe açıkları üzerindeki etkisi bütçe kısıtı yardımıyla ortaya konulabilir.

Bütçe Açığı = (Döviz Rezervleri Kullanımı + Dış Borçlanma) + İç borçlanma + Para Basımı

Bu finansman yöntemlerinden para basımının seçilmesi, kısa dönemde faizleri düşürecek olsa da tam istihdam da ya da tam istihdama yakın olan bir bölgede uzun dönemde, bireylerin ellerindeki para stoklarını arttıracaktır. Bireylerde eski para stoklarına geri dönebilmek için harcamalarını arttıracak ve bu artan harcamalar fiyatlar genel seviyesini arttıracaktır.

Belli bir enflasyon oranında halk, milli gelirle orantılı olarak elinde para bulundurmak isteyecektir ve bu miktar reel olarak belirlenecektir. Büyüyen bir

---

[79] Stanley Fisher ve Willam Easterly, The Economics Of The Government Budget Constraint, **The World Bank Research Observer**, Vol 5, no 2, May 1989, s.138-139

[80] Gupta Kanhaya L.(Author), **Budget Deficits and Economic Activity in Asia,** Roudledge, Great Britain, 1991, s.125

ekonomide halkın muamele güdüsüyle talep edeceği reel para miktarı artacağı için, hükümet enflasyonist bir baskıya yol açmaksızın piyasadaki para arzını arttırabilir. Diğer bir deyişle para stokundaki artış, reel büyüme sonucu halkın reel para talebinde görülecek artıştan büyük değilse hükümet enflasyonist baskıya neden olmaksızın para basmak suretiyle gelir elde edebilir. Ancak para basımı ekonominin büyüme oranından fazla gerçekleşmesi durumunda enflasyonist bir sürece girilecektir. İşte bu şekilde meydana gelen enflasyonun kişilerin satın alma gücünü azaltarak bir çeşit vergi işlevi görmesi enflasyon vergisi olgusunu doğurmaktadır.[81] Devletin para basma yetkisini elinde bulundurmasından kaynaklanan bu gelire senyoraj denir. Senyoraj geliri yukarıda da anlatıldığı üzere reel milli gelirdeki artışların para talebini de arttırmasından kaynaklanır.

Enflasyon Vergisinin büyüklüğünü, milli gelirin sabit olduğu durumda şu şekilde formüle edebiliriz:[82]

Enflasyon Vergisi Geliri= Reel Parasal Taban x Enflasyon Oranı

Bu formülden de görüleceği üzere; enflasyon oranı yükseldikçe enflasyon vergisi geliri yükselecektir. Ancak enflasyon belli bir sınırı aştıktan sonra bu gelirin düşeceği açıktır. Devletin enflasyon vergisi elde edebilmesi genellikle bankacılık sistemi gelişmemiş olan halkın parasal tabandaki artışları elinde tuttuğu ekonomilerde görülmektedir. [83]

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, monetizayon ve para basımı ile bütçe açıklarının finanse edilmesi fiyat istikrarı üzerinde büyük etki meydana getirmektedir. Bu etki gelişmekte olan ülkelerde finansal altyapının yerleşmemiş olması ile daha da büyümekte ve süreklilik kazanmaktadır.

---

[81] Ömer Arasıl, " Bütçe Açığı Finansman Yöntemi Üzerine Bazı Değerlendirmeler", **Prof.Dr. Salih Şanver`e Armağan**, İstanbul, M.Ü. Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1998, s.71

[82] R.Dornbush ve S.Fischer, **Macroeconomics**, Newyork, McGrawHill Publishing Company,1990, s.657

[83] R.Dornbush ve S.Fischer, a.g.e.,s660

1.6.3.3. Ödemeler Dengesi Üzerine Etkileri

Para arzı artışı ödemeler dengesini dolaylı olarak etkilemektedir. Nitekim, para arzı artışına bağlı olarak nominal gelirleri artan hanehalkı tüketimini arttıracak, ülkenin dışa bağımlılık (ürün ve girdi açısından) düzeyine bağlı olarak ithalat artışı yoluyla dış ticaret dengesinde, dolayısıyla da ödemeler dengesinde bozulma yaşanabilecektir. Diğer taraftan bütçe açıklarını para basarak karşılayan ülkede yaşanacak enflasyon nedeniyle kurların reel düzeyine de bağlı olarak, ithal mallar göreli olarak ucuzlayabilecek bu da yine ithalatı artırabilecektir.

Kısaca ifade etmek gerekirse para basımının ödemeler dengesi üzerindeki etkisi enflasyon ve büyüme kanalıyla gerçekleşecektir. Bu etkinin düzeyi ise ülkenin ekonomik yapısının özelliklerine bağlı olarak netleşecektir.

1.6.3.4. İstihdam Üzerine Etkileri

Bütçe açıklarının kısa vadeli avans ile finansmanının istihdam üzerine etkisi daha çok yatırımlar ve büyüme kanalıyla gerçekleşecektir. Para arzı artışı kısa dönemde talebi canlandırarak bu da yatırımların artışına katkı yapacaktır. Tüketim ve yatırım talebinin artması da talep enflasyonu yaratacaktır. Bu konjonktürde, doğal olarak, istihdam artışı yaşanacaktır.

Bütçe açıklarının monetizasyon yoluyla kapatılmasının etkilerini kısa ve uzun dönemli olarak ayrı ayrı değerlendirmek gerekmektedir Nitekim, kısa dönemde enflasyon istihdam seviyesini olumlu etkilese de uzun dönemde işsizlik, doğal işsizlik düzeyine gelecektir. Dolayısıyla bütçe açıklarının kısa vadeli avans ile kapatılması uzun dönemde işsizliği azaltmada yetersiz kalabilmektedir.

Kuşkusuz monetizasyonun istihdam üzerindeki etkisi, parasal genişlemeye bağlı olarak meydana gelecek enflasyon sonrası oluşacak kurların reel seviyesi, dolayısıyla ihracat ve ithalatta yaşanacak gelişmeler tarafından belirlenecektir.

1.6.3.5. Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi

Bütçe açıklarının kısa vadeli avansla karşılanması fiyatlar genel seviyesinin yükselmesine yol açar. Enflasyonist bir süreç ise dar ve sabit gelirli olarak tanımlanan, bir başka deyişle fiyat artışlarını yansıtamayan grupların aleyhine gelir

dağılımının bozulmasına yol açar. Bu kesimler dikkate alındığında monetizasyonun fonksiyonel gelir dağılımını ücretliler aleyhine bozacağı ifade edilebilir.

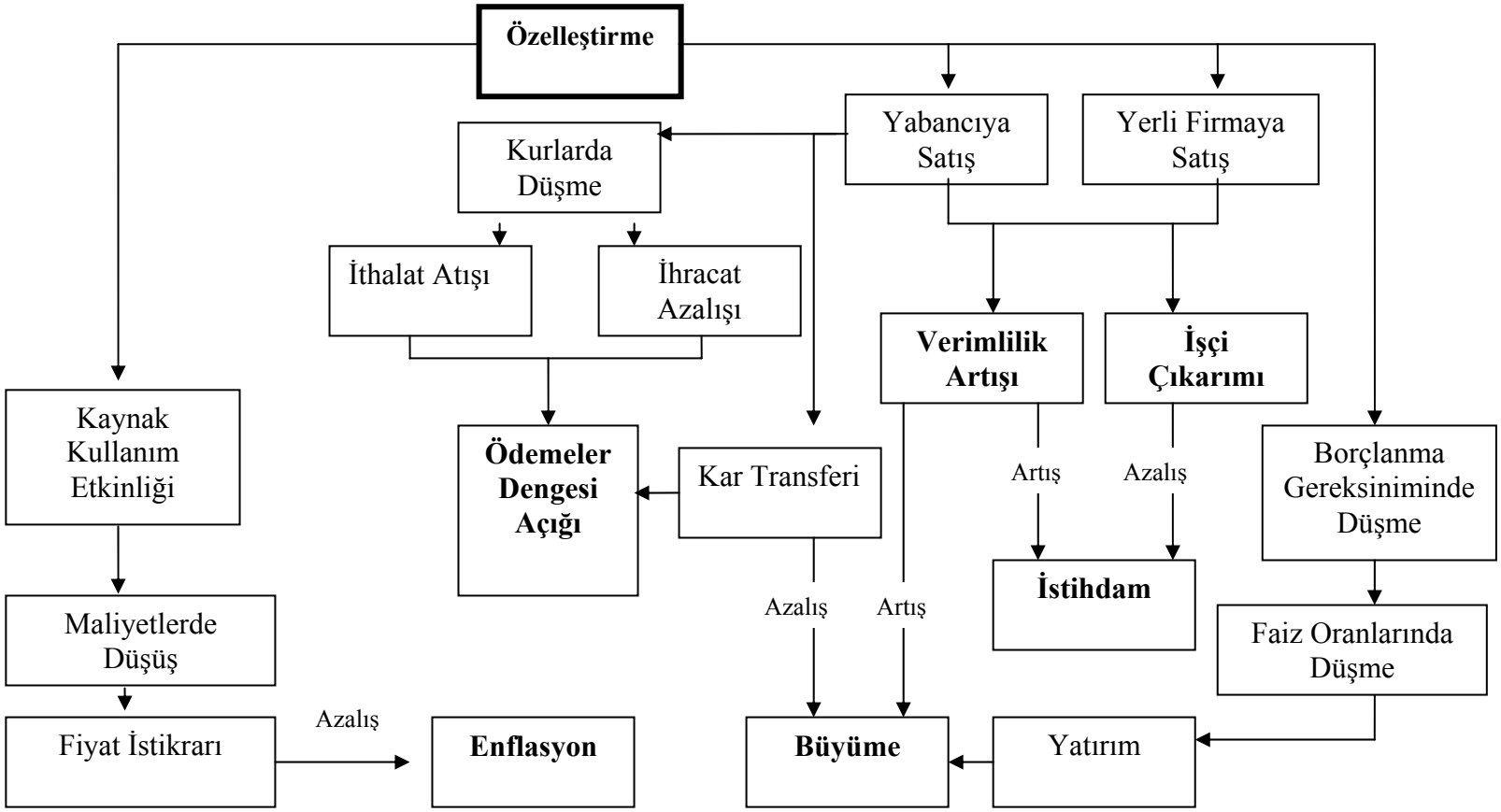
Bu arada para arzının artması ile birlikte faizlerde yaşanacak düşüş, faiz getirisi olan finansal varlıklara para yatıranların nominal kazançlarını azaltacaktır. Bu gelişmenin reel gelirler açısından yaratacağı etki ise reel faiz oranına bağlı olarak değişecektir.

Diğer taraftan bütçe açıklarının para basılarak finanse edilmesi sonrası yaşanacak talep artışı buna bağlı olarak yatırım ve istihdamdaki artışın gelir dağılımını belli ölçüde emek lehine değiştirmesi de sözkonusu olabilecektir. Dolayısıyla bütçe açıklarının bu şekilde finanse edilmesinin gelir dağılımını iki farklı yönde etkilemesi sözkonusudur.

1.6.4. Özelleştirmenin Makro Ekonomik Etkileri

Bütçe Açıklarının finansmanında kullanılan bir başka yöntem ise özelleştirmedir. Özelleştirmenin olası makro ekonomik etkileri tarafımızdan geliştirilen aşağıdaki Şekilde ortaya konulmuş ve bu etkiler ayrıca alt başlıklar halinde izleyen kısımlarda değerlendirilmiştir.

Şekil 9: Özelleştirme ve Makro Ekonomik Etkileri



1.6.4.1. Büyüme Üzerine Etkileri

Özelleştirmenin büyüme üzerine olası etkileri yatırımlar ve verimlilik artışı yoluyla gerçekleşmektedir. Nitekim, elde edilen özelleştirme gelirlerinin yeni yatırımlara yönlendirilmesi ekonomik büyümeyi artırıcı bir etki yapacaktır. Özelleştirilen kuruluşları alan yerli ve yabancı kuruluşların yapabilecekleri yenileme ve/veya ölçek büyütmeye yönelik yatırımlar da üretim artışına katkı sağlayacaktır. Ayrıca, özelleştirme sonucu devletin borçlanma gereksiniminin azalması faizleri aşağı çekerek yatırımların cazip hale gelmesine imkan verebilecek bu da büyüme için olumlu bir gelişme olacaktır.

Diğer taraftan, kamu kuruluşlarının verimli çalışmadığı varsayımıyla özelleştirme sonrası yerli veya yabancı bir firmaların sağlayacağı verimlilik artışı da büyümeyi hızlandırabilecektir.

1.6.4.2. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi

Kamunun elinde bulunan ve temel mal ve hizmet üreten kurumların amacı özel sektörden farklı olarak sosyal refah seviyesi arttırarak toplumsal faydayı maksimumlaştırmaktır. Bu amaca piyasada tüketici ve/veya üretici lehine fiyat düzenlemeleri yaparak fiyat istikrarının sağlanması yoluyla ulaşılmaya çalışılmaktadır. Dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşlarının özelleştirilmesi piyasa da oluşabilecek fiyat istikrarsızlığını bozucu durumlara (tekelleşme vb.) etkin olarak müdahale edilmesini güçleştirebilecektir. Bu boyutuyla özelleştirmenin enflasyonu körükleyici etkiler yapabileceği söylenebilir.

Diğer taraftan, konuya farklı bir açıdan yaklaşıldığında; özelleştirme ile özel kesimin özelleştirilen işletmelerde kaynak kullanımında etkinliği sağlayarak üretim maliyetlerini aşağıya çekebileceği böylece maliyet enflasyonu baskısını azaltabileceği de ifade edilebilir. Dolayısıyla özelleştirmenin fiyat istikrarı üzerinde iki yönlü bir etkide bulunduğu anlaşılmaktadır

1.6.4.3. Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi

Özelleştirmenin ödemeler dengesi üzerine doğrudan bir etkisi bulunmamakla birlikte özelleştirilen kurumu satın alanın yabancı bir firma olması durumunda

ülkeye döviz girişi olacaktır. Büyüklüğüne bağlı olmakla birlikte özelleştirme sonrasında artacak döviz miktarı nedeniyle kurlarda bir düşüş görülebilecektir. Dış ticaret dengesini ithalat lehine bozabilecek bu gelişmeden, önce cari denge ardından da ödemeler dengesi olumsuz yönde etkilenecektir. Ancak unutulmamalıdır ki, yabancılara satış şeklinde gerçekleşecek özelleştirme ile birlikte elde edilecek döviz girdisi başlangıçta ödemeler dengesi üzerinde olumlu etki yapacaktır.

Özelleştirmenin bu tür etkileri daha çok kısa dönemli olarak gerçekleşecektir. Ancak, uzun dönemde yabancı firma ülkesine yapacağı kar transferleri ile cari işlemler dengesinin bozulmasına neden olabilecektir. Dolayısıyla özelleştirmenin ödemeler dengesi üzerine etkileri kısa ve uzun dönem olmak üzere ayrı ayrı değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır.

1.6.4.4. İstihdam Üzerine Etkisi

Özelleştirmelerin istihdam üzerine de önemli etkileri olabilmektedir. Bu etkinin düzeyi özelleştirilen işletmenin büyüklüğü, üretim tekniği (emek veya sermaye yoğun) ve özelleştirme şartlarına bağlı olarak değişebilmektedir. Özelleştirme karşıtları, özelleştirmenin istihdam seviyesinde bir düşüşe sebep olacağını belirtirken, özelleştirme yanlıları istihdamdaki düşüşün kısa dönemde etkili olacağını uzun dönemde bu etkini ortadan kalkacağını belirtmektedirler. [84]

Bu konuda farklı görüşler olmakla birlikte, kamu kurumlarında genellikle gizli işsizliğin varolduğu dikkate alındığında, özelleştirme sonrası istihdamda bir azalma olması kaçınılmaz görünmektedir.

1.6.4.5. Gelir dağılımı Üzerine Etkisi

Özelleştirmenin gelir dağılımı üzerindeki etkileri daha çok istihdamdaki değişmeler kanalıyla gerçekleşmektedir. Yukarıda da ifade edildiği gibi, özelleştirme sonrasında istihdam seviyesinde meydana gelebilecek gerileme emeğin milli gelirden aldığı payı azaltıcı etki yapacaktır. Buna özelleştirme gelirlerinin daha çok faiz ödemeleri şeklinde üst gelir gruplarına kaynak aktarımında kullanıldığı dikkate alındığında bu etki daha belirgin hale gelmektedir.

[84] Burak Gülsözlü, " 1980 Sonrası Dönemde Türkiye`de Özelleştirme Uygulamaları ve İstihdam Üzerine Etkileri" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004), s.76-77

Diğer taraftan özelleştirmede kullanılan yöntem de gelir dağılımı açısından önem taşımaktadır. Nitekim, sermayenin tabana yayılması ilkesi çerçevesinde bir özelleştirme yapılır ve halka arz yoluyla başta çalışanlar olmak üzere alt gelir grubunda bulunan kişilere uygun koşullarda satış gerçekleştirilirse özelleştirme gelir dağılımı açısından olumlu etkiler de yapabilecektir.

1.7. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkilerinin Genel Değerlendirmesi

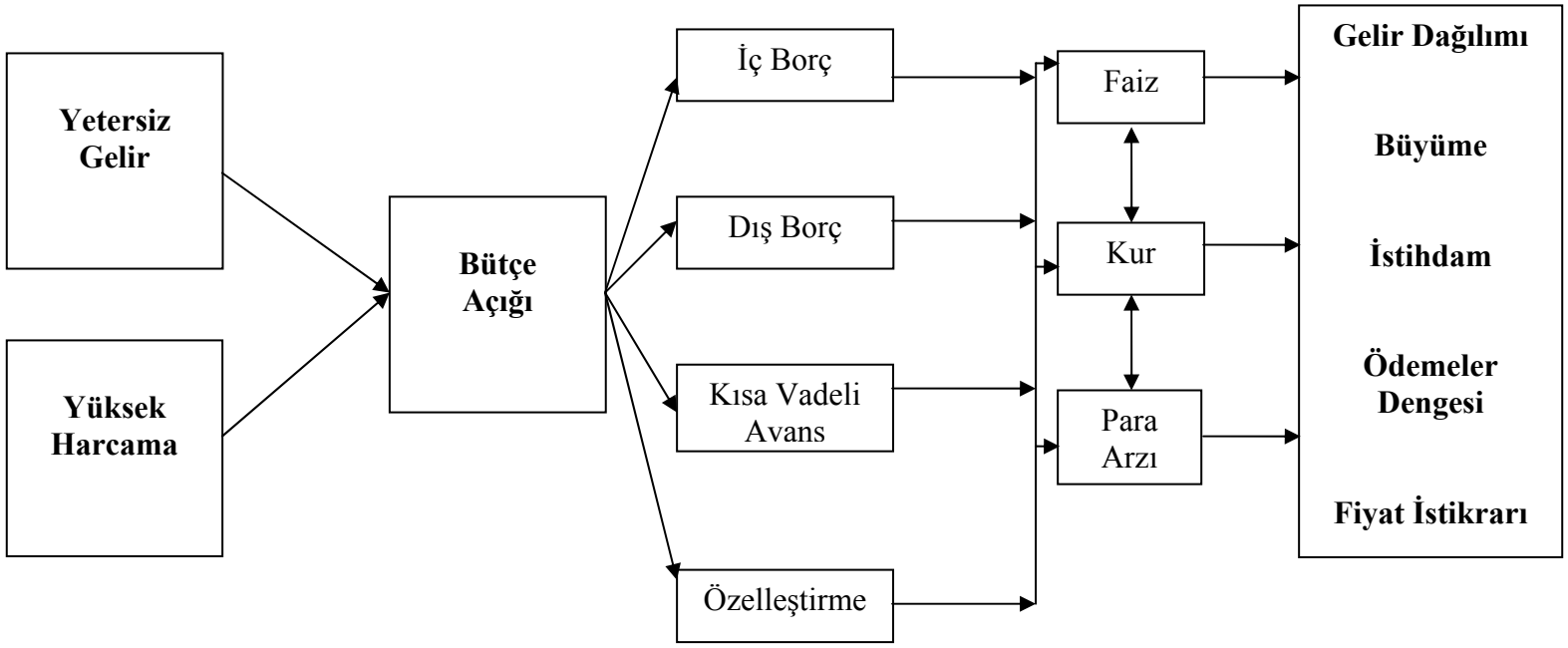
Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ortak sorunu, sürdürülebilir bir büyüme hızının istikrar içinde yakalanarak daha adil bir gelir dağılımının sağlanmasıdır. Bu doğrultuda ekonomi politikaları uygulamakta, harcamalar yapmakta ve bu harcamaları finanse etme zorunda kalmaktadır. Tarihsel süreçte bakıldığında, ülkelerin gelişme düzeylerine de bağlı olarak gerek ekonomik yapıdan kaynaklanan nedenlerle gerekse konjonktürel faktörler nedeniyle kamu gelirlerinin harcamaları karşılayamadığı, bütçe açıklarının oluştuğu görülmektedir.[85]

Bu açıklar, önceki bölümlerde açıklandığı gibi genellikle borçlanma, kısa vadeli avanslar ve özelleştirme ile kapatılmaktadır. Yukarıda bu bağlamda yapılan açıklamalar çerçevesinde hazırladığımız şekil yardımıyla şu değerlendirmeleri yapmak mümkündür;

Kamuda yetersiz gelir ve yüksek harcamalar bütçe açığını meydana getirmektedir. Açığın iç borçlanma ile finanse edilmesi durumunda ortaya çıkacak makro ekonomik etkiler daha çok faiz kanalı ile gerçekleşmektedir. Dış borçlanmaya başvurulması durumunda makro ekonomik etkiler faiz, kur ve para arzı olmak üzere her üç ara değişken yoluyla da gerçekleşmektedir. Kısa vadeli avans ise öncelikle para arzı sonra da faiz oranları kanalıyla ekonomiyi etkilemektedir.

[85] Hülya Bulut, "Türkiye`De Kamu Ekonomisi Kesimi ve Konsolide Bütçe Açıkları Sorunsalı" Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul 2000, s.98-99

Şekil 10: Bütçe Açığı Sebepleri, Finansman Yöntemleri ve Makro Ekonomik Etkileri



Bütçe açıklarının özelleştirme ile finanse edilmesinin makro ekonomik etkileri daha karmaşık bir nitelik göstermektedir. Nitekim, özelleştirmenin yabancılara satış şeklinde yapılması halinde makro ekonomik etkiler daha çok döviz kurları, para arzı ve faiz, yerli girişimcilere satış halinde ise daha çok faiz kanalıyla gerçekleşecektir.

Kısaca ifade etmek gerekirse kamu açıkları, ekonomi üzerinde faizler, para arzı ve döviz kurları kanalıyla, daha çok dolaylı olarak, önemli etkiler yaratmaktadır. Bu etkilerin Türkiye özeline ilişkin değerlendirmesi izleyen bölümlerde yapılmaya çalışılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE`DE BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

2. Cumhuriyet Sonrası Dönemde Bütçenin Gelişimi

Türkiye'de 1980 yılında uygulamaya konulan 24 Ocak Kararları ile birlikte ithal ikameci büyüme modelinde ihracata yönelik büyüme modeline geçilmiş, buna bağlı olarak ekonomi önemli ölçüde dışa açık hale gelmiştir. 1990'lara gelindiğinde ise Berlin Duvarı'nın yıkılması, SSCB'nin dağılması ve Dünya Ticaret Örgütü'nün kurulmasıyla genişlik kazanan küreselleşme süreci Türkiye'yi de önemli oranda etkilemiştir.

Bu süreçte Türkiye, dünya ekonomisiyle rekabet edebilir bir üretim yapısı boyutundan çok kaynak ihtiyacını karşılamak amacıyla finansal sermaye kullanımı boyutundan eklemlenmiştir. Çünkü, 1980'lerin son döneminde başlayan ve 1990'lı yıllar boyunca devam eden politik istikrarsızlığa bağlı olarak günü kurtarma merkezli uygulanan ekonomi politikaları sonucunda kamu dengeleri büyük ölçüde bozulmuş, bütçe açığı hızla büyümüştür. İç tasarrufların yetersiz olması nedeniyle dış kaynak girişinin sağlanması zorunluluğu sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi yönündeki düzenlemelerin hayata geçirilmesine neden olmuştur. Bunun ardından yabancı finans sermayesinin ülkeye çekilmesi için yüksek reel faiz politikası uygulanmıştır. Böylece önce bütçe açıklarının kapatılması için başvurulan bu yöntem, yüksek faiz oranları ve faiz ödemeleri sonucunda bizatihi bütçe açığının en önemli kaynağı haline gelmiştir. Bütçe açığı, yüksek borçlanma gereği, yüksek faiz, büyük miktarda faiz ödemeleri ve yeniden bütçe açığı şeklinde adeta bir kısır döngüye dönüşen bu süreç Türkiye ekonomisini hastalıklı bir hale getirmiştir.

Bu bağlamda, Türkiye ekonomisindeki sorunların en önemlilerinden birinin bütçe açıkları olduğunu söylemek yanlış bir tespit olmayacaktır. Bu açıkların kaynakları ve finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkilerini incelemeyi amaçlayan çalışmamızın bu bölümünde Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne bütçe açıklarının gelişimi, 1980 öncesi ve sonrası olmak üzere iki ayrı dönemde değerlendirilecektir.

2.1. 1980 Öncesi Dönemde Bütçenin Gelişimi

Gelişme sürecinde bir ülke olarak Türkiye'de bütçe açıkları sürekli veya potansiyel bir sorun olarak varolagelmiştir. Ancak, bu sorunun ekonomi üzerindeki etkilerinin çokdaha belirgin hale geldiği dönem 1980, özellikle de 1990 sonrası dönem olmuştur. Bununla birlikte bütçe açıklarının Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne incelenmesi hem açıkların kaynaklarının belirlenmesi hem de finansman yöntemlerinin sonuçlarının değerlendirilmesi açısından faydalı olacaktır.

2.1.1. 1923–1940 Dönemi

1914' den itibaren savaşın artan yükü ve 1918' den itibaren de bir var olma süreci yaşayan Türkiye Cumhuriyeti Devleti Osmanlı`dan büyük bir enkaz devralmıştır. Uzun süren bu savaş dönemi üretimi olumsuz yönde etkilemiştir. Savaş sırasında altın ve döviz fiyatları % 700 oranında artmıştır. Aynı durum diğer fiyatlar için de geçerlidir. Nitekim, geçinme indeksi, 1914=100 alındığında, 1920'de 1406'ya; 1922'de, 1922'ye göre gerilemiş olsa da, 999'a ulaşmıştır. Bu dönemde tarımsal üretim yarı yarıya azalmıştır. Üretim düşüşleri madencilik ve sanayide de görülmüştür.[86]

Geçimini ilkel yöntemlerle, tarımdan sağlamaya çalışan, eğitimsiz ve yoksul bir halkın bulunduğu, yerli ürünler yerine, ithal mallarını korumayı amaçlayan bir gümrük rejiminin hakim olduğu Türkiye`de, demir ve deniz yolları ile en önemli sektörlerde faaliyet gösteren yabancı şirketler, devlet borçlarının tasfiyesi için kurulan Duyun-u Umumiye, önemli ticaret ve sanayi faaliyetlerinde Müslüman olmayan azınlıklar, Cumhuriyetin kuruluşu ile beraber Türkiye`yi terk etmiş ve ticari etkinlikleri çok büyük ölçüde durmuştur.[87]

Bu koşullar altında, ekonomi de izlenmesi gereken politikanın belirlenebilmesi için 17 Şubat- 4 Mart 1923 tarihleri arasında "İzmir İktisat Kongresi" düzenlenmiştir. Kongre başlıca iki amacı görüşmek için toplanmıştır. Bunlardan birincisi, tüccar, sanayici, çiftçi ve işçi kesimlerinin kendilerine özgü sorun ve isteklerini belirlemek, bu kesimlerin siyasal kadro ile bütünleşmesini

[86] Ahmet Hamdi Zekey, Cumhuriyet Dönemi Ekonomik Durum Ve Atatürk'ün Ekonomik Görüşü, http://www.geocities.com/cnytsvm/makale/ataeko.doc(30.05.2007)
[87] Koray Başol, **Türkiye Ekonomisi**,7.b, Anadolu Matbaası, İzmir, 2001, s.48

sağlamak olmuştur. İkincisi ise, yabancı sermaye çevrelerine ekonominin gelecekte alacağı biçimi açıklamaktı.[88] Kongre, milli iktisat görüşünün ana unsurları ile benzerlik göstermekte, kalkınmacı, yerli ve yabancı sermayeyi ve piyasaya dönük özendirici, ekonomik hayatın denetiminin milli unsurlara geçmesini kolaylaştırıcı ve ılımlı bir korumacılığı öngören tezlerin ön plana çıktığı bir kongre olmuştur.[89]

Alınan kararlar doğrultusunda 1924 yılında özel sektöre finansman sağlaması amacı ile İş Bankası kurulmuştur. Bankanın kuruluşundan sonra özel sektörü daha da destekleyebilmek için 1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarıldı. Lozan anlaşmasında bazı devletlere tanınan imtiyazların bu dönemde son bulmaya başlaması ve gümrük rejimi ve tarifelerinin Cumhuriyet hükümetlerince belirlenecek olması ile ülke üretimi dışa karşı korunmuştur.[90]

Ulusal bir devlet bankasının kurulması ve para basma yetkisinin verilmesi gerekliliğine 1923`deki Kongrede değinilmesine rağmen bulunulan koşullar bunu mümkün kılmamış bu banka ancak 1930 yılında kurulabilmiştir. 1930 yılında kabul edilen Merkez Bankası yasası sonrasında, 1931 yılından itibaren, piyasaya Türk Lirası sürülmeye başlamıştır.

İzmir İktisat Kongresinde alınan bir kararla aşar vergisinin kaldırılması üreticiler açısından olumlu bir adım olarak görünse de, bütçe açıklarına sebep olması ve bu açıkların enflasyonist etkiler yaratması sözkonusu olmuştur. Aynı dönemde 1929 yılında Lozan anlaşmasının kendilerine verdiği imtiyazların son bulacağını bilen yabancıların ithalatlarını bu tarihten önce arttırmaları, 1929 büyük buhranı ile birleşince, ekonomi politikalarının bir daha gözden geçirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

[88] Ahmet Hamdi Zekey,a.g.e., s.2
[89] Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi**, 7.b, İmge Kitapevi, Ankara, 2003, s.46
[90] Koray Başol,a.g.e., s.49

Tablo 1: 1923–1930 Bütçe Dengesi

YILLAR	GSMH	Bütçe Geliri	Bütçe Gideri	Bütçe Dengesi	Büt.Gel. / GSMH	Büt.Gid / GSMH	Büt.Dn / GSMH
	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)			
1923	952,6	111	106	5,4	11,7	11,1	0,6
1924	1.203,8	138	132	6,8	11,5	10,9	0,6
1925	1.525,6	170	202	(31,1)	11,2	13,2	(2,0)
1926	1.650,5	180	172	8,2	10,9	10,4	0,5
1927	1.471,2	202	199	3,2	13,7	13,5	0,2
1928	1.632,5	222	201	20,9	13,6	12,3	1,3
1929	2.073,1	224	213	10,7	10,8	10,3	0,5

Kaynak: http://www.mahfiegilmez.nom.tr/turkish_historic_economic_data.xls

Bu koşulların geçerli olduğu dönemde bütçenin gelişimine ilişkin veriler Tablo 1'de verilmiştir. Buradan da görüleceği gibi, 1923 yılında 111 milyon TL olan bütçe gelirleri 1929 yılında dönemin en yüksek düzeyi olan 224 Milyon TL`ye yükselmiştir. Benzer bir gelişme trendi bütçe harcamalarında da görülmüş ve 1923 yılında 106 milyon TL olan harcama tutarı 1929 yılında 213 milyon TL`ye yükselmiştir. Gelir ve harcamalardaki gelişmeler sonucu bütçe dengesi de değişim göstermiş ve 1925 yılı dışında bütçe fazlası korunmuştur.

Bütçe gelir ve giderlerinin GSMH`ya oranları incelendiğinde ise, bütçe gelirlerinin GSMH`ya oranının 1927 yılında dönemin en yüksek seviyesi olan % 13,7`ye yükseldiği görülmektedir. Benzer bir gelişme bütçe giderlerinin GSMH`ya oranında da yaşanmış ve 1927 yılında bu oran % 13,5'e ulaşmıştır.

1925 yılı dışında fazla veren bütçe dengesinin GSMH`ya oranı ise % 0,2 ile % 1,3 arasında değişim göstermiştir. Bu rakamların son derece küçük kalması bütçe kanalıyla ekonomi üzerinde bir olumsuzluk yaratmama isteğinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Tablo 2: 1923- 1930 Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı

	Genel Bütçe Gelirleri.		Vergi Gelirleri		Vergi Dışı Normal Gelirler		Özel Gelir ve Fonlar	
YILLAR	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1923	111	100	95	86	14	12	2	2
1924	138	100	115	83	20	14	4	3
1925	170	100	138	81	27	16	5	3
1926	180	100	149	83	26	14	5	3
1927	202	100	163	81	32	16	7	3
1928	220	100	180	82	31	14	9	4
1929	224	100	183	81	32	14	9	4

Kaynak: http://www.mahfiegilmez.nom.tr/turkish_historic_economic_data.xls

Bütçeye ilişkin analizlerin daha sağlıklı yapılabilmesi için bütçe gelirlerindeki gelişimin izlenmesi faydalı olacaktır. Bu nedenle Tablo 2`de genel bütçe gelirleri tahsilatı verileri sunulmuştur. Buradan da görüleceği gibi, 1923 yılında 111 milyon TL olan bütçe gelirlerinin, %86`lık kısmını oluşturan 95 milyon TL, vergi gelirlerinden, %12 lik kısmını oluşturan 14 milyon TL vergi dışı normal gelirden, %2`lik kısmını oluşturan 2 milyon TL ise özel fon gelirlerinden elde edilmiştir.

Vergi gelirlerinin genel bütçe gelirleri içindeki payı 1923 yılındaki %86`lık oranla dönemin en yüksek seviyesindedir. Yeni kurulmakta olan bir ülkede bütçe geliri olarak en fazla vergi gelirlerinin öne çıkması olağandır. Bu sebeple vergi dışı normal gelirlerin genel bütçe gelirleri içindeki payı 1925 ve 1927 yıllarındaki %16`lık oranla en yüksek seviyeye ulaşmasına rağmen bütçe gelirleri içinde önemli bir ağırlığa sahip değildir. Özel gelir ve fonların genel bütçe gelirleri içindeki payı ise, 1928 ve 1929 yıllarındaki %4`lük pay ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır.

Tablo 3: 1923- 1930 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ		DOLAYSIZ VERGİLER		DOLAYLI VERGİLER	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1923	95	100	46	47	49	53
1924	115	100	54	48	61	52
1925	138	100	44	32	94	68
1926	149	100	42	28	107	72
1927	163	100	42	26	122	74
1928	180	100	42	23	138	77
1929	183	100	45	25	137	75

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1.xls

Bütçe gelirleri içinde en önemli yeri alan vergi gelirlerinin türleri ve ağırlıkları da dönemi değerlendirmek açısından önem taşımaktadır. 1923–1930 döneminde vergi gelirlerinde görülen gelişmeler Tablo 3`den izlenebilir. Buradan da görüleceği gibi 1923 yılında vergi gelirlerinin %47`sini oluşturan dolaysız vergiler 1928 yılında dönemin en düşük düzeyi olan %23 oranına gerilemiştir. Bunun tersi bir gelişme dolaylı vergilerde gözlemlenmiş, 1923 yılında vergi gelirlerinin %53`ünü oluşturan dolaylı vergiler, 1928 yılında dönemin en yüksek oranı olan %77`ye yükselmiştir. Dolaylı vergi yolu ile gelir elde etmenin dolaysız vergilere göre daha kolay olması ve daha az tepkiye yol açmasından dolayı bu dönemde dolaylı vergilerin payı artmıştır. Dolaylı vergilerdeki bu artışın bir diğer sebebi de 1925 İktisat Kongresi sonrasında Aşar vergisinin kaldırılması olmuştur.

2.1.2. 1930–1939 Dönemi

1930–1939 yıllarında izlenen politikalar önceki dönemden korumacılığın ve devletçi politikaların yoğunlaşması açısından farklılık arz etmektedir. 1929 yılında yaşanan büyük buhranla birlikte ekonomi politikalarında değişikliğe gidilmiş; liberal politikalar terk edilerek, devletin öncülüğünde gerçekleştirilen yatırım politikalarına ağırlık verilmiştir.

Bu dönemde denk bütçe politikası izlenmeye çalışılarak devlet eliyle yatırımlar yapılmıştır. Bu yatırımlarda vergi dışında, devlet bankalarından alınan krediler ve iç borçlanma finansman yöntemleri kullanılmıştır.

Tablo 4: 1930–1939 Bütçe Dengesi

YILLAR	GSMH	Bütçe Geliri	Bütçe Gideri	Bütçe Dengesi	Büt.Gel. / GSMH	Büt.Gid / GSMH	Büt.Dn / GSMH
	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)			
1930	1.580,5	218	210	7,4	13,8	13,3	0,5
1931	1.391,6	165	182	(16,7)	11,9	13,1	(1,2)
1932	1.171,2	187	212	(25,2)	15,9	18,1	(2,2)
1933	1.141,4	174	174	0,7	15,3	15,2	0,1
1934	1.216,1	207	229	(21,6)	17,0	18,8	(1,8)
1935	1.310,0	231	260	(28,2)	17,7	19,8	(2,2)
1936	1.695,0	271	252	18,7	16,0	14,9	1,1
1937	1.806,5	314	287	27,0	17,4	15,9	1,5
1938	1.895,7	323	304	19,0	17,0	16,0	1,0
1939	2.063,1	391	387	3,5	18,9	18,8	0,2

Kaynak: http://www.mahfiegilmez.nom.tr/turkish_historic_economic_data.xls

Büyük buhran sonrasında ekonomi politikalarında devletin ağırlığının artması gerektiği yönündeki görüşle birlikte bütçe kalemleri ve dengesinde önemli değişiklikler meydana gelmiştir. İncelenen 1930–1939 dönemine ilişkin bütçe dengesine ilişkin veriler Tablo 4`den izlenebilir. Buradan da görüleceği gibi, 1930 yılında 218 milyon TL olan bütçe gelirleri 1939 yılında dönemin en yüksek düzeyi olan 391 milyon TL`ye yükselmiştir. Benzer bir gelişme trendi bütçe harcamalarında da görülmüş ve 1930 yılında 210 milyon TL olan harcama tutarı 1939 yılında 387 milyon TL`ye yükselmiştir.

Gelir ve harcamalardaki gelişmeler sonucu bütçe dengesi de değişim göstermiş ve 1931, 1932, 1934 ve 1935 yılı dışında, bütçe fazlası korunmuştur.

Bütçe gelir ve giderlerinin GSMH`ya oranları incelendiğinde ise, bütçe gelirlerinin GSMH`ya oranı 1939 yılında dönemin en yüksek seviyesi olan %18,9`a yükselmiştir. Bütçe giderlerinin GSMH`ya oranında da ise 1935 yılında dönemin en yüksek seviyesi olan %19,8`e ulaşmıştır. Konumuz açısından da önemli olan bütçe dengesinin GSMH`ya oranına baktığımızda ise gerek açık gerekse fazla verilen yıllarda çok yüksek bir düzeye yükselmediği görülmektedir.

Tablo 5: 1930- 1939 Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı

YILLAR	Genel Bütçe Gelirleri		Vergi Gelirleri		Vergi Dışı Normal Gelirleri		Özel Gelir ve Fonlar	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1930	217	100	165	76	25	11	28	13
1931	186	100	141	76	21	11	24	13
1932	214	100	162	76	18	9	34	16
1933	202	100	156	78	12	6	33	16
1934	241	100	144	60	47	19	51	21
1935	267	100	155	58	46	17	66	25
1936	224	100	135	60	55	25	34	15
1937	262	100	163	62	45	17	53	20
1938	323	100	203	63	54	17	66	20
1939	390	100	196	50	60	15	133	34

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1.xls

Bu dönemde, ülkenin gerek kuruluşunu tamamlaması gerekse izlenen ekonomi politikalarındaki değişmeler sonucu bütçe gelirlerinin tahsilât yapısında da değişimler gerçekleşmiştir. Bu değişimlerin analizi amacıyla hazırladığımız Tablo 5`den görüleceği gibi, 1930 yılında 217 milyon TL olan bütçe gelirleri 1939 yılında 390 YTL olmuştur. Ancak, 1930 yılında vergi gelirleri bütçe gelirlerinin %76`lık kısmını oluştururken bu oran 1939 yılı sonunda %50`ye gerilemiştir.

1930 yılında 25 milyon YTL olan vergi dışı normal gelirlerin bütçe gelirlerinin %11`ini karşıladığı görülmektedir. Dönem sonu itibariyle ise bu oran %15`e ulaşmıştır. Bu dönemde vergi gelirlerinin payında meydana gelen düşüşün özel fon ve gelirlerdeki daha yüksek oranlı artıştan kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Nitekim bu tür gelirler 1930 yılında genel bütçe gelirlerinin %13 ünü oluştururken, 1939 yılında %34'e yükselmiştir. (Burada bahsedilen fonlar SSCB ve İngiltere'den alınan hibe ve yardımlardır.[91])

1925 yılında aşar vergisinin kaldırılması ile başlayan dolaysız vergi tahsilâtının payındaki azalma 1930'lu yıllarda da devam etmiştir. Nitekim, Tablo 6`dan görüleceği gibi, 1930 yılında vergi gelirlerinin %26`sını oluşturan dolaysız

[91] Korkut Boratav, a.g.e.,s.69

vergilerin payı 1936 yılında dönemin en yüksek düzeyi olan %53'e yükselirken dolaylı vergilerin payı dönemin en düşük düzeyi olan %47`ye gerilemiştir.

Tablo 6: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ		DOLAYSIZ VERGİLER		DOLAYLI VERGİLER	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1930	165	100	43	26	122	74
1931	141	100	42	30	99	70
1932	162	100	59	37	103	63
1933	156	100	57	36	100	64
1934	144	100	62	44	81	56
1935	155	100	68	44	87	56
1936	135	100	72	53	63	47
1937	163	100	46	28	118	72
1938	203	100	80	40	123	60
1939	196	100	87	44	109	56

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1.xls

Bu dönemde 1934 yılında Birinci beş yıllık sanayi planı hazırlanmıştır. Bu Plan ile dokuma, maden, selüloz, seramik, kimya ve şeker sanayi ne yatırım yapılması planlanmıştır. Bu yatırım harcamalarının çoğu bütçe gelirleri ile karşılanmış. Bütçede bunlar ilk iki yıl açık meydana getirse de daha sonrasında bütçe fazla vermeye başlamıştır. Ancak harcamaların gelirdeki artıştan hızlı artması gelirleri arttıracak yeni yolların aranmasını gerekli kılmıştır. Çıkarılan çeşitli vergilerle (buhran, muvazene v.b) bütçe finanse edilmeye çalışılmıştır. Buhran vergisi 1929 Ekonomik Buhran sonrasında geçici olarak uygulamaya konulmasına rağmen 1950 yılına kadar alınmaya devam edilmiştir.

2.1.3. 1940–1945 Dönemi

Bu döneme damgasını vuran 2. Dünya Savaşına Türkiye katılmasa da askeri önlemler nedeni ile çalışabilir nüfusun üretimden çekilerek ülke savunması için askeri alana kaydırılması ve yapılması düşünülen yatırımların kaynaklarının yine ülke savunmasına harcanması sonucunda bu dönemin bir durgunluk dönemi olmasına yol açmıştır. İthalatta ve ihracatta meydana gelen daralmalar tüketimin kısılmasını zorunlu bırakmıştır. Bu dönemde savunma harcamalarından dolayı artan bütçe açıklarının finansmanında, dönemin Hükümeti "Varlık" ve"Toprak

Mahsulleri" gibi vergiler getirdiyse de emisyon tercihinin daha ağırlıklı kullanılması enflasyonda büyük artışlar meydana getirmiştir. Nitekim 1938 yılındaki para miktarı (M1) 280 milyon lira iken, 1945 yılında bu tutar 900 milyon liraya yükselmiştir.[92] Ayrıca 1943 yılında küçük oranlı bir devalüasyon da gerçekleştirilmiştir.

2. Dünya Savaşının getirdiği özel koşullarda bütçede yaşanan gelişmeleri değerlendirmek amacıyla Tablo 7 hazırlanmıştır. Buradan görülebileceği gibi, 1940 yılında 550 milyon TL olan bütçe gelirleri 1943 yılına kadar sürekli olarak artmış ve 1 milyar TL'yi aşmıştır. Ancak, izleyen yıllarda, özellikle de 1945 yılında 659 milyon TL'ye gerilemiştir. Savaş dönemi sonrası 1942 yılında başa geçen Saraçoğlu Hükümeti bir dizi ekonomik reform uygulamıştır. Bunların en başında da yukarıda da anlatıldığı üzere varlık ve toprak mahsulleri vergileri gelmiştir. Bu vergiler bütçe gelirlerinde büyük oranlı artışlar meydana getirmişlerdir. 1946 yılı ile birlikte de uygulanan bu vergi reformları kaldırılmıştır. Benzer bir gelişme de bütçe giderlerinde yaşanmıştır. Bütçe gelirlerinde 1944–1945 yıllarında yaşanan önemli oranlı gerilemeye rağmen bütçenin sadece 1944 yılında açık vermesi, harcamaların bütçe gelirleriyle uyumlu olarak belirlenmesi ve bütçede açık verilmemesi konusundaki duyarlılığın bir göstergesi olarak algılanabilir. Diğer taraftan bu dönemde GSMH'da, savaş koşullarına bağlı olarak, yaşanan gelişmelerin de bütçe gelirlerini etkilediği ve bu durumun 1944–1945 döneminde daha belirgin hale geldiği görülmektedir.

Tablo 7: 1940–1945 Bütçe Dengesi

YILLAR	GSMH	Bütçe Gelirleri	Bütçe Giderleri	Bütçe Dengesi	Büt.Gel. / GSMH	Büt.Gid / GSMH	Büt.Dn / GSMH
	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)			
1940	2.403,4	550	536	14,3	22,9	22,3	0,6
1941	2.992,3	648	575	73,6	21,7	19,2	2,5
1942	6.195,9	978	885	93,0	15,8	14,3	1,5
1943	9.231,7	1.032	1.019	12,5	11,2	11,0	0,1
1944	6.684,7	1.017	1.078	(60,3)	15,2	16,1	(0,9)
1945	5.469,8	659	601	58,1	12,0	11,0	1,1

Kaynak: http://www.mahfiegilmez.nom.tr/turkish_historic_economic_data.xls

Tablo 8`de bütçe gelirlerinin dağılımı verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, vergi gelirlerinde 1944 yılına kadar düzenli olarak artış gerçekleşmiş, vergi dışı

[92] Mükerrem Hiç, "**Türkiye`nin Para Politikası Ve Ekonomik Gelişmenin Ana Hatları, 1950-1970**", İkt. Fak. Yayını no:298, İstanbul, 1971, s.204

normal gelirler ile özel gelir ve fonlarda önemli oranda dalgalanma yaşanmıştır. Dolayısıyla da gelir tahsilatı içindeki oranlar da önemli oranda farklılaşmıştır.

Tablo 8: 1940–1945 Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı

YILLAR	Genel Bütçe Gelirleri		Vergi Gelirleri		Vergi Dışı Normal Gelirleri		Özel Gelir ve Fonlar	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1940	540	100	232	43	54	10	254	47
1941	640	100	313	49	53	8	274	43
1942	978	100	730	75	114	12	134	14
1943	1031	100	758	74	268	26	6	1
1944	1017	100	835	82	126	12	56	5
1945	659	100	523	79	87	13	48	7

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1.xls

Tablo 9'da 1940–1945 dönemine ilişkin vergi gelirlerinin dağılımı verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, 1942 yılında dolaysız vergilerin payı dönemin en yüksek oranı olan % 62'ye yükselmiştir. Bu gelişmenin gerisinde 1942 yılı ile birlikte getirilen Varlık ve Toprak Mahsulleri Vergisi bulunaktadır.

Bu dönemde Türkiye`yi yöneten Refik Saydam ve Şükrü Saraçoğlu Hükümetleri, savaş ekonomisi sorunlarına iki farklı yaklaşımla çözüm aramışlardır. Refik Saydam 1942 yılındaki ölümüne kadar katı fiyat denetimleri, tarım ürünlerine düşük fiyatla el koyma gibi yöntemler ile sıkıntıları aşmayı denemiştir. Ocak 1940 da çıkarılan Milli Koruma Kanunu bu politikanın temelini oluşturmuştur.

Tablo 9: 1940–1945 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ		DOLAYSIZ VERGİLER		DOLAYLI VERGİLER	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)		Milyon (TL)	(%)
1940	232	100	108	47	123	53
1941	313	100	138	44	175	56
1942	730	100	450	62	281	38
1943	758	100	356	47	402	53
1944	835	100	410	49	425	51
1945	523	100	255	49	268	51

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1.xls

1942 sonrasında ise Saraçoğlu Hükümeti, piyasa üzerindeki sıkı denetimleri kaldırma yoluna gitti. Bu, çiftçi ve tüccar kesimin kazançlarını önemli ölçüde arttırdı. Gerek bu aşırı gelir artışlarına gerekse enflasyona karşı, yukarıda da değinilen, iki

olağanüstü vergi uygulanan politikanın temel ayaklarını oluşturdu. [93] 1942 yılındaki dolaysız vergilerdeki artış buradan kaynaklanmaktadır. Bu istisnai nitelik gösteren yıl dışında vergi gelirlerinin dolaylı ve dolaysız vergi gelirlerinin genelde birbirine yakın olduğu görülmektedir.

2.1.4. 1946–1949 Dönemi

Bu dönem, hem iktisadi hem de siyasi açıdan bir değişim dönemidir. Siyasi alanda çok partili rejime geçilmesi, ekonomi alanında ise 1923–1929 yılları arasında izlenmeye çalışılan liberal politikalara dönüldüğü gözlemlenmiştir. Nitekim, 1930`lu yıllardan itibaren sürdürülen dışa kapalı, korumacı, dış dengeye dayalı ve içe dönük iktisat politikasında gevşemeler olmuştur. 1943 yılında yapılan devalüasyonun üzerinden henüz üç yıl geçmesine rağmen 7 Eylül kararları ile 1946 yılında Türk parasının değeri yeniden %50 oranında düşürülmüştür.[94] Ulusal paranın değerinin düşürülmesine rağmen ithalat ihracata oranla hızla artmış, ödemeler bilânçosu büyük boyutlarda açıklar vermiştir. Bu gelişme önceki dönemlerde elde tutulan döviz rezervlerinin kısa sürede bitmesine yol açmıştır.

Bu arada içeride izlenen genişletici politikalar, ödemeler dengesi yanında, bütçede de açıklar verilmesine sebep olmuş, bu açıkların finansmanında da ağırlıklı olarak yabancı yardımı ve dış borçlanmaya başvurulması ülkeyi dışa bağımlı hale getiren gelişmelerden biri olmuştur.[95]

Türkiye'de 1930`lu yıllarda izlenen devletin yatırımları kendi eliyle yapma politikasının sorunlara yol açtığı düşünülerek 1947 Mart ayında " Truman Doktirini" adı altında 100 milyon dolar ve aynı yılın Haziran ayında da 50 milyon dolarlık Marshall Yardımı almıştır. Bu yardımın asıl nedeni ABD`nin Rusya`ya karşı aldığı tavırda yandaş araması olsa da bu yardımın kabul edilmesi iktisadi anlamda bir dönüşümün de hazırlayıcısı olmuştur.

1946 yılı ile birlikte çok partili döneme geçilmesiyle daha da belirginleşen bu süreç bütçe dengesini de etkilemiştir. Tablo 10`dan görüleceği gibi, 1946 yılında 1,042 milyar TL olan bütçe gelirleri 1949 yılında dönemin en yüksek düzeyi olan

[93] Sina Akşin, **Yakınçağ Tarihi**, MMP Baskı Tesisleri, İstanbul, 2007, s.334–335
[94] Koray Başol, a.g.e., s. 50
[95] Korkut Boratav, a.g.e.,s.94

1,628 milyar TL`ye yükselmiştir. Benzer bir gelişme trendi bütçe harcamalarında da görülmüş ve 1946 yılında 1,019 milyar TL olan harcama tutarı 1949 yılında 1,572 milyar TL`ye yükselmiştir. Gelir ve harcamalardaki gelişmeler sonucu bütçe dengesi korunmuş bu dönemde hiç açık verilmemiştir.

Tablo 10: 1946–1949 Bütçe Dengesi

YILLAR	GSMH	Bütçe Gelirleri	Bütçe Giderleri	Bütçe Dengesi	Büt.Gel. / GSMH	Büt.Gid / GSMH	Büt.Dn / GSMH
	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)			
1946	6.857,6	1.042	1.019	22,6	15,2	14,9	0,3
1947	7.542,6	1.615	1.564	50,8	21,4	20,7	0,7
1948	9.492,9	1.468	1.402	65,9	15,5	14,8	0,7
1949	9.054,4	1.628	1.572	56,2	18,0	17,4	0,6

Kaynak:http://www.mahfiegilmez.nom.tr/turkiye_ekonomisi_gozlem_tablosu.xls

Bütçe gelir ve giderlerinin GSMH`ya oranları incelendiğinde ise, bütçe gelirlerinin GSMH`ya oranının 1947 yılında dönemin en yüksek seviyesi olan %21,4`e yükseldiği, benzer bir gelişmenin de bütçe giderlerinin GSMH`ya oranında gerçekleştiği ve %20,7'ye ulaştığı görülmektedir. Böylece, bütçe dengesi de bu dönemde yaklaşık olarak GSMH`nın % 0,7`si kadar fazla vermiştir.

Tablo 11`de genel bütçe gelirleri tahsilât verileri bulunmaktadır. 1946 yılında toplanan yaklaşık 1 milyar TL'lik gelirin % 71'i vergi, % 20'si vergi dışı normal gelir, % 9'u ise özel gelir ve fonlardan oluşmuştur. 1949 yılında bu bileşimde önemli değişmeler olmuş ve özel fon ve gelirlerin payında bir değişme olmazken vergilerin payı % 86'ya yükselmiştir. Özel gelir ve fonların genel bütçe gelirleri içindeki payının 1947 yılında %25 gibi çok yüksek bir orana yükselmesi bu yılda alınan Marshall yardımından kaynaklanmaktadır.

Tablo 11: Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı

YILLAR	Genel Bütçe Gelirleri		Vergi Gelirleri		Vergi Dışı Normal Gelirleri		Özel Gelir ve Fonlar	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1946	1.042	100	740	71	210	20	69	9
1947	1.615	100	1098	68	96	7	370	25
1948	1.468	100	1084	74	139	9	244	17
1949	1.628	100	1399	86	84	5	145	9

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1.xls

Tablo 12`de 1946–1949 döneminde genel bütçe vergi gelirlerinin dağılımı verilmiştir. Bu dönemde 2. Dünya Savaşı'nın sona ermesi ile ekonomik faaliyetlerin normal düzeyine dönmesinin ardından vergi hâsılatı içinde dolaysız vergilerin payı tekrar %50`li oranların altına gerilemiştir. Nitekim 1946 yılında vergi gelirlerinin %58`sini oluşturan dolaylı vergiler 1949 yılında dönemin en oranı düzeyi olan %64`e yükselmiştir.

Tablo 12: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ		DOLAYSIZ VERGİLER		DOLAYLI VERGİLER	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1946	740	100	311	42	429	58
1947	1105	100	450	41	655	59
1948	1084	100	444	41	640	59
1949	1399	100	507	36	892	64

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_3.xls

2.1.5. 1950–1959 Dönemi

Savaş sonrasında, 1947 yılında alınan Truman Doktirini ve Marshall yardımları kalkınma yatırımları için ihtiyaç duyulan fonların dış kaynaklardan sağlanmasını, kamunun belli bir plan çerçevesinde bu yatırımları finanse etmesini öngörüyordu. Ancak plan yapmanın kolektivist ekonomiye özgü bir politika olacağını belirtiyordu.[96]

Savaş döneminde yaşanan olağanüstü durumlardan dolayı yürürlülüğe konulan yeni vergiler (varlık vergisi, toprak mahsulleri vergisi) hem sermaye sınıfını

[96] Kenan Mortan ve Cemil Çakmaklı, **Kalkınma Arayışları**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul , 1987, s.26

hem de çiftçi kesimi çok rahatsız etmiş ve bu kesimin çözüm arayışı ülkenin çok partili sisteme geçmesi ve demokrat partinin kuruluşu ile demokrat partinin arkasında olma kararı almalarında etkili olmuştur.

Bu yıllar devletçilik anlayışının terk edildiği dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yukarda da belirtildiği üzere, dışarıdan alınan kredilerde bu dönemde büyük artış olmuş ve bu kredi artışları piyasada fon fazlasının oluşmasına bu da enflasyonist bir sürece neden olmuştu.

1954 yılına gelindiğinde gereğinden fazla dışa açılmanın, izlenen liberal politikanın, cari açık üzerinde yarattığı baskıların dış yardımlarla giderilemeyeceği ortaya çıktı ve bu nedenle 1954 yılının Temmuz ayında yeni bir dış ticaret rejimi belirlendi. Bu yıl içinde IMF, standart reçetelerinin uygulanması yönünde hükümete baskı yaptıysa da hükümet 1956 yılında Milli Koruma Kanunu'nu yürürlülüğe koyarak sorunları kendi uyguladığı politikalarla çözüm yoluna gitmiştir.

1950 yılından 1954 yılına dek geçen süre içinde GSMH`nın yıllık artış hızı ortalama %9 dolayındadır. Kişi başına GSMH`nın da %5,8 oranında arttığı görülmektedir. 1954–1959 döneminde ise GSMH yıllık ortalama artış oranı %4,2 dolayında kalmış, kişi başına milli gelir yıllık artışı da %1`in altına düşmüştür.. Ayrıca, 1954 -1958 döneminde fiyatlar genel düzeyinde de %90 düzeyinde artış meydana gelmiştir.[97]

Tablo 13: 1950–1959 Bütçe Dengesi

YILLAR	GSMH	Bütçe Gelirleri	Bütçe Giderleri	Bütçe Dengesi	Büt.Gel / GSMH	Büt.Gid / GSMH	Büt.Dn / GSMH
	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)			
1950	9.694,2	1.420	1.467	(47,9)	14,6	15,1	(0,5)
1951	11.644,3	1.646	1.591	55,5	14,1	13,7	0,5
1952	13.389,3	2.236	2.249	(13,1)	16,7	16,8	(0,1)
1953	15.607,4	2.272	2.294	(22,0)	14,6	14,7	(0,1)
1954	15.914,5	2.391	2.565	(173,9)	15,0	16,1	(1,1)
1955	19.117,4	3.148	3.309	(160,5)	16,5	17,3	(0,8)
1956	22.047,0	3.305	3.487	(182,4)	15,0	15,8	(0,8)
1957	29.309,9	3.967	4.163	(196,2)	13,5	14,2	(0,7)
1958	34.999,9	4.822	4.977	(155,0)	13,8	14,2	(0,4)
1959	43.670,0	6.386	6.728	(342,2)	14,6	15,4	(0,8)

Kaynak: http://www.mahfiegilmez.nom.tr/turkish_historic_economic_data.xls

[97] Kenan Mortan, a.g.e., s.37

1950`lerle birlikte izlenen politikalar ekonomide aşırı genişlemelere sebep olmuş gerek cari açık gerekse bütçe açığında yüksek oranlı artışlar meydana gelmiştir. Bu çerçeve de hazırlanan Tablo 13`de Bütçe dengesi 1950–1959 Dönemi itibariyle incelenmiştir. Buradan da görüleceği gibi, 1950 yılında 1,420 milyar TL olan bütçe gelirleri 1959 yılında dönemin en yüksek düzeyi olan 6,386 milyar TL`ye yükselmiştir. Benzer bir gelişme trendi bütçe harcamalarında da görülmüş ve 1950 yılında 1,467 milyar TL olan harcama tutarı 1959 yılında 6,728 milyar TL`ye yükselmiştir. Gelir ve harcamalardaki bu gelişmeler sonucu bütçe dengesi 1951 yılı dışında her yıl açık vermiştir.

Bütçe gelir ve giderlerinin GSMH`ya oranları incelendiğinde ise, bütçe gelirlerinin GSMH`ya oranının 1952 yılında dönemin en yüksek seviyesi olan %16,7`ye yükseldiği görülmektedir. Aynı gelişme bütçe giderlerinin GSMH`ya oranında da gözlemlenmiş ve bu oran da 1955 yılında %17,3 olmuştur. Bütçe dengesinin GSMH`ya oranı incelendiğinde, 1951 yılı dışında her yıl negatif bir oran gözlemlemiştir.

1950–1959 döneminde uygulanan maliye politikaları sonucunda bütçe gelirleri tahsilâtında görülen gelişmeler Tablo 14`den izlenebilir. Buna göre, 1950 yılında 1,4 milyar TL olan bütçe gelirleri 1959 yılı sonunda 6,3 milyar TL olmuştur. Bütçe gelirlerinde bu gelişmeler gözlemlenirken bütçe gelirlerinin 1950 yılında %88`lik kısmını oluşturan vergi gelirleri 1,2 milyar TL`den 5 milyar TL'ye yükselmiştir. Aynı dönemde 57,8 milyon TL olan vergi dışı normal gelirler 702,8 milyon TL`ye özel gelir ve fonlar ise 119,4 milyon TL iken 629,5 milyon TL'ye ulaşmıştır.

Tablo 14: Genel Bütçe Gelirleri Tahsilâtı

YILLAR	Genel Bütçe Gelirleri		Vergi Gelirleri		Vergi Dışı Normal Gelirler		Özel Gelir ve Fonlar	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1950	1.420	100	1.242	88	57,8	4	119,4	8
1951	1.646	100	1.236	75	115,9	7	293,4	18
1952	2.236	100	1.580	71	71,2	3	584,0	26
1953	2.272	100	1.707	75	228,8	10	335,3	15
1954	2.391	100	1.940	81	243,8	10	206,2	9
1955	3.148	100	2.254	71,6	329,3	10,5	564,0	17,9
1956	3.305	100	2.587	78,3	362,0	11,0	355,4	10,8
1957	3.967	100	3.023	76,2	751,1	18,9	191,7	4,8
1958	4.822	100	3.563	73,9	996,4	20,7	261,7	5,4
1959	6.386	100	5.053	79,1	702,8	11,0	629,5	9,9

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1.xls

1950–1959 döneminde izlenen liberal politikaların bir yansıması da vergi gelirlerinin dağılımında görülmüştür. Nitekim Tablo 15`den görüleceği gibi, dolaysız vergilerin toplam vergi hâsılatı içindeki payı 1956 yılında dönem içindeki en yüksek düzeyi olan % 40`a ulaşmış, izleyen yıllarda ise gerilemeye başlamıştır. Dolaylı vergilerin payı ise 1952 yılında dönemin en yüksek oranı olan %73`e yükselmiş, izleyen yıllarda gerilemeye başlayarak 1957 yılından sonra, tekrar artış trendine girmiştir.

Tablo 15: 1950- 1959 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ		DOLAYSIZ VERGİLER		DOLAYLI VERGİLER	
	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1950	1.242	100	447,9	36	794,2	64
1951	1.236	100	330,0	27	906,5	73
1952	1.580	100	422,2	27	1.158,3	73
1953	1.707	100	544,7	32	1.163,2	68
1954	1.940	100	687,7	35	1.252,9	65
1955	2.254	100	818,6	36	1.436,0	64
1956	2.587	100	1.047,7	40	1.539,5	60
1957	3.023	100	1.178,8	39	1.844,8	61
1958	3.563	100	1.364,2	38	2.199,6	62
1959	5.053	100	1.847,9	37	3.205,4	63

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_3.xls

2.1.6. 1960–1980 Dönemi:

1960 sonrasında karma ekonominin geleneksel sayılan prensiplerine uyularak kamu iktisadi teşebbüslerine gerekli önem ve ağırlığın verileceği vurgulanmıştır. Bu bir bakıma 1950–1960 dönemi serbestleşme, özel kesime ağırlık verme politikasına karşı bir dengeleme politikası ve geleneksel karma modele dönüşün zorunlu olduğunun ifadesidir.

Bu dönemin fikri ve felsefi olgusu, iktisat politikalarının yapımı ve uygulanmasına düzen getirmek, iktisat politikalarını bilimselleştirmek, karar üniteleri arasında koordinasyonu sağlamak, rasyonelliğe dönmek ve iktisat politikalarına amaç ve yöntem itibari ile istikrar kazandırmak olmuştur.[98]

Bu amaçla 1961 Anayasasında iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmanın planlı olması ve plana göre gerçekleştirilmesi ve bununla görevli olarak "Devlet Planlama Teşkilatı"nın kurulması öngörüldüğü için önce bu teşkilatın kuruluş ve görevleri ile, planın hazırlanması, yürürlüğe konmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esasları düzenleyen 91 Sayılı Kanun kabul edilmiş, sonra da geçici nitelikte 1962 yılını kapsayan bir plan hazırlanarak yürürlülüğe konulmuştur.[99]

Bu dönemde yapılan ilk işlerden biri 1960 yılında görülen büyük bütçe açığı için iç borçlanma kararı alınması olmuştur. Tahvillerin üzerinde "bu tahviller ihraç tarihinden itibaren 10 yıl geçmedikçe erken ödemeye tabi tutulamaz" yazıyordu ki; bu da kaynak sıkıntısının uzun yıllar süreceğini beklentisinin dönem hükümetinde hakim görüş olduğu anlamına geliyordu.

1962`de, 1963 yılından başlamak üzere 3 adet beş yıllık kalkınma planı hazırlanmıştır. Birinci Beş yıllık kalkınma planına göre özel sektör ucuz kredi, yatırım teşvikleri ve dış rekabetten korunma gibi politikalarla desteklenecek, kamu yatırımları da ülkenin ekonomik kalkınma hedeflerine ulaştırılması doğrultusunda belirli bir plan ve program dâhilinde yapılacaktı. Bu çerçevede, 1950'li yıllarda yurt dışından ithal edilen tüketim malları, 1960'lı ve 1970'li yıllarda desteklenmeye çalışılan özel sektör sayesinde yerli sanayiciler tarafından üretilmeye çalışılacak ve bu yolla aşırı ithalattan kaynaklanan döviz darboğazı aşılmaya çalışılacaktır. Bu bir

[98] Ahmet Kılıçbay, **Türk Ekonomisi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1991, s.113
[99] Erol Zeytinoğlu, **Türkiye`nin İktisadi Bünyesi,** İstanbul İktisadi Ticari İlimler Akademisi Ekonomi Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1969, s.158

anlamda yerli sanayicinin korunmasına ve iç pazarın genişletilmesine dayalı ithal ikameci sanayileşme politikasının uygulanması anlamına gelmekteydi. Diğer bir ifade ile, 1960–1970 yılları arasında uygulanan ithal ikameci sanayileşme ile daha önce ithal edilen tüketim mallarını yurt içinde imal edilmesi amaçlanmıştır.[100]

Kalkınma planlarının daha önceki planlama anlayışı ve deneyimlerinden çok farklı olduğunun da altını çizmek gerekir. Yalnızca kamu yatırım projelerini öngören 1930'lardaki planlama anlayışı; ulusal bağımsızlığı sağlamak için ve kalkınmanın ulusal kaynaklarla yönlendirilmesini içerirken, 1960'lardaki planlar dış yardımdan yararlanmanın aracı haline gelmiştir. Tinbergen'in *aşamalı planlama tekniği* ile plan hazırlama süreci işletilmiş ve kamu için emredici özel sektör için yol gösterici, sosyoekonomik yapının tüm yönlerini kapsayıcı bütüncül bir planlama öngörülmüştür. Fakat uygulamada planlı ekonomik kalkınma büyük ölçüde sanayileşmeyle özdeşleştirilmiş; ithal ikameci sanayileşme doğrultusunda dayanıklı tüketim malları sektöründen ara ve yatırım mallarına doğru sanayide yapısal bir değişim öngörülmüştür. [101]

27 Mayıs 1960 sonrası Vergi Reform Komisyonu kurularak 1961 yılında 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile tarım sektörünün, gelir vergisi kapsamında vergilendirilmesi ve vergi teşvikleri yoluyla yatırımların uyarılması mekanizması oluşturulmuştur. Yapılan çalışmalarda Nicolas Kaldor gibi yabancı uzmanların da bilgilerinden yararlanılmıştır. Nicolas Kaldor tarım sektörünün vergilendirilmesinde tarım alanlarının potansiyel hasılalarının dikkate alınmasını önermiştir. Bu çabalarla birlikte plânlı kalkınmanın ve sanayileşmenin vergiye dayalı alt yapısının ilk kez bu dönemde oluşturulduğu söylenebilir.1960–1970 dönemine bakıldığında bu dönemde ülkemiz ekonomik kalkınma yolunda önemli mesafeler almıştır. Bu dönemde vergi politikalarının, iç ve dış borçlanma politikalarının kalkınma plân ve programları çerçevesinde uygulanması ekonomimizin istikrarlı ve yüksek büyüme hızlarına sahip olmasını sağlamıştır. Dönemin ortalarından itibaren hızlanan yurtdışına iş gücü göçü izleyen yıllarda ülkemizin işçi dövizleri gibi önemli bir dış kaynaktan yararlanma yolunu açmıştır. Dönemin ikinci yarısından itibaren borçlanma politikalarına ağırlık

[100] Türkiye`de Ekonomik ve Sosyal Değişmeler, http://www.aof.edu.tr/kitap/ioltp/1269/unite09.pdf, (01.05.2007)
[101]Kamil Tüğen, "Türkiye'nin Ekonomik Kalkınma Süreci İçinde Uygulanan Vergi Politikaları ve Değerlendirilmesi", **Oş Devlet Üniversitesi Kongre Kitabı**, Haziran 2002, s. 150

verilmiştir. Yine ekonomideki yapısal sorunlar, ödemeler dengesi sorunları, siyasi çalkantılar ülkemizi 1970 yılındaki ekonomik istikrar tedbirlerine ve 12 Mart 1971 askeri muhtırasına götürmüştür. 1960–1970 döneminin ilk yarısında GSMH büyüme hızı ortalama % 5,0, enflasyon oranı % 4,4 iken bu rakamlar dönemin ikinci yarısı için % 7,3 ve % 7,4 olarak gerçekleşmiştir. 1970–1980 döneminde ağırlaşan ekonomik ve mali sorunlar karşısında vergi sistemimizde gerekli değişiklikler yapılamamıştır. Ekonomik büyüme oranı uzun yıllar ilk defa l979 ve 1980 yıllarında negatif rakamlarla ifade edilir olmuştur (1979 'da % - 0,4, 1980' de % -1,1).Dış borçların ödenmesinde ciddi sıkıntılar yaşanmış, borç ertelemelerine başvurulmuştur. Enflasyon üç haneli rakamlara ulaşmıştır. 1970–1979 döneminde GSMH büyüme hızı ortalama % 4,5, enflasyon da ortalama % 35'dir. Nihayet mevcut şartlar ülkemizi 12 Eylül 1980'e getirmiştir.[102]

1960-1979 döneminde yukarıdaki gelişmelerin ve ekonomi politikaları sonucunda bütçede görülen gelişmeler Tablo 16`dan izlenebilir. Buradan da görüleceği gibi, 1960 yılında 6,933 milyar TL olan bütçe gelirleri 1979 yılında dönemin en yüksek düzeyi olan 545,193 milyar TL`ye yükselmiştir. Benzer bir gelişme trendi bütçe harcamalarında da görülmüş ve 1960 yılında 7,320 milyar TL olan harcama tutarı 1979 yılında 611,412 milyar TL`ye yükselmiştir.

[102] Kamil Tüğen, a.g.e. s.151

Tablo 16: 1960–1979 Dönemi Bütçe Dengesi

YILLAR	GSMH	Bütçe Geliri	Bütçe Gideri	Bütçe Dengesi	Büt.Gel. / GSMH	Büt.Gid / GSMH	Büt.Dn / GSMH
	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)	Milyon (TL)			
1960	46.664,3	6.933	7.320	(387)	14,9	15,7	(0,8)
1961	49.535,5	10.934	11.383	(448)	22,1	23,0	(0,9)
1962	57.592,7	9.018	9.118	(100)	15,7	15,8	(0,2)
1963	66.850,6	11.371	11.726	(354)	17,0	17,5	(0,5)
1964	71.312,8	12.920	13.534	(613)	18,1	19,0	(0,9)
1965	76.726,3	13.588	14.488	(900)	17,7	18,9	(1,2)
1966	91.419,0	16.558	17.248	(690)	18,1	18,9	(0,8)
1967	101.480,6	20.387	20.288	98,7	20,1	20,0	0,1
1968	163.900,0	20.630	21.322	(691)	12,6	13,0	(0,4)
1969	183.400,0	23.561	25.387	(1.825)	12,8	13,8	(1,0)
1970	207.800,0	33.120	32.866	254,5	15,9	15,8	0,1
1971	261.100,0	40.633	46.270	(5.637)	15,6	17,7	(2,2)
1972	314.100,0	50.952	50.921	31,0	16,2	16,2	0,0
1973	399.100,0	61.434	64.287	(2.853)	15,4	16,1	(0,7)
1974	537.700,0	73.576	77.777	(4.201)	13,7	14,5	(0,8)
1975	690.900,0	112.828	114.228	(1.400)	16,3	16,5	(0,2)
1976	868.100,0	150.716	155.028	(4.312)	17,4	17,9	(0,5)
1977	1.108.300,0	196.172	240.201	(44.029)	17,7	21,7	(4,0)
1978	1.646.000,0	323.605	347.703	(24.098)	19,7	21,1	(1,5)
1979	2.876.500,0	545.193	611.412	(66.219)	19,0	21,3	(2,3)

Kaynak:http://www.mahfiegilmez.nom.tr/turkiye_ekonomisi_gozlem_tablosu.xls

Gelir ve harcamalardaki bu gelişmeler sonucu 1967, 1970, 1972 yılları dışında bütçe fazlası verilmemiştir. Bütçe gelir ve giderlerinin GSMH`ya oranları incelendiğinde ise, bütçe gelirlerinin GSMH`ya oranının 1961 yılında dönemin en yüksek seviyesi olan %22,1`e yükseldiği görülmektedir. Dönemin en yüksek bütçe gelirinin elde edildiği 1979 yılında ise bütçe gelirlerinin GSMH`ya oranı %19 olmuştur.

Bütçe giderlerinin GSMH'ya oranı ise 1961 yılında oran en yüksek değeri olan %23`e ulaşmıştır. Dönemin en yüksek bütçe giderinin yapıldığı 1979 yılında ise bu oran %21,3 olarak gerçekleşmiştir. Bütçe açığının GSMH`ya oranı % 2,3 ile dönemin en yüksek değerine yükselmiştir.

1960–1979 dönemine ilişkin Genel Bütçe Gelirleri Tahsilâtı verileri Tablo 17`de sunulmuştur. Buradan da görüleceği gibi, 1960 yılında 6,933 milyar TL olan bütçe gelirleri 1979 yılında 515,455 milyar TL`ye ulaşmıştır. Vergi gelirleri ise 1960

yılında 5,177 milyar TL iken 1979 yılında 405,484 milyar TL'ye yükselmiştir. Bu gelişme sonucunda vergi gelirlerinin bütçe gelirleri içindeki payı %75`den %79`a ulaşmıştır. Vergi dışı normal gelirler ise, 1960 yılında 778 milyon TL iken, 1979 yılı sonunda 91,224 milyar TL `ye ulaşarak bütçe gelirleri içindeki payını %11`den % 18`e çıkarmıştır. Özel fon ve gelirlerde 978 milyon TL`den 18,747 milyar TL `ye bir artış olmuşsa da bütçe gelirleri içindeki payı %14`den %4 `e düşmüştür.

Vergi gelirlerinin genel bütçe gelirleri içindeki payı 1974 yılındaki %93`lük oranıyla, vergi dışı normal gelirlerin genel bütçe gelirleri içindeki payı 1978,1979 yılındaki %18`lik oranıyla, özel gelir ve fonların genel bütçe gelirleri içindeki payı 1961 yılındaki %34`lük oranı ile dönemin en yüksek seviyesine ulaşmıştır.

Tablo 17: 1960- 1980 Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı

	Genel Bütçe Gelirleri		**Vergi Gelirleri**		**Vergi Dışı Normal Gelirler**		**Özel Gelir ve Fonlar**	
YILLAR	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1960	6.933	100	5.177	75	778	11	978	14
1961	10.934	100	6.079	56	1.158	11	3.697	34
1962	9.018	100	6.394	71	1.062	12	1.561	17
1963	11.731	100	8.424	72	564	5	2.743	23
1964	12.720	100	9.292	73	555	4	2.873	23
1965	13.188	100	10.295	78	576	4	2.317	18
1966	15.857	100	12.464	79	564	4	2.829	18
1967	19.887	100	14.882	75	1.015	5	3.989	20
1968	20.130	100	16.239	81	1.562	8	2.329	12
1969	22.961	100	19.114	83	1.515	7	2.332	10
1970	32.520	100	23.003	71	3.951	12	5.566	17
1971	39.833	100	31.424	79	3.681	9	4.728	12
1972	46.952	100	39.013	83	5.439	12	2.500	5
1973	58.548	100	51.958	89	3.541	6	3.049	5
1974	69.972	100	65.157	93	3.827	5	989	1
1975	105.400	100	95.009	90	9.772	9	620	1
1976	140.746	100	127.055	90	10.669	8	3.022	2
1977	183.637	100	168.249	92	14.136	8	1.252	1
1978	304.699	100	246.420	81	55.471	18	2.808	1
1979	515.455	100	405.484	79	91.224	18	18.747	4

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_2.xls

1960–1979 döneminde genel bütçe vergi gelirlerinin dağılımına ilişkin veriler Tablo 18`de yer almaktadır. Buradan da görüleceği gibi 1960 yılında vergi gelirlerinin %42`sini oluşturan dolaysız vergiler 1979 yılında dönemin en yüksek

oranı olan %58'e yükselmiştir. Daha önce incelenen dönemler ile karşılaştırıldığında 1960 sonrası dönemde vergi sisteminin daha adil hale geldiği ifade edilebilir. Kuşkusuz bu gelişme sosyal devlet ilkesine uyumlu politikalar izlenmesi yanında örgütlenme düzeyi ve politik koşullarla da ilgilidir.

Tablo 18: 1960- 1980 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı

	VERGİ GELİRLERİ		DOLAYSIZ VERGİLER		DOLAYLI VERGİLER	
YILLAR	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)	Milyon (TL)	(%)
1960	5.177	100	2.174	42	3.003	58
1961	6.079	100	2.626	43	3.453	57
1962	6.394	100	2.336	37	4.058	63
1963	8.424	100	2.747	33	5.677	67
1964	9.292	100	3.039	33	6.253	67
1965	10.295	100	3.408	33	6.887	67
1966	12.464	100	4.197	34	8.267	66
1967	14.882	100	5.070	34	9.813	66
1968	16.239	100	5.695	35	10.544	65
1969	19.114	100	6.777	35	12.337	65
1970	23.003	100	8.637	38	14.366	62
1971	31.424	100	11.792	38	19.633	62
1972	39.013	100	15.077	39	23.936	61
1973	51.958	100	22.041	42	29.917	58
1974	65.157	100	30.128	46	35.028	54
1975	95.009	100	44.392	47	50.617	53
1976	127.055	100	60.349	47	66.706	53
1977	168.249	100	89.469	53	78.780	47
1978	246.420	100	141.620	57	104.800	43
1979	405.484	100	235.867	58	169.617	42

Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_3.xls

2.2. 1923- 1979 Döneminin Genel Değerlendirmesi

Bu bölümde, 1923–1979 dönemine ilişkin ilgili tüm verilere ulaşılamaması nedeniyle 1940–1979 dönemi için bütçe açıklarının kaynakları dönemsel olarak ortaya konulacaktır. Bu çerçevede 1940–1979 döneminde devlet bütçesinin gelir, gider ve denge durumuna ilişkin dönem ortalaması verileri ve bunlardaki değişmeler ve dolayısıyla bütçe açıklarının kaynakları Tablo 19[*]`da verilmiştir.

[*] Veriler 1987=100 deflatörü ile enflasyondan arındırılmıştır.

Cumhuriyet sonrası, Türkiye ekonomisine yön verecek iktisat politikaları, ilk kez İzmir iktisat kongresinde alınmıştır. Osmanlıdan alınan çökmüş bir ekonomiye rağmen, bağımsız güçlü bir ekonomik yapıya ulaşılması yolunda, bu kongre, önemli bir adım olmuştur. 1923 İzmir iktisat kongresiyle belirlenen ekonomi politikalarının uygulanması ilk olarak 1929 büyük buhranıyla kesintiye uğramıştır. 1930`lu yıllarla, konjonktüründe etkisiyle, ulaşılmak istenen amaçlar için kullanılacak olan araçlarda bazı değişiklikler yapılmıştır. Ülke, devletçi ve korumacı iktisat politikasıyla sanayileşme yolunda ilk atımı atmıştır. 1934 yılında yapılan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ilk yıllarında amaçlarına ulaşması ülkenin sanayileşme yönünde gelişmeler kaydetmesi, bu planın süresinin dolması beklenilmeden 1936 yılında İkinci Sanayi Planının hazırlanma sürecini başlatmıştır. Bu plan 1938 yılında uygulamaya konulduysa da 1939 sonlarında başlayan İkinci Dünya Savaşı plan uygulamalarının son bulmasına sebep olmuştur. İkinci Dünya Savaşının ekonomi üzerindeki etkisinin en çok hissedildiği dönem olan 1940-1945 döneminin bütçe gelişmeleri Tablo 19`dan izlenebilmektedir.

Buradan da görüleceği gibi 1940–1945 döneminde bütçe dengesi cari olarak 0,03 bin YTL`dir. Bütçe dönem ortalamasının değişim oranına baktığımızda bütçe dengesinin -%19,28 değiştiği görülmektedir. Dengede oluşan bu fazla ve bütçe açığında meydana gelen negatif büyüme, Bütçe gelirlerindeki artışın, bütçe giderlerinden daha fazla olmasından kaynaklandığı ortadadır. Bütçe gelirlerinde meydana gelen büyük artış bu dönemde alınan Varlık ve toprak mahsulleri vergisinden kaynaklanmaktadır. Bu verginin amacı Hükümet tarafından "olağanüstü savaş koşullarının yarattığı yüksek kârlılığı vergilemek" olarak dile getirilmiştir. Dönem reel verilerine bakılacak olursa, bütçe dengesinin dönem ortalaması 47,56 bin YTL`dir. Bu dönemde bütçe dengesinde meydana gelen değişim -%90,99`dur. Bu değerden de anlaşılacağı üzere bu dönemde bütçe fazla vermiştir. Bu fazla giderlerdeki yıllık düşüşün gelirlerden daha fazla düşmesinden kaynaklandığı bütçe dönem değişim yüzdelerinden görünmektedir. Bu dönemde gelirler yıllık olarak %10,61 azalırken, giderler %11,15 azalmıştır.

Tablo 19: Dönemsel Olarak Bütçe Gelir, Gider ve Dengesinin Gelişimi (Bin YTL)

Bütçe Göstergeleri		1940-45 Dönemi	1946-49 Dönemi	1950-59 Dönemi	1960-79 Dönemi
Bütçe Dönem Ortalamaları(cari)	Gelir	0,81	1,15	3,16	86,71
	Gider	0,78	1,11	3,28	94,63
	Denge	0,03	0,04	-0,12	-7,92
Bütçe Dönem Ortalaması Değişim Oranı (cari %)	Gelir	13,05	22,98	15,65	26,68
	Gider	12,73	24,96	16,55	27,1
	Denge	-19,28	15,74	34,7	-552,29
Bütçe Dönem Ortalamaları (reel)	Gelir	931,26	919,14	1.568,87	5.409,52
	Gider	884,08	888,04	1.624,46	5.762,81
	Denge	47,56	31,02	-55,63	-353,3
Bütçe Dönem Ortalaması Değişim Oranları (reel %)	Gelir	-10,61	21,58	5,39	9,55
	Gider	-11,15	23,58	6,31	9,85
	Denge	-90,99	13,74	20,95	47,22

Kaynak:http://www.mahfiegilmez.nom.tr/turkiye_ekonomisi_gozlem_tablosu.xls
http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf

İkinci Dünya Savaşı sırasında hükümetin ülkeyi savaşa sokmaması, bu dönemde dış ilişkilerinde sürekliliğinin sağlaması bundan sonraki süreçte de batı ile ilişkilerin devam edeceğini göstermiştir. Ancak bu ilişkilerin devamlılığı, gerek iç gerekse dış baskılarla çok partili bir yapıyı zorunlu kılmıştır. Ekonomide de değişim, dışa kapalı bir ekonomiden liberal politikaların etkin olabileceği politikalara doğru kaymıştır. Savaş sonrasında gerek bütçenin gerekse dış ticaret dengesinin fazla vermesine rağmen dışa açılmanın etkisi ile dış yardım arayışına girilmiş ve Truman Doktirini ile Marshall Planı çerçevesinde bu yardımlar elde edilmiştir. Bu yardımlarla rahatlayan bütçede meydana gelen değişimler ve denge tablo 19`dan görülmektedir.

Buradan da görüleceği üzere, 1945–1949 döneminde bütçe dengesi cari olarak 0,04 bin YTL fazla vermiştir. Bunun sebebinin bütçe gelirlerinin giderlerinden fazla olmasından kaynaklandığı açıktır. Bu fazla yukarıda da anlatıldığı üzere dış yardımlardan oluşmaktadır. Önceki bölümlerde dönemin Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatının gösterildiği Tablo11`de, bu yardımların alındığı yıllarda özel gelir ve fonlar kalemindeki artışlar da bütçe dengesi üzerinde alınan yardımların etkisini göstermektedir. Dönemin bütçe dönem ortalaması değişim oranı incelendiğinde bütçe dengesinin önceki döneme göre değişiminin pozitif olduğu yani bütçe açığının

arttığı görülmektedir. Bu artış bütçe gider kalemlerindeki %24,96 artışa karşılık gelir kaleminde %22,98`lik artıştan kaynaklanmaktadır.

1946–1949 döneminin reel verileri incelendiğinde, bütçe açığının dönem ortalamasının 31,02 bin YTL olduğu görünmektedir. Bu fazlaya rağmen Bütçe açığının dönem değişiminin %13,74 olduğu görünmektedir. Bütçe açığının bu dönemde %13,74 `lük bir artış göstermesi bütçe gelirlerinin %21,58`lik artışına karşın bütçe giderlerindeki %23,58`lik artıştan kaynaklanmaktadır. Önceki bölümlerde açıklandığı üzere, bu dönemde dış yardımların çok olması genişlemeci bir politika izlenmesine sebep olmuş bunun sonucu olarak da bütçe açıklarında artışlar meydana gelmiştir.

1950 yılıyla birlikte iktidarı el değiştirmesi, izlenen iktisat politikalarında da değişime yol açmıştır. Dışa kapalı korumacı iktisat politikaları terk edilerek dışa açık, serbest dış ticaret politikası benimsenmiştir. Dış finansmanla desteklenen genişlemeci politikalar kısa zamanda bütçe açıklarının oluşmasına sebep olmuştur. Bütçe açıkları ile birlikte dış ticarette de açıklar verilmeye başlanması hükümeti daraltıcı politikalarla dengeyi kurmaya yönlendirse de izlenen politikalar, kronikleşen dışa bağımlı ekonominin, bütçe açıklarını kapatmasına yardımcı olamamıştır. Genel itibariyle bu gelişmelerin yaşandığı 1950–1959 dönemine devlet bütçesinin gelir, gider ve denge durumuna ilişkin dönem ortalaması verileri ve bunlardaki değişmeler ve dolayısıyla bütçe açıklarının kaynakları Tablo 19`da verilmiştir. Bu dönemde cari bütçe dengesi incelendiğinde -0,12 olduğu görülmektedir. Bütçe dönem ortalaması değişim oranları incelendiğinde meydana gelen açığın gelirlerdeki artışın, giderlerdeki artış kadar olmamasından kaynaklandığı görülmektedir. Gelirlerdeki dönem artış oranı % 15,65 iken giderlerdeki artış oranı %16,55 olarak gerçekleşmiştir.

1950–1959 döneminde bütçe açığının reel dönem ortalamasına baktığımızda yıllık -55,63 bin YTL olduğu görünmektedir. Aynı dönemin bütçe açığındaki değişim yüzdelerine baktığımızda yıllık %20,95`lik bir artış olduğu bu artışında giderlerdeki yıllık reel artışın gelirlerdeki reel artıştan fazla olmasından kaynaklandığı görülmektedir.

1950`lerin sonlarında iyice pekişen ekonomik darboğaza, 1960`lı yıllarla planlamaya dayalı ekonomi politikalarıyla son verilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde Türkiye, ithal ikameci politikalarla, yerli sanayiyi, koruyarak geliştirmeyi amaçlamıştır. İthal ikameci sanayileşme politikası, korumacı dış ticaret politikası ve bunları tamamlayan aşırı değerlenmiş döviz kuru politikası ile birlikte ekonomiye içe dönük üretim yapan bir sınaî yapı kazandırılmıştır.[103] Ancak üretim içe dönük programlandığından ve iç piyasalar daha karlı olduğundan ihracat artmamış, ihracat geleneksel tarım ürünleri ile sınırlı kalmaya devam etmiştir. Uygulanan korumacı ve popülist politikalar, ülkeyi üretmeden tüketir hale getirmiş ve bu tüketim yapısı ısrarla sürdürülmeye çalışılmıştır. Bu şekildeki bir yapılanma nedeniyle, özel kesim daha karlı bulduğu iç pazara yönelmiş, ithalata bağımlılık giderek artmış ve ithal ikamesinden beklenen dışarıyla rekabet edebilecek ve ihracata yönelebilecek bir sanayi yapısı kurulamamıştır. Ancak bu yıllarda, yeni petrol zamları, vadesi gelen dış borçlar ve siyasal istikrarsızlıklar ülkeyi tam bir çıkmaza sokmuştur.Sanayi, makine, petrol ve yedek parça gibi ithalatına büyük ölçüde bağımlı kalmıştır.

Bu dönemde, tarım, hizmetler, sanayi ve diğer sektörlerde önemli gelişmeler kaydedilmişse de bu gelişmelerin büyük bir bölümü dış borçlarla karşılanmıştır.1970 yılında ise hükümet devalüasyona gitmiştir. Devalüasyondan sonra hızlanan ihracat ve işçi dövizi girişi nedeniyle döviz rezervleri artmış, fakat daha sonraki yıllarda özellikle petrol fiyatlarındaki yükselme sonucu artan döviz gereksinimleri ve ihracatın gerilemesi nedeniyle rezervler kısa sürede erimiş, ithalatı karşılamak için tekrar aşırı bir şekilde borçlanmaya gidilmiştir. [104]

Bu gelişmelerin yaşandığı 1960–1979 döneminin cari ortalama bütçe gelir ve giderler kalemlerine baktığımızda yıllık 86,71 bin YTL gelire karşılık 94,63`lük bir giderin olduğu bunun sonucunda da 7,92 bin YTL`lik bir açık oluştuğu görülmektedir. Bu açığın sebebinin, bütçe gelirlerinde meydana gelen %26,68`lik artışa rağmen bütçe giderlerinde %27,1`lik artışın sebep olduğu görülmektedir.

1960–1979 Döneminde bütçe açığının reel dönem ortalaması ve dönem artış yüzdesi önceki dönemlerle karşılaştırıldığında çok yüksek olduğu görülmektedir. Bu

[103] Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi**", Ezgi Kitabevi, 6.b, Ankara,s.161
[104] Nadir Eroğlu, "Türkiye'de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923-2003)", http://www.ceterisparibus.net/tarih.htm (02/02/2008)

dönemde bütçe dengesi yılda ortalama 353,30 bin YTL açık verirken, yıllık açığın artışı ise %47,22`dir. Bu önceki dönemlerde de olduğu gibi giderlerdeki yıllık yüzde artışın gelirlerdeki yıllık yüzde artıştan fazla olmasından kaynaklanmaktadır.

2.3. 1980 Sonrası Dönemde Bütçenin Gelişimi

24 Ocak 1980 Kararlarıyla uygulamaya konulan ihracata dayalı büyüme stratejisi ve bu çerçevede gündeme gelen liberal ekonomi politikaları günümüze kadar, farklı önceliklerle de olsa, devam etmiştir. Bu süreç içerisinde, hükümetler, genellikle benzer politikaları benimsemişler ve bu politikaların amaçlarına ulaşmak için benzer politika araçlarını kullanmışlardır. Gerek finansal liberalleşme, IMF'nin istikrar programlarına bağlılık, ihracatı teşvik politikaları ve KİT'lerin özelleştirilmesi gibi birçok politika, ekonomiyi liberalleştirerek ve aynı zamanda dış dünyaya açarak daha hızlı kalkınmayı sağlamak amacıyla ortaya koyulmuştur. Bu uygulamalar sonucunda beklenen sonuçlar; istikrarlı ve hızlı bir ekonomik büyümenin yakalanması, fiyat istikrarının sağlanması, işsizliğin azaltılması, ödemeler dengesi ve gelir dağılımı gibi sorunların çözülerek, gelişmiş ülkelerin geldiği düzeye ulaşmak olmuştur.[105] Ekonomi politikalarında gerek amaç gerekse araçlar boyutunda bu şekilde yaşanan dönüşümler devlet bütçesi üzerinde de etkili olmuştur. Bu bölümde öncelikle 1980 sonrası dönemde uygulanan maliye politikaları ardından da bütçenin gelişimi ve açıkların finansmanı konuları ele alınacaktır.

2.3.1. 1980 Sonrası Dönemde Maliye Politikaları

1970`lerin ikinci yarısında başlayan ve artarak devam eden toplumsal ve siyasi bunalım ile birlikte yüksek oranlı enflasyon ve döviz darboğazı, Türkiye`de yapısal dönüşümler içeren bir istikrar paketinin uygulanmasını gerekli kılmıştır. Bu amaçla uygulamaya konulan 24 Ocak Kararları, enflasyonu kontrol altına almak, yabancı finansman açığını kapatmak, daha dışa dönük ve piyasa odaklı bir ekonomik sisteme ulaşmak gibi temel hedeflere sahipti. Bu hedefler çerçevesinde sektörel önceliklerde de değişme gözlenmiş, ihracata yönelik faaliyetler önem kazanmıştır.

[105] Hakan Kum, "1980 Sonrası Türkiye Ekonomisindeki Başlıca Gelişmeler" , http://iibf.erciyes.edu.tr/akademik/kum/turkeko.htm (05.03.2007)

Bu amaç doğrultusunda, ihracat sübvansiyonları sağlanmış ve Türk lirasının reel olarak değer yitirmesine izin verilmiştir.[106]

Aslında 24 Ocak Kararları, dünya borç krizi yaşarken, ABD ve İngiltere`nin öncülük yaptığı "yeni dünya düzeni"ne uyum programı oldu. Bu istikrar programıyla Türkiye aynı zamanda yeni dünya düzenine uyum sürecine sokuluyordu.[107]

Alınan kararlar ve uygulanan politikalar maliye politikasını, genellikle, para politikasının gölgesinde bırakmış, ekonominin liberalleşmesini ve dışa açılmasını destekleyici yönde uygulanan politikalara eş zamanlı yapılamayan ekonomik yapıdaki dönüşümler sürecin tıkanmasına yol açmıştır. 1980`lerin başında, gelir dağılımında sermaye kesimi lehine değişim olması, 1980`lerin sonunda politik konjonktürün yükselmesi ile popülist söylem ve uygulamaları gündeme getirmiştir. Bu süreçte, ihracat teşvikleri ve düşük ücret politikası ile ihracatçı firmaların karlarında yüksek oranlı artışlar görülmüşse de 1989 yılında seçimlerin yapılacak olması, ihracatçı firmalara destek olarak sunulan düşük ücret politikasının da uygulanmasını imkânsız kılmıştır. Bunun sonucunda hem emeği ile geçinen vatandaşları hem de dünyadaki rekabet gücünü ucuz emeğe dayamış olan firmaları memnun etmek için uygulanan politikalarda değişikliklere gidilmiştir. Ücretlerde önemli artışlarla yapılmış. Bununla birlikte, uygulanan aşırı değerli kur politikasına da enflasyonu körüklemesi nedeniyle son verilmiştir.

Kamu maliyesi açısından bakılacak olursa uygulanan en önemli değişim vergi sisteminde gözlemlenmiştir. Gelir vergisinde çok önemli bir denetleme öğesi olan servet beyannamesi 1984 yılında kaldırılmıştır. Ayrıca 1 Ocak 1985 tarihinde Katma Değer Vergisinin yürürlüğe girmesiyle vergi sisteminin yapısı, büyük ölçüde gelir vergisine bordro kesintisi ile katılan ücretlilerin ve verimli vergi olan KDV sayesinde tüketicilerin katkılarına dayanır bir hal almıştır.[108]

İhracat artışının temel iki dayanağı olan düşük ücret ve aşırı değerli kur politikasının uygulanmasından vazgeçilmesinin olumsuz etkilerinin giderilmesi amacıyla, yatırımlar ve Kurumlar vergisine getirilen istisna ve muaflıkların arttırılmıştır. Öyle ki, uzun yıllar devlete önemli gelir sağlayan bu vergi zamanla

[106] Yaşar Uysal, a.g.t., s.186
[107] Gülten Kazgan, Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929–2001),İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005,s.196
[108] Korkut Boratav, **Yakınçağ Tarihi** (1980–2003), MMP Baskı Tesisleri, 6.b,İstanbul,2003,s.194

mali işlevini yerine getiremeyen bir "istisnalar" vergisi halini almıştır.[109] Uygulanan politikalar sonucu devlet önemli bir gelir kaynağından vazgeçmiş, kamu harcamalarının finansmanında 1980 sonu itibariyle borçlanmaya öncelik vermiştir. Bu dönemde en kolay ve kısa dönemde maliyeti olmayan finansman yöntemi olarak Merkez Bankasından borçlanma görülmüş ve bu borçlanma yöntemi uygulanmışsa da alternatif maliyetinin(enflasyon) yükselmesi devleti iç borçlanma ile finansman yöntemini kullanmaya zorlamıştır.[110] Yatırımcıları devlete borç vermeye yönlendirebilmek için Hazine bonosu ve tahvillerin faiz oranları mevduat faiz oranlarının üzerinde tutulması, borç stokunun şişmesine sebep olarak risk priminin yükselmesine sebep olmuştur. Finansman yöntemi olarak iç borçlanmanın finansman araçları içinde ağırlığını arttırması ile birlikte borç anapara ve faiz ödemelerinde sıkıntılar yaşanmaya başlanmıştır.. Bu sıkıntıları aşmak için dış borçlanmanın kullanılması sermaye hareketlerinin serbestliği ile daha kolaylaşacağından hükümet 1989 yılında 32 Sayılı Karar ile sermaye hareketlerini serbestleştirmek zorunda kaldı.[111]

Neo-klasik teorinin savunduğu bu finansal serbestleşmenin, yerli tasarrufların yetersiz kaldığı durumlarda yabancı tasarrufların yerli yatırımlar ve büyüme için önemli bir kaynak oluşturacağı savunmuşsa da Hazinenin hiçbir ülke de olmayan yüksel reel faizler vermesi ülkeyi yabancı spekülatörlerin kazanç kapısı haline getirmiştir.

1990`lı yıllarla, bütçe açıklarında meydana gelen artışlarla birlikte, dış borçlanma imkânlarının daralması, yüksek enflasyon ve yüksek risk primi nedeni ile çok yüksel reel faizler ödenmesine sebep olmuştur. Bu yolla devlet yüksek kesimli gruplara kaynak aktarmıştır.

2000`li yıllarla birlikte yaşanan Kasım ve Şubat krizleri sonrasında, dünyada petrol fiyatlarının artmasına bağlı olarak ortaya çıkan sermaye fazlası, 1990`lı yıllarda rantiye olarak tanımlanan yerli yatırımcılara kaynak aktaran ekonomi

---

[109]Özhan Uluatam,, R Taş, M Kayıran,, "**Türk Vergi Sisteminin Temel Sorunları ve Bir Reform Önerisi"**, Türk Harb-İş Sendikası Yay., Ankara, 1995,Sayı: 115,Ankara,1995, s.19

[110] Yaşar Uysal ve İsmail Mazgit, "Türkiye`de Enflasyonun Bütüncül Analizi", **İzmir Ticaret Borsası Dergisi**, Yıl:4, Sayı:18 Nisan 1997,s.24–25

[111] Yaşar Uysal, "Devlet Merkezli Spekülatif Rant Ekonomisi: Oluşumu ve Sonuçları", **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt:44, Sayı:511,s.40–41

politikalarını temelden değiştirerek; 2000 yılı sonrasında yüksek faiz-düşük kur stratejisiyle ekonomi kaynaklarını yabancı spekülatörlere aktarmak durumunda kalmıştır.[112]

Kısaca ifade etmek gerekirse 1980 sonrası dönemde uygulanan büyüme stratejisi çerçevesinde, özellikle de 1990'lı yıllarda kamu harcamalarının finansmanında vergi gelirleri yanında borçlanmaya da ağırlık veren maliye politikaları uygulanmıştır. Böylece başlangıçta bütçe açığını kapatmak amacıyla başvurulan borçlanma, zaman içinde artan borç stoku ve faiz ödemeleri sonucunda bütçe açığının önemli bir kaynağı haline gelmiştir. İzleyen bölümde bu politikaların bütçe üzerine yansımaları değerlendirilecektir.

2.3.2. 1980 Sonrası Dönemde Bütçenin Gelişimi

Bütçenin ve bütçe açığının büyüklüğü ve bunların GSMH içindeki payı ülke ekonomisi açısından gerek ekonomik sistem gerekse ekonomik süreç boyutundan büyük önem taşımaktadır. Bu önem Türkiye gibi devlet bütçesi çok uzun süre büyük oranda açık veren ülkelerde daha belirgin hale gelmektedir. Bu bağlamda 1980 sonrası dönem, gerek ekonomi politikalarında yaşanan önemli dönüşümler gerekse bu dönüşümlerin devletin ekonomi içindeki rolü ve bütçeye yansımaları açısından farklı bir nitelik taşımaktadır.

Çalışmamızın bu kısmında bu farklı niteliklerin ortaya konulması ve detaylı analizi amaçlanmıştır. Bu çerçevede 1980–2006 dönemine ait bazı bütçe göstergeleri Tablo 20`de verilmiştir. Buradan da görüleceği gibi, 1980 yılında 912 bin YTL olan bütçe gelirleri 2006 yılı sonu itibariyle 166,2 milyar YTL`ye ulaşmıştır. 1980 yılında bütçe gelirlerinin %82,2`lük kısmını oluşturan vergi gelirleri bütçe gelirleri içindeki payını, genelde, korumuştur. Vergi dışı normal gelirlerde de benzer bir gelişme gözlemlenmektedir. Özel gelir ve fonlarda mutlak olarak bir artış görülmekle beraber bütçe gelirleri içindeki payında önemli değişme gerçekleşmemiştir.

Vergi gelirlerinin genel bütçe gelirleri içindeki payı 1982 yılındaki %90,3`lik oranıyla dönemin en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Vergi gelirlerinin bütçe gelirleri içindeki payı 1989 yılında izlenen politikalar doğrultusunda düşmüştür. 1993 yılında

[112]Yaşar Uysal, a.g.e., s.41-42

vergi gelirlerinin bütçe gelirleri içindeki payı, en düşük seviye olan %75,6`ya gerilemiştir. Vergi dışı normal gelirlerin 1993 yılındaki %23,49`luk ve özel gelir ve fonların da 1986 yılındaki %7,40`lık oranı ile genel bütçe gelirleri içindeki paylarının en yüksek olduğu seviyeye ulaşmışlardır.

Tablo 20: 1980- 2006 Konsolide Bütçe Gelirleri

YILLAR	Genel Bütçe Gel.		Vergi Gelirleri		Vergi Dışı Normal Gelirler		Özel Gelir ve Fonlar	
	Bin (YTL)	(%)	Bin (YTL)	(%)	Bin (YTL)	(%)	Bin (YTL)	(%)
1980	912	100	750	82,2	152	16,7	10	1,1
1981	1.346	100	1.191	88,5	143	10,6	12	0,9
1982	1.445	100	1.305	90,3	121	8,4	19	1,3
1983	2.282	100	1.934	84,8	317	13,9	31	1,4
1984	2.749	100	2.372	86,3	314	11,4	63	2,3
1985	4.514	100	3.830	84,9	483	10,7	201	4,5
1986	7.080	100	5.972	84,4	585	8,3	524	7,4
1987	10.430	100	9.051	86,8	828	7,9	550	5,3
1988	17.546	100	14.232	81,1	2.540	14,5	774	4,4
1989	31.254	100	25.550	81,8	4.545	14,5	1.159	3,7
1990	53.603	100	45.399	84,7	7.541	14,1	663	1,2
1991	88.313	100	78.642	89,1	8.723	9,9	947	1,1
1992	172.524	100	141.602	82,1	29.542	17,1	1.380	0,8
1993	349.795	100	264.273	75,6	82.165	23,5	3.357	1,0
1994	741.661	100	587.760	79,3	148.735	20,1	5.166	0,7
1995	1.386.619	100	1.084.350	78,2	289.825	20,9	12.444	0,9
1996	2.700.202	100	2.244.094	83,1	430.074	15,9	26.034	1,0
1997	5.748.404	100	4.745.484	82,6	950.400	16,5	52.520	0,9
1998	11.887.552	100	9.232.930	77,7	2.474.665	20,8	179.957	1,5
1999	18.925.544	100	14.802.280	78,2	3.847.876	20,3	275.388	1,5
2000	33.756.420	100	26.514.127	78,6	6.776.302	20,1	465.991	1,4
2001	51.812.541	100	39.767.892	76,8	11.375.703	22,0	668.946	1,3
2002	75.995.059	100	59.634.483	78,5	15.262.110	20,1	1.098.466	1,5
2003	100.107.525	100	84.334.247	84,2	14.030.962	14,0	1.742.316	1,7
2004	109.357.774	100	90.077.000	82,4	17.500.089	16,0	1.780.685	1,6
2005	134.622.234	100	106.929.000	79,4	25.468.472	18,9	2.224.762	1,7
2006	166.261.321	100	137.474.000	82,7	26.435.076	15,9	2.352.245	1,4

Kaynak: http://www.hazine.gov.tr/stat/ti1-04.htm

Bütçeye ilişkin analizlerin daha sağlıklı yapılabilmesi için genel bütçe gelirleri ve alt kalemlerinde meydana gelen reel değişmelerin incelenmesi faydalı olacaktır. Bu nedenle Tablo 21`de destekli bütçe gelir verileri sunulmuştur. Buradan da görüleceği gibi 1980 yılında 8,748 milyon YTL olan bütçe gelirleri, 2006 yılında 44,567 milyon YTL olmuştur. Bütçe gelirlerinde genellikle artış görülmüşse de 1984

yılında %18,9`luk bir daralma meydana gelmiştir. Bu daralma dönemin en yüksek oranlı daralmasıdır. 1993 yılında ise %21,1`lik oranla bütçe gelirlerinde dönemin en yüksek oranlı artışı meydana gelmiştir.

1980 yılında bütçe gelirlerinin bir kalemi olan vergi gelirleri 7,194 milyon YTL iken, 2006 yılında 36,851 milyon YTL olmuştur. Vergi gelirlerinde meydana gelen artış ve azalışlar da bütçe gelirlerine paralel olarak gerçekleşmiştir. 1984 yılında %17 ile dönemin en yüksek oranlı daralmasını gösteren vergi gelirleri, 2000 yılında % 19 ile dönemin en yüksek oranlı artışını gerçekleştirmiştir. 2000 yılında meydana gelen bu artış 1999 depremi sonrasında vergi oranlarında meydana gelen artıştan ve gelen yeni ek vergilerden kaynaklanmaktadır.

Bütçe gelirlerinin diğer kalemleri olan vergi dışı normal gelirler ve özel gelir ve fonlarda, dönem itibariyle, vergi gelirlerinde olduğu gibi dengeli artış ve azalışlar meydana gelmemektedir. Bunun sebebi ise; gerek vergi dışı normal gelirler gerekse özel gelir ve fonların ülke içi iktisadi faaliyetlere fazla bağlı olmamasından kaynaklanmaktadır.

Bütçe gelirleri ve bu gelirlerde meydana gelen değişimlerin sebeplerini daha iyi analiz edebilmemiz amacı ile Tablo 21`de dönemsel ortalamalar da verilmiştir. Buradan da görüleceği üzere, 1980–1989 döneminde bütçe gelirlerinde meydana gelen değişim %2,9 dur. Aynı dönemde vergi gelirlerinde de yıllık ortalama % 2,9`luk bir artış meydana gelmiştir. Bütçe gelirleri ve vergi gelirlerinde meydana gelen bu artış oranı, incelenen diğer dönemleri içinde en düşük seviyededir. Bunun sebebi, vergi oranlarında gerçekleştirilecek düşüşle birlikte büyümenin gerçekleştirilebileceğini savunan arz yanlı iktisadi görüşün bu dönemde uygulanmasıdır. Aynı dönemde vergi dışı normal gelirlerde ve özel gelir ve fonlarda, vergi gelirlerine oranla daha yüksek olan, sırasıyla %9,4 %24,5 oranlı artışlar meydana gelmişse de bu kalemlerin bütçe gelirleri içindeki payının az olması bütçe gelirlerinde yüksek artışlar görülmesini engellemiştir. 1980 sonrasında ihracata dayalı büyüme modelinin temel taşları olan yüksek kur, ucuz emek politikası gelir dağılımında bozulmalara sebep olmuştur. Bunun sonucunda 1990 öncesi izlenen politikalar terk edilmiştir. Bu gelişmelerin yaşandığı 1990–1999 döneminde bütçe gelirlerinde yıllık ortalama %10,2`lik artış görülmüştür. Bu artışın arkasında bütçe

gelirleri içinde en yüksek paya sahip olan vergi gelirlerindeki % 9,7`lik artış yatmaktadır. Dönem itibariyle kurumlar vergisinde indirime gidilmişse de, yaşanan 1994 krizi sonrasında vergi oranlarında artış gerçekleştirilmesi vergi gelirlerindeki artış oranını yükseltmiştir. Vergi dışı normal gelirler ve özel gelir ve fonlarda ise meydana gelen yıllık ortalama artış oranı sırasıyla; %19,6 ve %8,6`dır. 2000–2006 döneminde de bütçe gelirlerinde artış görülmüştür. Bütçe gelirlerindeki artış %7,6 oranında gerçekleşmiştir. Önceki dönemlerde olduğu gibi vergi gelirleri bütçe gelirlerinin artış oranında en büyük etkiyi göstermiştir. Vergi gelirlerinin yıllık ortalama artış oranı %8,6 olarak gerçekleşmiştir. Bunu, vergi dışı normal gelirler ve özel gelir ve fonlar kalemi sırasıyla %5,3 ve %7,8`lik artışlarla takip etmiştir.

Tablo 21: 1980- 2006 Konsolide Bütçe Gelirleri(1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	Bütçe Gelirleri	Değişim (%)	Vergi Gelirleri	Değişim (%)	Vergi Dışı Normal Gelirler	Değişim (%)	Özel Gelir ve Fonlar	Değişim (%)
1980	8.748	---	7.194	---	1.458	---	96	---
1981	8.945	2,3	7.915	10,0	950	-34,8	80	-16,7
1982	7.484	-16,3	6.759	-14,6	627	-34,0	98	22,5
1983	9.381	25,3	7.951	17,6	1.303	107,8	127	29,6
1984	7.608	-18,9	6.565	-17,4	869	-33,3	174	37,0
1985	8.171	7,4	6.933	5,6	874	0,6	364	109,2
1986	9.449	15,6	7.971	15,0	781	-10,6	699	92,0
1987	10.430	10,4	9.051	13,5	828	6,0	550	-21,3
1988	10.338	-0,9	8.385	-7,4	1.497	80,8	456	-17,1
1989	10.494	1,5	8.578	2,3	1.526	1,9	389	-14,7
1990	11.416	8,8	9.669	12,7	1.606	5,2	141	-63,8
1991	11.817	3,5	10.523	8,8	1.167	-27,3	127	-9,9
1992	14.120	19,5	11.589	10,1	2.418	107,2	113	-11,0
1993	17.106	21,1	12.924	11,5	4.018	66,2	164	45,1
1994	17.499	2,3	13.868	7,3	3.509	-12,7	122	-25,6
1995	17.481	-0,1	13.671	-1,4	3.654	4,1	157	28,7
1996	19.124	9,4	15.893	16,3	3.046	-16,6	184	17,2
1997	22.466	17,5	18.546	16,7	3.714	21,9	205	11,4
1998	26.500	18,0	20.582	11,0	5.517	48,5	401	95,6
1999	27.087	2,2	21.186	2,9	5.507	-0,2	394	-1,7
2000	32.022	18,2	25.152	18,7	6.428	16,7	442	12,2
2001	31.152	-2,7	23.910	-4,9	6.840	6,4	402	-9,0
2002	31.774	2,0	24.934	4,3	6.381	-6,7	459	14,2
2003	34.184	7,6	28.798	15,5	4.791	-24,9	595	29,6
2004	34.497	0,9	28.415	-1,3	5.520	15,2	562	-5,5
2005	40.312	16,9	32.019	12,7	7.626	38,2	666	18,5
2006	44.567	10,6	36.851	15,1	7.086	-7,1	631	-5,3
1980–1989		2,9		2,9		9,4		24,5
1990–1999		10,2		9,7		19,6		8,6
1990–2006		9,2		9,2		13,7		8,3
2000–2006		7,6		8,6		5,3		7,8
1980–2006		7.0		7,1		12,2		13,9

Kaynak: http://www.hazine.gov.tr/stat/ti1-04.htm

1980–2006 Dönemine ait Konsolide Bütçe giderleri Tablo 22`de sunulmuştur. Buradan görüleceği üzere 1980`li yılların başında cari harcamalar,

toplam harcamaların %46`sini oluştururken, 2006 yılı itibari ile bu oran %29`a düşmüştür. Aynı şekilde yatırım harcamalarında da düşüş görülmektedir. Nitekim 1980'li yıllarda toplam harcamalar içinde %20 düzeyinde paya sahip olan yatırım harcamaları 2006 yılında %5'e gerilemiştir. Yatırım harcamalarındaki düşmenin bir diğer sebebi ise 1998 yılından itibaren işçilik giderlerinin personel ve transfer harcamalarında gösterilmiş olmasıdır.[113]

Transfer harcamalarında görülen yüksek artış ise; borç faiz ödemelerinin artması, bütçe dışı fonların bütçe içine alınmış olması ve sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerden kaynaklanıştır. 1994 yılında yaşanan ekonomik krizden sonra yüksek bir hızla artan transfer harcamaları 2006 yılında toplam harcamaların %66'sını oluşturur hale gelmiştir.

Bu yapısı ile devlet bütçesinin adeta bir transfer veya borç yönetim bütçesi haline geldiğini, yatırım veya büyüme amacının zorunlu olarak ikinci plana düştüğünü ifade etmek mümkündür.

[113] Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınevi, İstanbul 1996. s. 103

Tablo 22: 1980- 2006 Konsolide Bütçe Giderleri (Bin YTL)

YILLAR	Harcamalar	Cari	%	Yatırım	%	Transfer	%
1980	1.079	495	46	186	17	398	37
1981	1.516	638	42	306	20	572	38
1982	1.602	720	45	333	21	549	34
1983	2.612	1.068	41	473	18	1.071	41
1984	3.784	1.490	39	691	18	1.603	42
1985	5.399	2.095	39	1.117	21	2.187	41
1986	8.561	3.051	36	2.019	24	3.490	41
1987	13.043	4.537	35	2.642	20	5.864	45
1988	21.447	7.460	35	3.564	17	10.423	49
1989	38.871	16.660	43	5.818	15	16.393	42
1990	68.527	33.452	48	10.055	15	25.020	37
1991	130.263	60.403	46	17.146	13	52.714	40
1992	221.658	114.221	52	29.239	13	78.198	35
1993	485.249	204.829	42	53.161	11	227.259	47
1994	897.296	346.469	39	72.788	8	478.039	53
1995	1.710.645	644.149	38	91.777	5	974.719	57
1996	3.940.162	1.282.719	33	238.085	6	2.419.358	61
1997	7.990.748	2.779.482	35	590.382	7	4.620.884	58
1998	15.585.376	5.179.289	33	998.361	6	9.407.726	60
1999	28.084.685	9.172.790	33	1.544.427	5	17.367.468	62
2000	46.602.626	13.593.463	29	2.472.317	5	30.536.846	66
2001	80.379.004	20.368.339	25	4.139.803	5	55.870.862	70
2002	115.485.633	31.049.719	27	6.887.544	6	77.548.370	67
2003	140.053.981	38.418.666	27	7.165.121	5	94.470.194	67
2004	160.375.000	44.736.001	28	7.608.000	5	108.031.000	67
2005	168.142.001	48.832.001	29	9.174.000	5	110.136.000	66
2006	176.482.000	51.180.000	29	7.059.000	4	118.243.000	67

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Tablo 23`de ise 1987 yılı GSMH deflatörü ile enflasyondan arındırılmış konsolide bütçe giderleri verilmiştir. 1980–1989 döneminde ucuz işgücü, aşırı değerlenmiş kur ile desteklenen ihracat sektörü ile büyüme hedeflendiğinden ve bu politikalar doğrudan bütçeye yük getirmediğinden bütçe giderlerindeki artışlar 1980 sonrası dönem ortalaması olan %6,7`nin altında seyretmesine sebep olmuştur. Giderlerin düşük olmasına rağmen 1980–1989 döneminde gider alt kalemlerindeki en yüksek artış oranı transfer harcamalarında yaşanmıştır.

Tablo 23: 1980- 2006 Konsolide Bütçe Giderleri(1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	Bütçe Giderleri	Değişim (%)	Cari Harcamalar	Değişim (%)	Yatırım Harcamaları	Değişim (%)	Transfer Harcamaları	Değişim (%)
1980	10.350	---	4.748	---	1.784	---	3.818	---
1981	10.075	-2,7	4.240	-10,7	2.034	14,0	3.801	-0,4
1982	8.297	-17,6	3.729	-12,1	1.725	-15,2	2.843	-25,2
1983	10.738	29,4	4.391	17,8	1.945	12,8	4.403	54,9
1984	10.472	-2,5	4.124	-6,1	1.912	-1,7	4.436	0,7
1985	9.773	-6,7	3.792	-8,1	2.022	5,8	3.959	-10,8
1986	11.426	16,9	4.072	7,4	2.695	33,3	4.658	17,7
1987	13.043	14,2	4.537	11,4	2.642	-2,0	5.864	25,9
1988	12.636	-3,1	4.395	-3,1	2.100	-20,5	6.141	4,7
1989	13.051	3,3	5.594	27,3	1.953	-7,0	5.504	-10,4
1990	14.595	11,8	7.125	27,4	2.142	9,7	5.329	-3,2
1991	17.430	19,4	8.082	13,4	2.294	7,1	7.054	32,4
1992	18.141	4,1	9.348	15,7	2.393	4,3	6.400	-9,3
1993	23.731	30,8	10.017	7,2	2.600	8,7	11.114	73,7
1994	21.171	-10,8	8.175	-18,4	1.717	-34,0	11.279	1,5
1995	21.566	1,9	8.121	-0,7	1.157	-32,6	12.288	8,9
1996	27.906	29,4	9.085	11,9	1.686	45,7	17.135	39,4
1997	31.229	11,9	10.863	19,6	2.307	36,8	18.059	5,4
1998	34.743	11,3	11.546	6,3	2.226	-3,5	20.972	16,1
1999	40.197	15,7	13.129	13,7	2.210	-0,7	24.857	18,5
2000	44.209	10,0	12.895	-1,8	2.345	6,1	28.968	16,5
2001	48.327	9,3	12.246	-5,0	2.489	6,1	33.592	16,0
2002	48.286	-0,1	12.982	6,0	2.880	15,7	32.424	-3,5
2003	47.825	-1,0	13.119	1,1	2.447	-15,0	32.259	-0,5
2004	50.591	5,8	14.112	7,6	2.400	-1,9	34.079	5,6
2005	50.349	-0,5	14.623	3,6	2.747	14,5	32.980	-3,2
2006	47.307	-6,0	13.719	-6,2	1.892	-31,1	31.696	-3,9
1980–1989		3,3		2,6		2,1		6,6
1990–1999		12,5		9,6		4,1		18,3
1990–2006		8,4		6,0		2,1		12,4
2000–2006		2,6		0,9		-0,9		4,0
1980–2006		6,7		4,8		2,1		10,4

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

1990–1999 döneminde ise; Hükümetlerin, uygulanan reel düşük ücret ve aşırı değerli kur politikalarından vazgeçerek ihracatçı sektörlere vergi indirimleri yolu ile destek olmaya çalışması, bütçe açıklarına, bütçe açıklarının finansmanında ise iç borçlanmanın ağırlığının artmasına sebep olmuştur. Bundan dolayı da bu dönemde transfer harcamalarında görülen artış 1980 sonrası dönem ortalamasının çok üzerinde seyretmiştir. Yine bu dönemde popülist politikalar sonucu ücretlerin artması, cari harcamalardaki artışın da 1980 sonrası dönem ortalamasının üzerinde seyretmesine yol açmıştır.

2000–2006 döneminde bütçe giderlerindeki artış oranı 1980 sonrası dönemin çok altında kalmıştır. Bu dönemde giderler içindeki en büyük artış payının transfer harcamalarında olduğu görülmektedir. Yatırım harcamalarındaki artış ise karşılaştırılan dönemler itibari ile ilk defa negatif düzeye gerilemiştir.

1980–2006 döneminde yaşanan gelişmeler ve uygulanan ekonomi politikaları sonucunda bütçe dengesinde görülen gelişmeler Tablo 24`den izlenebilir. Buradan da görüleceği gibi 1980 yılında 912 bin YTL olan bütçe gelirleri 2006 yılında dönemin en yüksek düzeyi olan 166,261 milyon YTL`ye yükselmiştir. Benzer bir gelişme trendi bütçe harcamalarında da görülmüş ve 1980 yılında 1,079 milyon YTL olan harcama tutarı 2006 yılında 175,138 milyon YTL `ye yükselmiştir. Gelir ve harcamalardaki gelişmeler sonucu bütçe sürekli açık vermiştir.

Bütçe gelir ve giderlerinin GSMH`ya oranları incelendiğinde ise, bütçe gelirlerinin GSMH`ya oranının 2006 yılında dönemin en yüksek seviyesi olan %30,1`e yükseldiği görülmektedir. Bütçe giderlerinin GSMH`ya oranı ise; kriz yılı olan 2001'de dönemin en yüksek değeri oran %45,5 e ulaşmıştır. Son yıllardaki Bütçe Dengesi/GSMH oranındaki düşme eğilimi daha çok dönem hükümetinin özelleştirmelerden elde ettiği yüksek getiriden kaynaklanmaktadır.

Bütçe dengesinin GSMH`ya oranı incelendiğinde, özellikle 2000'li yıllara doğru gittikçe kötüleşen bir durumla karşılaşılmaktadır. Türkiye 1999 yılında Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak ilân edilmiştir. Avrupa Birliği'ne giriş için sağlanması gereken birtakım kriterler, standartlar vardır. Nitekim Maastricht Kriterleri'nden biri, üye ülkelerin devlet bütçesi açıklarının GSMH'ya oranının %3'ü geçmemesi hedefine yöneliktir. Türkiye'nin bu kriter bakımından uzun yıllar çok başarısız

olduğu ortadadır. 2006 yılında bu oran %2,3'dir. Ancak özelleştirme yolu ile ulaşılan bu oranın sürdürülebilir olup olmadığına ilerleyen bölümlerde değinilecektir.

Tablo 24: 1980- 2006 Bütçe Dengesi (Bin YTL)

YILLAR	Bütçe Gelirleri	Bütçe Giderleri	Bütçe Dengesi	Gelir/ GSMH (%)	Gider/ GSMH (%)	Denge/ GSMH (%)
1980	912	1.079	-167	17,2	20,3	-3,1
1981	1.346	1.516	-170	17,4	18,9	-1,5
1982	1.445	1.602	-157	13,6	15,1	-1,5
1983	2.282	2.612	-330	16,5	18,7	-2,2
1984	2.749	3.784	-1.035	12,7	17,1	-4,4
1985	4.514	5.399	-885	13,0	15,3	-2,2
1986	7.080	8.561	-1.481	14,0	16,7	-2,7
1987	10.430	13.043	-2.613	13,9	17,4	-3,5
1988	17.546	21.447	-3.901	13,6	16,6	-3,0
1989	31.254	38.871	-7.617	13,6	16,9	-3,3
1990	53.603	68.527	-14.924	13,9	17,3	-3,3
1991	88.313	130.263	-41.950	15,2	20,5	-5,3
1992	172.524	221.658	-49.134	15,8	20,1	-4,3
1993	349.795	485.249	-135.454	17,6	24,3	-6,7
1994	741.661	897.296	-155.635	19,2	23,1	-3,9
1995	1.386.619	1.710.645	-324.026	17,7	21,8	-4,0
1996	2.700.202	3.940.162	-1.239.960	18,0	26,3	-8,3
1997	5.748.404	7.990.748	-2.242.344	19,6	27,2	-7,6
1998	11.887.552	15.585.376	-3.697.824	22,2	29,1	-6,9
1999	18.925.544	28.017.791	-9.092.247	24,2	35,8	-11,6
2000	33.756.420	46.602.000	-12.845.580	26,9	37,1	-10,2
2001	51.812.541	80.379.004	-28.566.463	29,4	45,5	-16,2
2002	75.995.059	115.485.633	-39.490.574	27,9	42,2	-14,3
2003	100.107.525	140.053.981	-39.946.456	28,1	39,3	-11,2
2004	109.357.774	140.200.211	-30.842.437	25,6	32,7	-7,1
2005	134.622.234	144.433.000	-9.810.766	25,3	29,8	-4,5
2006	166.261.321	175.138.000	-8.876.679	30,1	32,4	-2,3

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/yayin/hazineistatistikleri/2-1A.xls
www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VI-KamuMaliyesi/VI_2_1.xls

Yukarıda ifade edilen gelişmeler ışığında Tablo 25`e bakıldığında reel konsolide bütçe dengesinin 2000–2006 dönemine en yüksek reel açığı verdiği görülmektedir. Bu açık incelenen 1980–2006 döneminin ortalamasından da büyüktür. Ancak 2000–2006 dönemine bakıldığında bütçe açığındaki reel değişimin dönem ortalaması negatif değerlidir. Bu, bütçe açığının reel olarak gerilediği anlamına gelmektedir. Bütçe gelirlerindeki reel artışın giderlerden daha fazla gerçekleşmesi böyle bir gelişmeyi sağlamıştır. Nitekim 1990–2006 döneminde dönemde reel bütçe gelirleri %9,2 oranında artarken reel bütçe harcamalarındaki artış %8,4 düzeyinde kalmıştır.

Tablo 25: 1980- 2006 Bütçe Dengesi (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	Bütçe Gelirleri	Değişim (%)	Bütçe Giderleri	Değişim (%)	Bütçe Açığı	Değişim (%)
1980	8.748	---	10.350	---	1.602	---
1981	8.945	2,2	10.075	-3,2	1.130	-29,5
1982	7.484	-16,3	8.297	-17,9	813	-28,1
1983	9.381	25,3	10.738	28,5	1.357	66,9
1984	7.608	-18,9	10.472	-2,3	2.864	111,1
1985	8.171	7,4	9.773	-7,2	1.602	-44,5
1986	9.449	15,6	11.426	17,4	1.977	23,4
1987	10.430	10,4	13.043	14,3	2.613	32,8
1988	10.338	-0,9	12.636	-3,5	2.298	-12,1
1989	10.494	1,5	13.051	3,4	2.557	11,7
1990	11.416	8,8	14.595	12,7	3.179	24,6
1991	11.817	3,5	17.430	18,6	5.613	77,8
1992	14.120	19,5	18.141	4,0	4.021	-28,9
1993	17.106	21,2	23.731	31,4	6.624	65,1
1994	17.499	2,3	21.171	-11,7	3.672	-45,4
1995	17.481	-0,1	21.566	2,6	4.085	11,3
1996	19.124	9,4	27.906	29,8	8.782	115,1
1997	22.466	17,5	31.229	11,7	8.764	-0,2
1998	26.500	18,0	34.743	11,4	8.243	-5,9
1999	27.087	2,2	40.197	16,5	13.013	57,8
2000	32.022	18,2	44.209	10,4	12.186	-6,3
2001	31.152	-2,7	48.327	9,8	17.175	41,1
2002	31.774	2,0	48.286	0,2	16.511	-4,3
2003	34.184	7,6	47.825	-1,3	13.641	-17,4
2004	34.497	0,9	50.591	6,5	9.729	-29,2
2005	40.312	16,9	50.349	0,4	2.938	-70,1
2006	44.567	10,6	47.307	-6,7	2.379	-19,2
1980-1989	9.144,4	2,9	11.056,8	3,3	1.912,3	14,6
1990-1999	18.61,6	10,2	25.070,9	12,5	6.599,6	27,1
1990-2006	25.477,9	9,2	34.564,9	8,4	8.267,9	9,8
2000-2006	35.501,1	7,6	48.127,7	2,6	10.651,3	-14,9
1980-2006	19.824,0	7,0	26.427,5	6,7	6.067,9	11,5

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

1980–2006 dönemine bakıldığında ise, bütçe gelirlerindeki reel artışın ortalama olarak % 7 ile bütçe giderlerindeki artışın ise %6,7 olduğu görülmektedir. Ancak

yine bu dönemde bütçe açığındaki reel artış ortalama olarak % 11,5 olmuştur. 2000–2006 dönemi dışındaki diğer dönemler de reel gider artışları ortalaması reel gelir artışları ortalamasının üzerinde seyretmiştir. Harcamalardaki en yüksek reel artışlar transfer harcamalarında görülmekte ve bu artış devam etmektedir.

2.4. Bütçe Açıkları Ve Kaynağının Karşılaştırmalı Analizi

Bu bölümde Cumhuriyet`ten günümüze bütçe açıkları ve kaynağının karşılaştırmalı analizi çalışmada incelenen dönemler ele alınarak incelenecektir. İlgili dönemlere ait bütçe kalemleri, dengesi cari ve reel olmak üzere Tablo 26`da sunulmuştur. Buradan da görüleceği üzere, 1940–1945 ve 1946–1949 dönemi dışında kalan her dönemde bütçe açık vermiştir. Oluşan bu açıkların nedeni bütçe dönem değişim yüzdelerine bakıldığında görülmektedir. 1950 ile 2000 yılları arasında incelenen her dönemde bütçe giderlerindeki artış hızı bütçe gelirlerindeki artış hızından fazladır. Buradan da anlaşılacağı üzere, incelenen dönem itibariyle, dönem harcamalarının, dönem gelirleri önemsenmeden, plansız bir şekilde yapılması adeta bir politika haline dönüşmüş bu da oluşan bütçe açıklarını kronikleştirmiştir.

1960–1979 döneminde bütçe açıklarında yıllık ortalama %47,22`lik artış meydana gelmesi hükümetin, bu açıkların azaltılması yönünde güçlü ve köklü politikalar izlemelerine neden olmuştur. 1980–1989 döneminde 24 Ocak Kararları ile bütçe açıklarının azaltılması yönündeki kararlılık 1990–1999 döneminde görülememiştir. 1990 yılı ile birlikte izlenen politikalar sonucu gerek cari gerekse transfer harcamalarında büyük boyutlu genişlemeler bütçe açıklarına sebep olmuştur. Bu dönemde bütçe gelirlerinde yıllık ortalama %10,2 artış meydana gelirken, bütçe harcamalarında bu oran %12,5 olmuştur. İzlenen bu bütçe politikalar bütçe dengesinde (açığında) yıllık ortalama olarak %27,18`lik artışı da beraberinde getirmiştir.

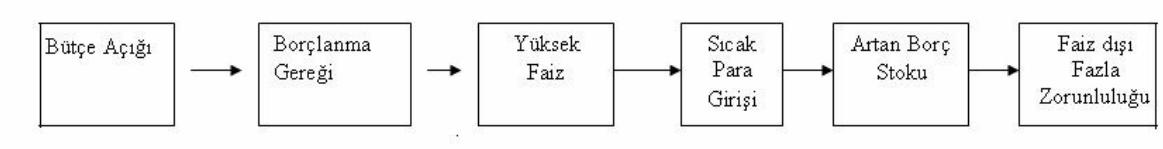
2000–2006 döneminde faiz dışı fazla verilmesi yönünde oluşan baskı ile bir taraftan giderler azaltılarak diğer taraftan da gerek özelleştirme gerek iç borçlanma ile açıklar finanse edilmiştir. Uluslararası kuruluşların bütçe giderlerinde azalmaya gidilmesi baskısı sonuç vermiştir. Dönem itibariyle bütçe gelirlerinde yıllık ortalama %9,2`lik artışa karşılık bütçe giderlerindeki artış %2,6 oranında kalmıştır. Uygulanan politikalar ile açıkların negatif bir büyüme trendine girdiği, bir başka deyişle

gerilediği görülmektedir. 1940–1945 dönemi değerlendirme dışı bırakıldığında; bu döneme gelinceye kadar uygulanan politikalar açısından başarılı olabilen tek dönem 2000 yılı sonrası olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki; izlenen daraltıcı politikaların başarısı sadece bütçe açıkları özelindedir. İzlenen daraltıcı politikaların etkileri başka bir araştırma konusu olacak kadar önemli ve geniştir.

Tablo 26 genel olarak incelendiğinde iki dönemin uygulanan politikalar açısından başarılı olduğu görülmektedir. Bu dönemler 1940–1945 ve 2000–2006 dönemidir. Bu dönemler dışında hiçbir dönemde bütçe dengesindeki değişim oranları negatif olmamıştır. Ancak bu iki dönemdeki azalışın sebebi de farklıdır. 1940–1945 döneminde, giderlerdeki azalışın, gelirlerdeki azalıştan fazla olması denge değişim değerini negatif kılarken; 2000–2006 döneminde hem gelir hem de gider kalemlerinde artış meydana gelmiştir. Ancak bu dönemde gelirlerdeki artış giderlerdeki artıştan fazla gerçekleşmiştir. Dönemi ve oluşan dengeyi daha rasyonel değerlendirebilmek için Tablo 23`deki gider kalemlerindeki değişimlerin de incelenmesi gerekmektedir. Buradan da görüleceği üzere 2000–2006 dönemindeki giderlerdeki düşüş hem cari hem de yatırım harcamalarındaki yüksek düşüşten meydana gelmiştir.

Bütçe açıkları yukarıda da belirtildiği üzere uygulanan "politikasızlık politikası" ile ülke ekonomisinde önemli bir sorun halini almıştır. 1980 sonrası dönemde daha da derinleşen bu sorunun oluşumu Şekil 11 ile özetlenmeye çalışılmıştır. Buradan da görüleceği üzere uygulanan politikalar bütçe açıklarının oluşmasına yol açmıştır. Bütçe açıkları bu açıklarının finansmanını zorunlu kılmış, açıkların finansmanında 1980 sonrası borçlanmanın daha çok kullanılması faiz oranları üzerinde büyük baskı yaratarak oranlarda artış meydana getirmiştir. Faiz oranlarında meydana gelen artış, iç ve dış yatırımcıları devlete borç vermeye yönlendirmiştir.

Şekil 11: 1980 Sonrası Dönem Bütçe Açığı Sorunu



İç borçlanma ülke içinde dışlama etkisine sebep olurken, sermaye hareketlerinin serbestleşmesi sonucunda bir çeşit yerli olan dış yatırımcıların ülkeye yönelmesi içinde sıcak para miktarının artışını beraberinde getirmiştir. Tüm bunlar sonucunda alınan borçların faiz ödemelerine bütçe gelirleri içinde yer alan vergi gelirlerinin bile yetersiz kalması borç stokunu arttırmıştır. Borç stokunda meydana gelen bu artış uluslararası kuruluşların ne pahasına olursa olsun faiz dışı fazla verilmesi politikasını gündeme getirmiştir.

Tablo 26: Bütçe Açıkları Ve Kaynağının Karşılaştırmalı Analizi (Bin YTL)

	Bütçe Dönem Ortalamaları (Cari)			Bütçe Dönem Değişim Yüzdeleri (Cari)			Bütçe Dönem Ortalamaları (Reel)			Bütçe Dönem Değişim Yüzdeleri (Reel)		
	Gelir	Gider	Denge	Gelir	Gider	Denge	Gelir	Gider	Denge	Gelir	Gider	Denge
1940-1945 Dönemi	0,81	0,78	0,03	13,05	12,73	-19,28	931,26	884,08	47,56	-10,61	-11,15	-90,99
1946-1949 Dönemi	1,15	1,11	0,04	22,98	24,96	15,74	919,14	888,04	31,02	21,58	23,58	13,74
1950-1959 Dönemi	3,16	3,28	-0,12	15,65	16,55	34,70	1.568,87	1.624,4	-55,63	5,39	6,31	20,95
1960-1979 Dönemi	86,71	94,63	-7,92	26,68	27,10	-552,29	5.409,52	5.762,8	-353,30	9,55	9,85	47,22
1980-1989 Dönemi	7.955,8	9.791,4	-1.835,6	51,53	52,98	74,40	9.144	11.059	-1.881	2,9	3,3	16,42
1990-1999 Dönemi	4.205.422	5.904.772	-1.699.350	90,70	93,90	116,72	18.461	25.070	-6.609	10,2	12,5	27,18
1990-2006 Dönemi	41.998.064	53.019.973	-11.021.909	69,00	68,65	74,69	25.477	34.564	-9.087	9,2	8,4	11,30
2000-2006 Dönemi	95.987.553	120.327.404	-24.339.851	38,01	32,59	14,65	35.501	48.127	-12.627	7,6	2,6	-11,39
1980-2006 Dönemi	42.002.744	53.025.733	-11.022.989	99,32	99,82	118,46	19.824	26.427	-10.194	7,0	6,7	20,96

Kaynak: Tablo19- 23-24, den yararlanılarak hazırlanmıştır.
Reel veriler 1987 yılı GSMH deflatörü ile hesaplanmıştır.

2.5. 1980 Sonrası Dönemde Bütçe Açıklarının Finansmanı

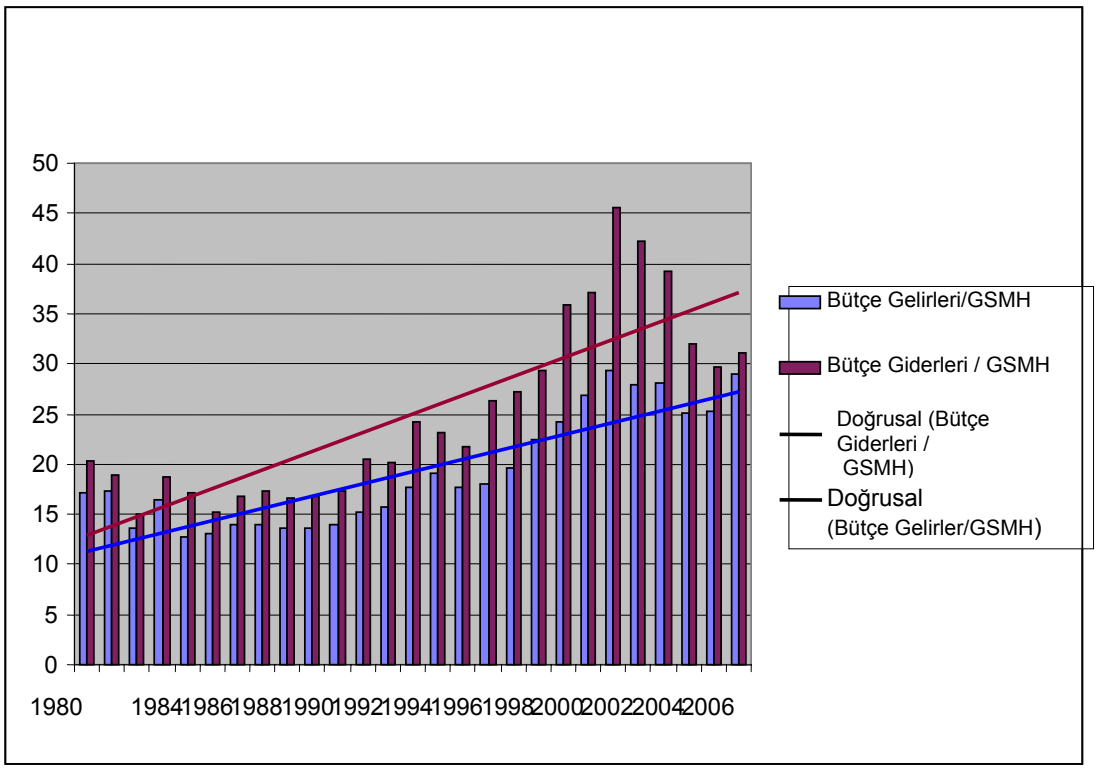
1980 sonrası yaşanan hızlı ekonomik gelişme, dünyada ve ülkemizde yaşanan krizlerle birlikte yeni bir gelir ve harcama politikasının oluşturulmasını gündeme getirmiştir. Bu araçların başında harcama politikası gelmektedir. Bu bölümde gelir ve harcamaların ekonomi içindeki yerine vurgu yapılarak kamunun ekonomi içindeki yeri belirlenmeye çalışılacaktır.

Yukarıda verilen Tablo 24`den de görüleceği üzere, 24 Ocak kararları ardından izlenen liberal politikaların önerdiği kamu sektörünün ekonomi içindeki yerinin daraltılması görüşü etkili olmuş ve 1989 yılının sonuna kadar bütçe giderlerinin GSMH`ya oranı 20,35'lerden 16,87`lere kadar düşürülmüştür. Ancak, 1989 yılında yaşanan durgunluk sonrası bütçe giderlerinde ciddi artışlar meydana gelmiştir. Bunun sebebi bu yıldan sonra kamu personeline yüksek oranlarda zam yapılması, faiz giderlerinin yükselmesi ve kurumlar vergisinde şirketler lehine uygulanan bir dizi istisna ve muafiyetin gelirleri düşürmesidir. 1988–1992 döneminde bütçe finansmanında net dış borçlanmanın önemini yitirmesi sonucunda iç borçlanmadaki artış faizlerin yükselmesine ve vadenin kısalmasına sebep olmuştur.

Bu dönemde kamu harcamalarının azaltılması öngörüldüyse de transfer harcamalarında meydana gelen artışlar nedeniyle harcama ve gelir dengesi kurulamamış; bu nedenle vergi dışı ve bütçe dışı kaynaklara başvurulmuştur. Bu dengesizlik, yukarıda da değinildiği üzere, 1989 yılında belirginleşmiş, 1990 yılında çıkan Körfez savaşı dolayısıyla artan zorunlu harcamalarla pekişmiştir. Bu gelişmeler ekonomiyi 1994 yılında büyük bir krize sürüklemiştir. Bu tarihten sonra izlenen politikalarda kararlılık sergilenmemekle birlikte kamunun ekonomi içindeki payı yıllar itibariyle artmıştır. 2001 yılındaki krizin ardından da bütçe giderlerinin GSMH içindeki payı %45 düzeylerine ulaşmıştır.

Grafik 1 `de yıllar itibariyle Bütçe gelir ve giderlerinin GSMH`ya oranı verilmiştir. Buradan görüleceği gibi politika tercihlerinin değiştirilmemesi durumunda gelir ve gider arasındaki açık artmaya devam edecektir.

Grafik 1:Yıllar İtibariyle Bütçe Gelir Ve Giderlerinin GSMH İçindeki Yeri



Birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi ülkemizde de kamu harcamalarının büyüklüğü ve mali sistemdeki yetersizliklerin bir arada bulunmasının bir sonucu olan bütçe açıkları ve finansmanı kronik bir sorun haline gelmiştir. Bütçe açıklarında gerek kamu gelirleri gerekse diğer yöntemler yolu ile bu açık finanse edilmeye çalışılmaktadır. Kamu açıklarının finansmanı genellikle dış borçlanma, iç borçlanma ve kısa vadeli avans ile olmaktadır. 1980–2006 döneminde bütçe açıklarının %10`undan azı dış borçlanma ile karşılanmıştır. Bazı yıllar alınan yeni dış borçlar vadesi gelen dış borç anapara ve faizini ödemeye yetmemiştir. Bu sorun ise kamu açıklarının artarak artan bir seyir izlemesinin kaynaklarından biri olmuştur. 1980`li ve 1990`lı yılların başlarında önemli bir finansman kaynağı olan merkez bankası avansları da 1990`lı yılların sonlarında açıkların finansman aracı olma özelliğini yitirmiştir.[114] Finansman yöntemleri ve yapılan düzenlemeler izleyen bölümde incelenecektir.

[114] Osman Demir, "Türkiye Ekonomisi Sorunlar, Hatalar ve Krizler", **İşletme ve Finans**, Ocak 2003, Sayı:202, s.89

2.5.1. Borçlanma

Özellikle, modern devlet anlayışı içinde gelişen sosyal refah devleti fonksiyonu bütçe harcamalarının giderek artmasına sebep olurken, aynı hızda artmayan bütçe açıklarına sebep olmaktadır. Bütçe giderlerini normal bütçe gelirleri ile karşılamanın güçlüğü karşısında devletin meydana gelen bütçe açıklarının finansmanında borçlanma yöntemine başvurduğu görülmektedir. Bu bölümde Türkiye`de iç borç ve dış borçlanmanın gelişimi ve önemi üzerinde durulacaktır.

2.5.1.1. İç Borçlanma

Kamu mali yönetimi açısından Türkiye 1980 sonrasında, büyük darboğazlara girmiş; uluslararası kurum ve kuruluşlar (özellikle IMF) başta olmak üzere, dış ekonomik gelişmelerden daha fazla etkilenir duruma gelmiştir. Bu arada içsel politika belirlemelerin yerini dışarıdan önerilen politikalar almıştır. Girilen her ekonomik kriz sonrasında, IMF yönlendirmeleri ile adına "istikrar tedbirleri" denilen pek çok ekonomik paket programlar yürürlüğe konulmuştur. Ancak, arzulanan siyasi istikrarın bir türlü sağlanamaması, ülke iç dinamizmine ve kaynaklarına yeterince yer verilememesine; dolayısı ile kolay yoldan günü kurtarmaya dayalı bir politika izlenmesine yol açmış; ne geriye ne de ileriye yönelik kalıcı bir "ülke ekonomik ajandası" oluşturulamamıştır. Gelinen bu noktada, benzer başka hiç bir ülkede görülmeyen sürekli iki haneli, bazen de üç haneli yüksek enflasyonla yaşayan bir ülke durumuna düşülmüştür. Tüm bu gelişmelere rağmen, hala geçmiş kamu mali yönetimi uygulamaları yeterince eleştirel açıdan değerlendirilememiş, ileriye yönelikte de öngörüler yapılamamıştır.[115]

1980 sonrası dönemde kamusal finansman ihtiyacının sürekli artması nedeniyle 1986 yılından itibaren borç idaresi değiştirilmiş, bütçe kanunlarına bütçe açıklarının net borçlanma hasılatı ile karşılanacağı ifadesi konulmuştur. 1985 yılına kadar iç borçlanma mevsimlik ihtiyaçlara göre ve miktar üzerinden onay alınarak yapılmıştır. 1985 yılından sonra ihale yöntemine geçilmiştir.[116] 1985-86 döneminde Hazine GSMH`nın küçümsenemeyecek oranında ve kamu sektörü dışından, net

[115] Türkmen Derdiyok, 1980 Sonrası Borçlanma Politikası, http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md138/INT1980SONRASI.pdf
[116] Tülay Evgin, **Türkiye`de Bütçenin Finansmanı**, Hazine Müsteşarlığı Araştırma Dizisi, Eylül 1998, Ankara, s.2

borçlanmalar yapmaya başlamıştır. Hazine bonosu, devlet tahvili ve gelir ortaklığı senetleri olarak bireylerin dolaysız ve net satın almaları, Hazine ihtiyaçlarının artan dilimlerini karşılamaktadır.[117] Bu dönemden sonra devlet borçlarının idaresinin Hazinenin bütçe dışında tutmuş olduğu borçlanma hesapları ile takip edilmeye başlanmıştır. Dönemin finansman ihtiyacının artması ve izlenen borçlanma politikaları ile bu dönemde borç stokunda artışlar görülmüştür.

Tablo 27: 1980–2006 İç Borçlanmanın Mali Sistemdeki Yeri

Yıllar	Net İç Borç	İç Borç Stoku	Reelleştirilmiş İç Borç Stoku	Cari İç borç Stoku Büyüme Oranları (%)	Reelleştirilmiş İç Borç Stoku Büyüme Oranları (%)
	Bin (YTL)	Bin(YTL)	Bin (YTL)		
1980	27	721	6.916.311	---	---
1981	34	991	6.585.931	37,4	-4,8
1982	85	1.362	7.054.333	37,4	7,1
1983	71	3.194	1.313.063	134,5	-81,4
1984	421	4.655	1.288.286	45,7	-1,9
1985	730	6.993	1.265.833	50,2	-1,7
1986	1.145	10.534	1.405.943	50,6	11,1
1987	1.809	17.238	1.723.802	63,6	22,6
1988	2.822	28.479	1.677.944	65,2	-2,7
1989	6.977	41.954	1.408.617	47,3	-16,1
1990	9.874	57.201	121.828	36,3	-91,4
1991	15.068	97.668	130.688	70,7	7,3
1992	39.386	194.257	158.986	98,9	21,7
1993	52.376	357.367	1.747.659	84,0	999,3
1994	173.878	799.329	1.885.974	123,7	7,9
1995	282.875	1.361.026	1.715.874	70,3	-9,0
1996	1.066.229	3.149.004	2.230.232	131,4	30,0
1997	2.505.517	6.283.446	2.455.687	99,5	10,1
1998	4.590.178	11.612.906	258.875	84,8	-89,5
1999	9.740.450	22.920.166	3.280.487	97,4	1.167,2
2000	9.350.854	36.420.620	3.454.976	58,9	5,3
2001	23.542.321	122.157.260	7.460.445	235,4	115,9
2002	17.474.460	149.869.691	6.339.428	22,7	-15,0
2003	42.884.258	194.386.700	6.712.347	29,7	5,9
2004	30.712.343	224.482.922	7.079.084	15,5	5,5
2005	21.318.385	235.173.000	6.866.848	4,8	-3,0
2006	4.461.000	251.470.500	5.153.548	6,9	-25,0

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

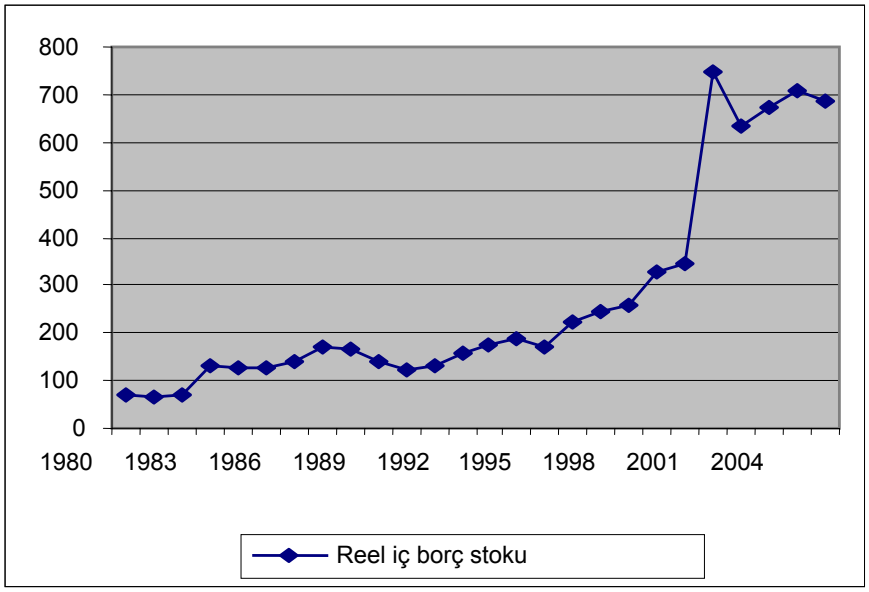
1980–2006 döneminde ait İç borçlanma verileri Tablo 27`de sunulmuştur. Buradan görüldüğü üzere iç borç stoku sürekli artmıştır. 2001 yılında bir önceki yıla oranla artış %235`e ulaşmıştır. 1994 yılında kamu açıklarının giderek büyümesi ve

[117] TÜSİAD, "İç Borçlanma Durum ve Sorunlar", **Tüsiad Yayınları**, İstanbul,1987, s.3

bu açığın finansmanında sıkıntıların yaşanması Nisan 1994`de Hükümeti Ekonomik Önlemler Paketi adı altında sunulan programı takip etme zorunluluğunda bırakmıştır. Bu pakette ana amaç kamu açıklarının ivedilikle düşürülmesidir. Bu amaçla harcamalardaki artışlar bu dönemde kontrol altına alınmaya çalışılmıştır.

Bu dönemde kamu açıklarının finansmanının sağlanabilmesi için kamu borçlanma faizlerinde önemli artışlar yapılmak zorunda kalınmıştır. Öyle ki; Mayıs 1994 yılında faiz oranları yıllık bileşik düzeyde %406`yı bulmuştur.[118] Bu gelişme finansal piyasalardaki fonların özel kesim yerine kamu kesimine kaymasına yol açmış, bu da özel kesimin yatırım finansman maliyetlerinde artışa sebep olarak yatırım planlarının ertelemesine neden olmuştur.

Grafik 2: 1980 Sonrası Reel İç Borç Stoku (Milyar TL)



Grafik 2`den 2000 krizi sonrasında iç borçlanmada görülen artışın ne kadar büyük boyutlarda ulaştığı görülebilmektedir. Bu büyüme yukarıda da değinildiği üzere dış borçlanmada yaşanan sıkıntılar ve Merkez Bankasının para pasımı yolu ile finansmanının kısıtlanmasından kaynaklanmaktadır.

[118] Macit İnce, **Devlet Borçlanması**, Seçkin Yayınları, Ankara,1996, s.78

Tablo 28: İç Borç Stoku ve Faiz Ödemeleri (Milyon $)

YILLAR	İÇ BORÇLAR (*)	
	Stok	Faiz
1980	8.078	235
1981	7.491	310
1982	7.253	184
1983	11.332	414
1984	10.472	353
1985	12.147	448
1986	13.909	949
1987	16.908	1.646
1988	15.696	1.372
1989	18.142	2.078
1990	19.534	3.429
1991	19.241	3.333
1992	22.702	3.984
1993	24.716	5.908
1994	20.806	6.014
1995	22.292	7.744
1996	29.292	12.329
1997	30.688	9.656
1998	37.135	17.993
1999	42.437	18.327
2000	54.216	27.702
2001	84.857	28.123
2002	91.691	26.594
2003	139.262	37.709
2004	167.262	37.294
2005	182.265	29.240
2006	178.906	27.504
Toplam 1980–1989		**7.988**
Toplam 1990–1999		**88.717**
Toplam 2000–2006		**214.167**
Toplam 1980–2006		**310.872**

Kaynak: http://evds.tcmb.gov.tr/

(*) İç borç stok ve ödeme bilgileri yıl sonu TCMB döviz alış kuru ile hesaplanmıştır.

Yanlış/eksik ekonomi politikaları, artan kamu açıkları, yükselen borçlanma gereği, yüksek reel faiz, artan iç ve dış borç stoku şeklindeki döngünün doğal sonucu artan faiz ödemeleridir. Bu şekilde faiz ödemeleri devletin içeriye ve dışarıya rant (finansal) aktarımında önemli bir kanal haline gelmiştir. Nitekim, 1980 yılında iç borçlar için devlet sadece 235 milyon dolar faiz öderken 2003 yılında bu rakam 37,7

milyar dolara yükselmiştir. 2004 yılından sonra gerileyen iç borç faiz ödemeleri 2006 yılı sonunda ancak 27 milyar dolara düşmüştür.[119]

Toplam iç borç faizi ödemeleri incelendiğinde ise karşımıza çok daha çarpıcı bir tablo çıkmaktadır. 1980–2006 döneminde devlet iç borçları çevirmek için toplam olarak 310,8 milyar dolar faiz ödemiştir. Bunun yaklaşık 303 milyar doları, 1990 sonrası dönemde gerçekleşmiştir. IMF yönlendirmeli politikaların uygulandığı 2000 sonrası dönemde ise ödenen iç borç faizi toplamı 214 milyar dolardır. [120]

2.5.1.2. Dış Borçlanma

1980 sonrası dönemde bütçe açıklarının finansmanında kullanılan bir diğer yöntem de dış borçlanmadır. Özellikle 1980 öncesi dönemlerde bir ülkenin dış borçlanmaya başvurması kamu bütçe açıklarının kapatılmasından çok ödemeler bilânçosu açıklarının kapatılmasını amaçlamaktaydı. Ancak, 1980 sonrası dönemde, Türkiye özelinde ise daha çok 1990 sonrası dönemde, bütçe açıklarının kapatılmasında da bu yönteme başvurulmaya başlanmıştır. Bunun temel nedenlerinden birisi ise dış borçlanmada ödenen faizlerin iç borçlanma faizinden daha düşük olmasıdır.

Toplam dış borç stokundaki gelişmelere bakıldığında, 1980 yılında toplam borçların içerisinde konsolide bütçeden ödenecek borçların oranı %47,1 iken bu oranın 2006 yılında %32'ye gerilediği görülmektedir.

Tablo 29/A`da, 1980–2006 dönemine ilişkin olarak Türkiye'de dış borçlar ve vadesine göre dağılımı verilmiştir. Bu dönemde Türkiye'nin toplam dış borçlarının, 1994 ve 2001 yılları haricinde sürekli attığı görülmektedir. Bunun önemli bir sebebi bu yıllarda ekonomik kriz yaşanması ve ülkenin finansal yatırımcılar ve borç veren ülkeler açısından güvenilirlikten uzak olmasıdır.

1980 yılında dış borçlar 15,7 milyar dolar iken, 2006'da bu rakam 206,5 milyar dolara ulaşmıştır. Birinci tabloda ele aldığımız 1980–1995 döneminde dış borçlar yaklaşık on kat artmıştır. Dış borçların özellikle 1984'ten sonra hızlı bir artış trendi içine girdiğini ve 90'lara gelindiğinde dış borçların 1980'e göre üç kattan fazla

[119] Yaşar Uysal, a.g.e, s.12
[120] Yaşar Uysal, a.g.e.,

arttığını görüyoruz. 1990'lı yıllarda da bu artış trendinin devam ettiği ve uluslararası para piyasalarından sağlanan krediler nedeniyle 1990'dan 2003'e kadar geçen zamanda dış borçların yaklaşık üç kat arttığı anlaşılmaktadır. Burada belirtilmesi gereken bir hususta, Hazine Müsteşarlığı'nın 1997 yılında "Dış Finansman Bilgi Sistemi"ne geçmesi nedeniyle 1996 yılı dâhil olmak üzere sonraki yıllara ilişkin borç verilerinin bu yeni sistemle yani yeni seriyle oluşturulmuş olduğudur. Geçiş dönemi olan 1996 yılının baz alınması nedeniyle eski ve yeni seri arasında bir farklılık söz konusudur. Dolayısıyla, 1996'dan sonraki dönemde dış borçlardaki değişimlerin bir nedeninin de serilerdeki değişiklikten kaynaklandığı göz önünde tutulmalıdır.[121]

[121] Umut Ünal, 1980-2003 Döneminde Türkiye`de Dış Borçlar, http://www.eastweststudies.org/doc_file/turkiye.doc s.5 (03.06.2007)

Tablo 29/A: Borçluya Göre Dış Borç Stoku (Eski Seri)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
VADEYE GÖRE																
TOPLAM BORÇ STOKU	15.734	16.627	17.858	18.814	20.823	25.660	32.206	40.326	40.722	41.751	49.035	50.489	55.592	67.356	65.601	73.278
ORTA-UZUN VADE	13.229	14.448	16.094	16.533	17.643	20.901	25.857	32.703	34.305	36.006	39.535	41.372	42.932	48.823	54.291	57.577
KISA VADE	2.505	2.179	1.764	2.281	3.180	4.759	6.349	7.623	6.417	5.745	9.500	9.117	12.660	18.533	11.310	15.701
BORÇLULARA GÖRE																
ORTA-UZUN VADE	13.229	14.448	16.094	16.533	17.643	20.901	25.857	32.703	34.305	36.006	39.535	41.372	42.932	48.823	54.291	57.577
Konsolide Bütçe	7.423	8.572	9.929	10.192	10.833	12.557	15.489	19.161	20.745	21.212	23.659	25.134	25.798	28.336	30.416	31.095
Hazine Borçları	5.250	5.720	6.706	6.985	7.490	7.961	8.954	10.412	11.756	12.230	13.219	14.599	16.145	19.335	21.108	22.215
Devirli Krediler	1.808	2.285	2.677	2.428	2.518	3.298	4.283	5.579	5.510	5.650	6.795	7.086	6.646	6.366	6.727	6.557
Katma Bütçe	365	567	546	779	825	1.298	2.252	3.170	3.479	3.332	3.645	3.449	3.007	2.635	2.581	2.323
Diğer Kamu Sektörü	4.476	4.704	5.259	5.581	6.040	7.450	9.417	12.269	12.035	13.188	14.078	13.986	13.950	14.519	17.731	18.863
TCMB	3.229	3.337	3.485	3.867	4.442	5.036	5.860	7.090	6.546	6.975	7.321	6.530	6.150	6.618	8.597	10.486
(Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat Hes.)	-	0	0	-400	-1326	-1858	-3069	-4569	-4723	-5500	-6255	-5713	-5771	-6282	-8308	-10397
KİT'ler	1.204	1.367	1.774	1.700	1.586	2.387	3.232	3.947	3.988	4.392	4.785	5.185	5.135	5.439	5.483	4.811
FON'lar	-	-	-	-	0	0	146	836	988	822	939	1.103	949	836	1.045	1.127
Mahalli İdareler	43	0	0	14	12	27	179	396	512	998	1.032	1.159	1.695	1.602	2.549	2.414
Üniversiteler	-	-	-	-	0	0	0	0	1	1	1	9	21	24	57	25
Özel Sektör	1.330	1.172	906	760	770	894	951	1.273	1.525	1.606	1.798	2.252	3.184	5.968	6.144	7.619
KISA VADE	2.505	2.179	1.764	2.281	3.180	4.759	6.349	7.623	6.417	5.745	9.500	9.117	12.660	18.533	11.310	15.701
TCMB	-	-	-	1.369	1.125	1.646	1.757	2.539	1.830	799	855	557	572	667	828	993
(Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat Hes.)	-	-	-	-400	-452	-820	-730	-871	-747	-733	-695	-553	-569	-668	-823	-973
Ticari Banka Kredileri	-	-	-	83	544	1.021	1.937	2.873	2.767	3.118	5.373	5.216	7.157	11.127	4.684	6.659
Özel Kesim Kredileri	-	-	-	829	1.511	2.092	2.655	2.211	1.820	1.828	3.272	3.344	4.931	6.739	5.798	8.049

Kaynak: www.treasury.gov.tr/stat/ti71.htm

Tablo 29/B: Borçluya Göre Dış Borç Stoku (Yeni Seri)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2.005	2.006
Dış Borç Stoku	**79.222**	**84.236**	**96.411**	**102.979**	**118.691**	**113.818**	**130.928**	**147.264**	**160,8**	**168,8**	**206,5**
Kısa Vadeli Dış Borçlar	**17.072**	**17.691**	**20.774**	**22.921**	**28.301**	**16.403**	**16.424**	**22.922**	**31,9**	**37,1**	**42,0**
Genel Yönetim	0	54	0	0	1.000	0	0	0	0,0	0,0	0,0
TCMB	984	889	905	686	653	752	1.655	2.861	3,3	2,8	2,6
Bankalar	8.419	8.503	11.159	13.172	16.900	7.997	6.344	9.688	14,5	17,7	19,8
Diğer Sektörler	7.669	8.245	8.710	9.063	9.748	7.654	8.425	10.373	14,1	16,6	19,6
Orta-Uzun Vadeli Dış Borçlar	**62.150**	**66.545**	**75.637**	**80.058**	**90.390**	**97.415**	**114.504**	**124.342**	**128,9**	**131,7**	**164,5**
Kamu	**40.028**	**38.865**	**39.884**	**42.379**	**47.808**	**46.336**	**63.928**	**70.334**	**73,8**	**68,2**	**69,6**
Genel Yönetim	36.116	34.737	35.666	37.633	42.380	41.185	59.112	65.624	70,1	65,9	67,8
Merkezi Yönetim	32.289	31.402	32.332	34.582	39.524	38.762	56.829	63.498	68,6	64,6	66,6
Mahalli İdareler	2.751	2.401	2.545	2.395	2.258	1.840	1.601	1.467	1,1	0,9	1,0
Fonlar	1.061	923	776	648	591	560	655	628	0,4	0,3	0,2
Finansal Kuruluşlar	3.354	5.535	6.879	7.482	7.581	4.789	4.658	5.052	0,7	0,3	0,2
Finansal Olmayan Kuruluşlar	1.079	937	686	863	1.193	1.117	1.038	1.195	3,1	2,1	1,6
KİT'ler	2.676	2.746	2.880	3.140	3.530	3.459	3.582	3.306	2,8	1,9	1,4
TCMB	**11.389**	**10.868**	**12.073**	**10.312**	**13.429**	**23.591**	**20.340**	**21.490**	**18,1**	**12,7**	**13,1**
Özel	**10.733**	**16.812**	**23.680**	**27.367**	**29.153**	**27.488**	**30.236**	**32.518**	**37,0**	**50,8**	**81,8**

Kaynak: www.treasury.gov.tr/stat/ti71.htm

Tablo 30: 1980 – 2006 Döneminde Dış Borçların Vadesine Göre Dağılımı (Milyon ABD Doları)

YILLAR	ORTA-UZUN VADELİ DIŞ BORÇLAR		KISA VADELİ DIŞ BORÇLAR		TOPLAM BORÇ
	MİKTAR	(%)	MİKTAR	(%)	
1980	13.229	84,1	2.505	15,9	15.734
1981	14.448	86,9	2.179	13,1	16.627
1982	16.094	90,1	1.764	9,9	17.858
1983	16.533	87,9	2.281	12,1	18.814
1984	17.643	84,7	3.180	15,3	20.823
1985	20.901	81,5	4.759	18,5	25.660
1986	25.857	80,3	6.349	19,7	32.206
1987	32.703	81,1	7.623	18,9	40.326
1988	34.305	84,2	6.417	15,8	40.722
1989	36.006	86,2	5.745	13,8	41.751
1990	39.535	80,6	9.500	19,4	49.035
1991	41.372	81,9	9.117	18,1	50.489
1992	42.932	77,2	12.660	22,8	55.592
1993	48.823	72,5	18.533	27,5	67.356
1994	54.291	82,8	11.310	17,2	65.601
1995	57.577	78,6	15.701	21,4	73.278
1996*	62.158	78,5	17.072	21,5	79.230
1997	66.552	79,0	17.691	21,0	84.243
1998	75.644	78,5	20.774	21,5	96.418
1999	80.059	77,7	22.921	22,3	102.980
2000	90.384	76,2	28.301	23,8	118.685
2001	97.566	85,7	16.241	14,3	113.807
2002	116.215	88,4	15.192	11,6	131.407
2003	123.413	86,9	18.624	13,1	142037
2004	128.900	76,7	31.900	23,3	160.800
2005	131.700	77,9	37.100	22,1	168.800
2006	165.500	80,1	42.300	19,9	206.500

Kaynak: www.treasury.gov.tr/stat/ti71.htm

2.5.2. Kısa Vadeli Avanslar

Bütçe açıklarının Merkez Bankası kaynakları ile finanse edilmesi durumunda açık finansmana başvurulmuş yani açıklar parasallaşmış olmaktadır.[122] Merkez Bankası kaynakları ile finansman genellikle kısa vadeli olmaktadır. Merkez Bankasının Hazine`ye açtığı kısa vadeli avanslar, kaynak yönünden Merkez Bankası parasının bir parçasını oluşturur. Bu kısa vadeli finansman yönteminin kullanımı

[122] İzzettin Önder ve diğerleri, a.g.e, s.50

artarsa Merkez bankası bilânçosunun büyüklüğü ve bankanın para politikası için belirlemiş olduğu bilânço büyüklüğü aşılabilir.[123]

Merkez Bankası kaynaklarının bütçe açıklarının finansmanında kullanılmasının olumsuz etkilerinin başında enflasyon gelmektedir. Merkez Bankasının özerk bir kurum olmadan önce bilânçosunun Hazinenin ihtiyaçlarına göre şekillenmesi para politikalarının etkinliğini olumsuz yönde etkilemiştir.

1980 yılı öncesinde ağırlıklı olarak başvurulan Merkez Bankası avansları ile finansman politikasına 1997 yılında son verilmiştir. Hazinenin bu döneme kadar Merkez Bankasından kısa vadeli avans kullanması enflasyonist etkilere yol açtığından 1997 yılı sonrasında bu yöntemin uygulanması Hazine ile Merkez Bankası arasında imzalanan protokol sonucu sona ermiştir. Kısa vadeli avans kullanım miktarları ve enflasyon oranları Tablo 31`de gösterilmiştir. Veriler ayrıca 1987 bazlı GSMH deflatörü ile reelleştirilmiştir. Buradan da görüleceği üzere, 1980 yılında 988 bin YTL olan kısa vadeli avans miktarı, 1996 yılında 1,621 milyon YTL`ye çıkmıştır. Aynı dönemde enflasyon oranı ise %98,8`den %84,9`a gerilemişse de dönemler itibari ile incelendiğinde kullanılan kısa vadeli avans ile enflasyon oranının birlikte arttığı görülmüştür. 1980–1989 yıllarında yıllık ortalama kısa vadeli avans kullanımı 396,5 bin TYL iken enflasyon oranı %47,3 olmuştur. 1990–1996 döneminde ise, yıllık ortalama kullanılan kısa vadeli avans artarak 1,365 milyon YTL olmuş enflasyon da %75,7`ye ulaşmıştır.

[123] İzzettin Önder ve Diğerleri, a.g.e., s.52-53

Tablo 31: Kısa Vadeli Avans ve Enflasyon (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	Kısa Vadeli Avans	Reel Kısa Vadeli Avans	Enflasyon
1980	103	988	98,8
1981	39	259	35,5
1982	32	166	26,5
1983	72	296	29,7
1984	190	526	49,5
1985	266	482	41,6
1986	257	343	27,9
1987	355	355	36,8
1988	675	397	64,6
1989	457	153	62,3
1990	331	70	48,6
1991	10.719	1.435	59,2
1992	17.394	1.423	61,4
1993	53.010	2.592	60,3
1994	51.857	1.224	149,6
1995	94.723	1.194	65,6
1996	2.289,54	1.621	84,9
1980–1989	244,6	396,5	47,3
1990–1996	65.284	1.365,6	75,7

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Önceki bölümlerde değinildiği üzere 24 Ocak kararlarındaki temel amaç, harcamaların denetim altına alınarak, kamu gelirlerini arttırmak ve bu yolla kamu açıklarının daraltılmasıydı. Bu doğrultuda 1980 sonrası ilk üç yılda Merkez Bankası kaynaklarına az başvurulurken 1984–1989 döneminde merkez bankasının iç varlıklarındaki artıştan kaynaklanan bir genişleme yaşanmıştır. 1989 yılındaki artış ise dış varlıklardaki artış sonucu gerçekleşmiştir.

Tablo 32`de 1980–1989 arası dönemde ortalama olarak emisyonda %43,1 oranında bir genişleme görülmektedir. 1989 yılında ise bu genişleme %130 düzeyine ulaşmıştır.

Körfez Savaşının meydana geldiği 1991 yılında artan riskten dolayı piyasada likidite azalmış, bu eksikliği Merkez Bankası büyük oranda karşılamıştır. Merkez bankasının izlediği kararlı politika ile çıkardığı bu likiditeyi geri toplayabilmiştir. İzlenen politikanın başarısı yılsonu artış oranının izlenen dönem ortalamasına yakın olmasından anlaşılmaktadır.

Tablo 32: Emisyon ve Emisyonun Değişim Hızı (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

Yıllar	Emisyon Miktarı	Emisyon Değişim (%)	Reel Emisyon Miktarı	Reel Emisyon Değişim (%)
1980	265,6	---	2.548,9	
1981	354,6	33,5	2.356,1	-7,6
1982	542,7	53,0	2.810,5	19,3
1983	730,5	34,6	3.003,7	6,9
1984	918,9	25,8	2.543,3	-15,3
1985	1.167,1	27,0	2.112,8	-16,9
1986	1.692,6	45,0	2.259,2	6,9
1987	2.595,3	53,3	2.595,2	14,9
1988	3.785,3	45,9	2.226,6	-14,2
1989	8.068,3	113,1	2.707,5	21,6
1990	11.594,2	43,7	2.466,8	-8,9
1991	18.466,2	59,3	2.472,1	0,2
1992	28.837	56,2	2.359,8	-4,5
1993	51.366,2	78,1	2.511,8	6,4
1994	94.642,6	84,3	2.233,2	-11,1
1995	180.088,4	90,3	2.270,4	1,7
1996	303.742,5	68,7	2.151,2	-5,3
1997	577.094,8	90,0	2.255,4	4,8
1998	1.047.702,7	81,5	2.335,5	3,6
1999	1.667.266,7	59,1	2.386,3	2,2
2000	2.754.966,1	65,2	2.613,4	9,5
2001	4.224.034,4	53,3	2.579,7	-1,3
2002	6.428.003,2	52,2	2.719,3	5,4
2003	9.360.838,9	45,6	3.232,4	18,9
2004	13.108.289,1	40,0	4.135,1	27,9
2005	16.812.229,5	28,3	5.034,3	21,7
2006	22.055.921,8	31,2	5.912,2	17,4
1980–1989	2.012,0	43,1	2.516,3	1,56
1990–1999	398.080,1	71,1	2.344,2	-1,09
2000–2006	10.677.754,7	45,1	3.746,6	14,2
1980–2006	2.916.489,1	54,0	2.771,6	3,9

Kaynak: http://evds.tcmb.gov.tr/

Tablo 32`de reel emisyon miktarı ve değişimleri incelendiğinde 1980 yılında 2548 bin YTL olan emisyon miktarı 2006 yılına gelindiğinde 5912 bin YTL olduğu görülmüştür. 2000–2006 dönemi incelenen alt dönemler itibari ile yıllık ortalama reel emisyon miktarının en yüksek olduğu dönemdir. Aynı dönemde emisyon değişimi de %14,2`lik oranla diğer dönemlerin üzerinde seyretmiştir.

2.5.3. Özelleştirme

Özelleştirme uygulamalarının stratejik bir plana dayandırılması amacıyla, 1985 yılında, amaçların, önceliklerin, kapsamın ve termin planının belirlendiği bir stratejinin oluşturulması gereğinden hareketle Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Özelleştirme Ana Planı hazırlatılmasına karar verilmiştir. Açılan uluslararası ihale sonucunda, Morgan Guaranty Trust Company of New York firması, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman A.Ş. ve Price Waterhouse/Muhaş A.Ş. ile birlikte Özelleştirme Ana Planı hazırlamakla görevlendirilmişlerdir.[124]

Özelleştirmenin amaçlarını, kamu kesiminde verimliliği sağlamak, kamunun ekonomideki ağırlığını azaltmak, bütçe açıklarını azaltmak olarak sıralayabiliriz.

Özelleştirme çalışmaları, 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması veya yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri uygulamaları ile başlamıştır.

1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, İdare tarafından bugüne kadar 195 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 186'sında hiç kamu payı kalmamıştır. 1985 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 26 milyar $ düzeyindedir.

Özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilen kaynakların kullanımı 3 ana başlık altında toplanmaktadır. Bunlardan ilki özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemelerdir. 1985–2006 dönemi için, 6,1 milyar $ düzeyinde ve toplam kaynakların %44'ünü kapsayan bu tutar, kuruluşlara yapılan sermaye iştirakleri, verilen krediler, çalışanlara yönelik iş kaybı ve özelleştirme sonrası tazminatları ile emeklilik primi ödemeleri gibi kullanım kalemlerinden oluşmaktadır. İkinci büyük kullanım kalemini ise, aynı tarih itibariyle 3,6 milyar $ düzeyinde ve toplam kullanımların % 26'sını kapsayan ve Hazineye ve Hazine bünyesinde bulunan Kamu

[124] Metin Kilci, "Türkiye`de Özelleştirme Uygulamaları", http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozelles.pdf (14.04.2007) s.8

Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalardan oluşturmaktadır. Bu Fon'un kullanım alanı ise mevzuatla sadece baraj, otoyol ve içme suları gibi altyapı tesislerinin finansmanıyla sınırlandırılmıştır. 26 Mayıs 2000 tarihinde yürürlüğe giren 4568 sayılı Kanun çerçevesinde, 2001 yılından beri aktarma yapılmamıştır. Üçüncü kullanım kalemi ise, özelleştirme uygulamaları için çıkarılan bono ve tahvil ödemeleri gibi tutarlardan oluşmaktadır. Bu ödemelerin toplamı da yine aynı dönemde 3,9 milyar $ düzeyinde olup, toplam kullanımların %28'ini kapsamaktadır.[125]

Yukarıda belirtilen üç ana kullanım kalemi toplamı olan 13.6 milyar $ düzeyindeki tutar, toplam kullanımların % 98'ini kapsamakta ve özelleştirme olgusu var olsa da, olmasa da, devletin bir şekilde Hazinesinden yapmak zorunda olduğu tutarlardan oluşmaktadır.

Bu arada özelleştirmeye bağlı olarak yapılan ve gider-masraf olarak tanımlanabilecek, uygulamalar için yapılan danışmanlık, ihale ilanları ile reklâm ve tanıtım giderleri ise toplam kullanımların yalnızca % 1'ini oluşturmaktadır. [126]

Türkiye, 1985- 1988 yılları arasını kapsayan bu emekleme döneminde sadece 28.6 milyon dolarlık özelleştirme geliri elde etmiştir. Türkiye'de özelleştirme, 1990'lı yılların başından itibaren hız kazanmış ve 1989-1993 yılları arasındaki gelir, 1.9 milyar dolara ulaşmıştır. Özelleştirme Yasası'nın çıkarıldığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) ve Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun (ÖYK) kurulduğu 1994 yılı, Türk özelleştirme tarihi için önemli bir dönüm noktası olmuştur.

Türkiye'de özelleştirme, 1994 sonrasındaki bütün Türk hükümetlerinin en önemli öncelik alanlarından biri olmasına rağmen bugüne kadar inişli çıkışlı bir seyir izlemiş, ülkedeki ekonomik krizlerden olumsuz etkilenmiştir. Nitekim kriz yılları olan 1999 ve 2001'deki özelleştirme gelirleri, oldukça düşük düzeyde kalmıştır. 2000 yılına Ecevit hükümeti ile giren Türkiye, yıl sonu için 7,6 milyar dolarlık özelleştirme hedefi koymuş, bu hedefi tutturamamasına rağmen yıl sonunda gerçekleşen 2,7 milyar dolarlık gelirle özelleştirme rekorunu kırmıştır. TÜPRAŞ

[125] Türkiye`de Özelleştirme Uygulamaları Bülteni , T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Ankara, http://www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm (15.07.2007) s.15
[126] T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, a.g.e ,s.15

hisse senetlerinin %30,7'sinin yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda halka arz yoluyla satışı bu dönemde gerçekleşmiştir. Özelleştirme portföyündeki bazı kamu kuruluşlarının satılması yoluyla elde edilen bu gelire, Aria-İştim ortaklığına satılan GSM lisansından elde edilen 0,5 milyar dolar ve enerji sektöründeki bir kısım işletme haklarının özel sektöre devriyle kazanılan 0,3 milyar dolar eklendiğinde, Türkiye'nin 2000 yılındaki toplam özelleştirme geliri 3,5 milyar dolara ulaşmıştır. Türkiye ekonomisinin krizle çalkalandığı yıl olan 2001'de özelleştirme gelirleri 119,8 milyar dolar gibi çok düşük bir seviyede gerçekleşirken, bu gelirin büyük bir kısmı, SEKA (Dalaman İşletmesi) ve PETKİM (Yarımca Tesisi) satışlarından elde edilmiştir. Seçim yılı olan 2002 yılında elde edilen 536,4 milyon dolarlık gelir de beklentilerin altında kalmış, bu yıldaki özelleştirmeye Petrol Ofisi'ndeki (POAŞ) kamuya ait payın blok satış ve halka arz yoluyla satışı damgasını vurmuştur. 2002 yılında satışı öngörülen PETKİM ve TÜPRAŞ gibi kurumların özelleştirilmesi konusunda ilerleme sağlanamamıştır. 2003 yılına gelindiğinde 4 milyar dolar olarak belirlenen özelleştirme hedefi daha sonra IMF'e sunulan Niyet Mektubu'nda 2,1 milyar dolar olarak değiştirilmiş, konulan bu yüksek hedeflere rağmen 2003 sonunda gerçekleşen özelleştirme geliri sadece 171,6 milyon dolar olmuştur.[127] 2002 genel seçimleri sonrası gelen hükümet özelleştirme konusunda hızlı bir ivme yakalamış; son üç yılda yaklaşık 20 milyar $`lık getiri elde etmiştir.

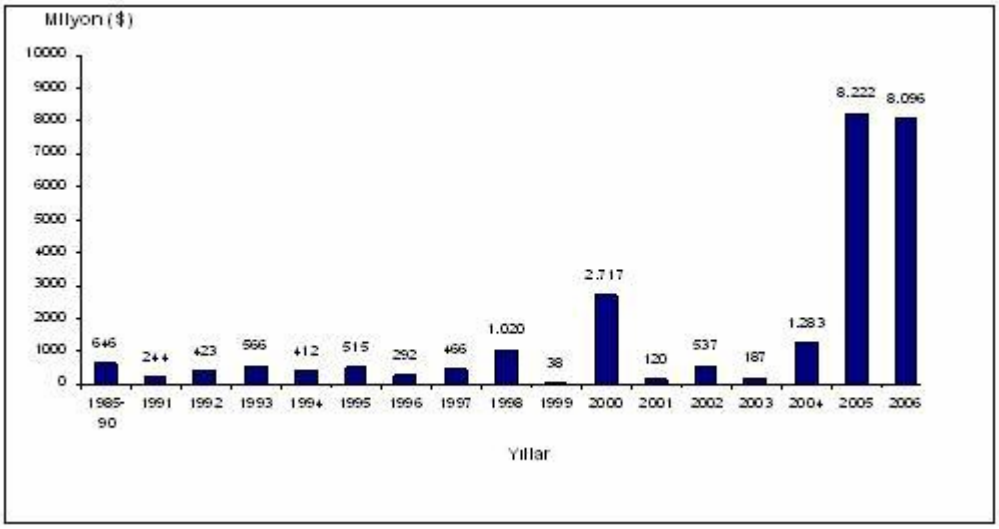
Tablo 33: 1986- 2007 Özelleştirme Gelirleri

Özelleştirme Yöntemi / Yıllar	1986-2005 ($)	2006 ($)	Toplam ($)
Blok Satış	10.980.793.478	7.178.000.000	18158793478
Tesis/Varlık Satışı	1.897.415.739	626.195.569	2.523.611.308
Halka Arz	3.133.739.478	207.820.151	3.341.559.629
İMKB'de Satış	1.261.053.768	0	1261053768
Yarım Kalmış Tesis Satışı	4.368.792	0	4.368.792
Bedelli Devirler	407.576.491	84.149.739	491.726.230
TOPLAM	**17.684.947.746**	**8.096.165.459**	**25.781.113.205**

Kaynak: http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm

[127] Eren Ocakverdi, "Türkiye`de Özelleştirme", **Görüş Dergisi**, Ekim 2004, s.61

Grafik 3: Türkiye`de Özelleştirme Gelirleri



2002 genel seçimleri sonrası gelen hükümet özelleştirme konusunda hızlı bir ivme yakalamış; son üç yılda yaklaşık 20 milyar $`lık getiri elde etmiştir. Grafik 3`ten de görüleceği üzere son dönem gerçekleştirilen özelleştirme miktarı diğer dönemlerin çok üzerindedir.

Türkiye'de bütçe açıkları ve finansman yöntemlerine ilişkin bu açıklamaların ardından izleyen bölümde bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkileri değerlendirilecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARI FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE YANSIMALARI

3.Bütçe Açıkları Finansmanının Makro Ekonomik Etkileri

Çalışmamızın bu bölümünde bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin makro iktisadi değişkenler üzerindeki etkisi ekonometrik araçlar yardımıyla analiz edilecektir. Bu bağlamda; regresyon, korelasyon ve nedensellik analizleri yapılacaktır.

3.1. 1980 Sonrası Dönemde Bütçe Açıkları, Finansman Yöntemleri Ve Makro Ekonomik Göstergeler

Türkiye'de 1980 sonrası dönemde yeniden şekillenen ekonomi politikaları bütçe finansmanı ve makro ekonomik değişkenler üzerinde de değişiklikler meydana getirmiştir. 1980 yılından itibaren bütçe açıklarının finansman araçlarına baktığımızda, ilk yıllardan itibaren iç borçlanmanın finansman yöntemleri içinde en çok kullanılan araç olduğunu görmekteyiz. Dış borçlanma bütçe açıklarını finansmanda bir araç olarak kullanılmışsa da net dış borç ödemelerinin genellikle negatif olduğu yani yıllar itibari ile alınan borçların geri ödendiği görülmektedir. Bu dış borç geri ödemelerinin de iç borçlanma ile elde edilen fazla finansman ile yapıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bütçe açıklarının bir başka finansman aracı olan kısa vadeli avans ise finansman araçları içindeki ağırlığını zamanla kaybetmiştir. 1997 yılından sonra da hiç kullanılmamıştır. Özelleştirme gelirleri ise; gerek politik sebepler gerekse KİT`lerin ekonomideki işlevlerinden dolayı bir politika aracı olarak görülmese de özellikle 2000 yılından sonraki dönemde en önemli finansman araçlarından biri olmuştur.

Çalışmamızda bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkilerinin büyüme, istihdam, fiyat istikrarı (enflasyon) ve ödemeler dengesi boyutundan değerlendirileceği daha önce açıklanmıştı. Bu bölümde özellikle bütçe açıklarının finansman yöntemleri ile söz konusu makro ekonomik değişkenler

arasındaki ilişkiler genel, ardından ekonometrik yöntemler aracılığıyla değerlendirilecektir.

Bu amaçla hazırladığımız Tablo 33`ü incelediğimizde, 1980–1989 döneminde bütçenin ortalama her yıl 1,9 milyon YTL açık verdiği görülmektedir. Bu açıkların finansmanı için dönem ortalaması olarak % 75 iç borçlanma %39 kısa vadeli avans ve %0,49 oranında ise özelleştirme kullanılmıştır. Net dış borçlanma oranı ise¸ negatiftir. Dolayısı ile devlet bir yandan iç borç, kısa vadeli avans ve özelleştirme ile bütçe açıklarını finans etmiş diğer yandan da dış borç ödemesi gerçekleştirmiştir. İç borç kullanım oranı bu dönemde 1980 sonrası dönem ortalaması olan %80,25`in altında kalmıştır. Bu dönemde makro değişkenlere incelendiğinde, tümüne ilişkin göstergelerin 1980 sonrası dönem ortalamasının altında kaldığı görülmektedir. Bu dönemde yıllık ortalama olarak büyüme %4, enflasyon %47,3, işsizlik oranı %8 ve ödemeler dengesi 24 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

Asıl amacı döviz gelirlerinde artışı gerçekleştirmek olan 24 Ocak Kararları, bu doğrultuda ihracatın teşvik edilmesi ücretlerin baskı altına alınması ve aşırı değerlendirilen kur ile amacına gerek ekonomik gerekse sosyal ve siyasal nedenlerle ulaşamamıştır. Gelir dağılımında sermaye kesimi lehine bozulmalar olması, politik konjonktürün yükselmesi, popülist söylem ve uygulamaları gündeme getirmişti. Bu doğrultuda 1989 sonrasında ücretlere büyük oranlı artışlar yapılarak ve kurların aşırı değerliliği ortadan kaldırılarak halk üzerinde önceki dönemde uygulanan politikaların yarattığı olumsuzluklar kaldırılmaya çalışılmıştır. Politik öncelikler doğrultusunda şekillenen 1989 sonrası dönemde ücretlerin artması ve döviz kurundaki aşırı değerlenmenin ortadan kaldırılması ihracat sektörünü olumsuz etkilemişse de vergi indirimleri yoluyla bu kesimin çıkarları da korunmuştur. Bu dönemde devlet artık bütçe açıklarını finansmanı için iç borçlanmaya ve kısa vadeli avansa daha fazla ağırlık vermeye başlamıştır. İç borçlanmanın finansman araçları içinde ağırlığını arttırması ile birlikte borç anapara ve faiz ödemelerinde sıkıntılar yaşanmaya başlanmıştır. Bu dönemde finansman açığının dış kaynak girişiyle giderilmesi için Hükümet, 1989 yılında çıkardığı 32 Sayılı Karar ile sermaye hareketlerini serbestleştirmiştir. Bu karar sonrasında kısa vadeli spekülatif yabancı sermaye (sıcak para) Türkiye`ye akmaya başlamıştır.

Bu açıklamalar doğrultusunda Tablo 33'den 1990–1999 dönemine ilişkin veriler incelendiğinde, bütçe açığının finansmanında iç borç kullanım oranının %85,03 ile 1980 sonrası dönem ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir. 1997 yılı itibari ile kullanımından vazgeçilen kısa vadeli avansın kullanım oranı ise %18,9`dur. Net dış borçlanma bu dönemde de negatiftir. Özelleştirme ise finansman yöntemleri içinde % 5,16'lık paya sahiptir. Bu dönemde makro değişkenlerde meydana gelen değişmeler incelendiğinde, enflasyonun 1994 yılındaki krizin de etkisi ile ortalama olarak %73,8'e yükseldiği, büyüme hızının ise 1980 sonrası dönem ortalamasının altında kaldığı ve %3,9 olarak gerçekleştiği görülmektedir. İşsizlik ise %7,8 oranı ile dönem ortalamasının altında kalmış ve ödemeler dengesi 2,006 milyar dolar fazla vermiştir.

Yukarıda değinilen gelişmeler sonrasında 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizlere rağmen uygulanan IMF politikaları değiştirilmeden uygulanmaya devam edilmiştir. Bununla birlikte 1990'larla başlayıp 2000 yılı sonrasında da devam eden "rantiye" olarak tanımlanan yerli spekülatörlere kaynak aktaran devlet, yüksek faiz-düşük kur stratejisiyle yabancı spekülatörlere de büyük oranda kaynak aktarmak durumunda kalmıştır.

2000–2006 döneminde bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanmanın %80,27'lik pay ile yine en çok kullanılan yöntem olduğu görülmektedir. Bu dönemde bütçe açıkları finansmanında %15`lik oranla özelleştirme de önemli hale gelmiştir.

Makro değişkenler incelendiğinde; büyüme ve işsizlik oranı dönem ortalamalarının üzerinde seyrederken; enflasyon oranı aynı dönemde önemli düşüş sergilemiştir.

Tablo 34:Bütçe Açıkları Finansman Araçları ve Makro Ekonomik Değişkenler

YILLAR	Bütçe Dengesi (reel)	Net İç Borç Oranı (%)	Kısa Vadeli Avans Oranı(%)	Net Dış Borç Oranı (%)	Özelleştir. Gelirleri Oranı(%)	Büyüme Hızı(%)	Enflasyon (TEFE%)	İşsizlik Oranı (%)	Ödemeler Dengesi (Milyon$)
1980	1.602	18,2	69,6	12,1		-2,8	98,8	8,3	-1.302
1981	1.130	35,0	39,9	25,1		4,8	35,5	7,3	-388
1982	813	81,0	30,5	-11,4		3,1	26,5	7,2	-747
1983	1.357	132,2	134,1	-166,2		4,2	29,7	7,9	-631
1984	2.864	44,6	20,1	35,2		7,1	49,5	7,8	-897
1985	1.602	94,9	34,6	-29,5		4,3	41,6	7,3	-785
1986	1.977	82,0	18,4	-0,4	0,0	6,8	27,9	8,1	541
1987	2.613	95,3	18,7	-14,0	0,0	9,8	36,8	8,5	579
1988	2.298	76,0	18,2	4,7	1,0	1,5	64,6	8,7	1.153
1989	2.557	95,5	6,3	-5,5	3,8	1,6	62,3	8,9	2.712
1990	3.179	87,7	2,9	0,3	9,0	9,4	48,6	8,2	944
1991	5.613	52,6	37,4	6,7	3,3	0,3	59,2	8,2	-1.199
1992	4.021	62,7	27,7	6,4	3,1	6,4	61,4	8,5	1.484
1993	6.624	40,0	40,5	16,0	3,5	8,1	60,3	8,9	314
1994	3.672	99,4	29,7	-38,4	9,3	-6,1	149,6	8,5	285
1995	4.085	84,9	28,4	-23,8	10,5	8,0	65,6	7,6	4.685
1996	8.782	90,1	19,4	-11,3	1,9	7,1	84,9	6,6	4.545
1997	8.764	118,5	0,0	-21,1	2,6	8,3	91,0	6,8	3.344
1998	8.243	120,1	0,0	-27,1	7,0	3,9	54,3	6,9	447
1999	13.013	94,2	0,0	4,4	1,3	-6,1	62,9	7,7	5.206
2000	12.186	68,0	0,0	19,4	12,5	6,3	32,7	6,5	-2.997
2001	17.175	120,0	0,0	-22,6	2,7	-9,5	88,6	8,4	-12.924
2002	16.511	48,9	0,0	46,4	4,7	7,9	30,8	10,3	-212
2003	13.641	93,4	0,0	5,8	0,8	5,9	13,9	10,5	4.097
2004	9.729	85,3	0,0	9,7	4,9	9,9	13,8	10,3	4.342
2005	2.938	101,1	0,0	-9,5	8,4	7,6	2,6	10,3	23.200
2006	2.379	45,1	0,0	-17,4	72,3	6,0	11,6	9,9	10.625
1980-1989	1.912	75,5	39,0	-14,9	0,5	4,0	47,3	8,0	24
1990-1999	6.600	85,0	18,6	-8,7	5,2	3,9	73,8	7,8	2.006
1990-2006	8.268	83,1	10,9	-3,3	9,3	7,3	93,2	14,4	2.717
2000-2006	10.651	80,3	0,0	4,5	15,2	4,9	27,7	9,5	3.733
1980-2006	6067,9	80,25	21,3	-7,6	6,03	4,2	52,0	8,3	1719

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls
http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/V-DisTicaretveOdemelerDengesi/Dis%20Ticaret%20ve%20Odemeler%20Dengesi.xls

Tablo 33`de izlenen alt dönemler değerlendirildiğinde 1980-1989 ve 1990-1999 dönemlerinin gerek finansman araçları gerekse makro ekonomik değişkenlerdeki gelişmeler açısından birbirine benzediği temel sorunun enflasyon olduğu, büyümenin 1980-2006 döneminin ortalamasının altında olduğu

görülmektedir. 2000–2006 döneminde ise kısa vadeli finansman yönteminin terk edilmesi, yerini özelleştirmeye bırakmış, bu enflasyon oranında düşüşü de beraberinde getirmiştir. Bu dönemin en önemli finansman kaynağı, önceki dönemlerde de olduğu gibi iç borçlanmadır. En önemli makro ekonomik sorun ise; işsizliktir.

Bu açıklamaların ardından izleyen bölümde öncelikle bütçe açıklarının ve ardından da bütçe açıklarının finansman yöntemlerinin makro ekonomik değişkenler üzerine etkileri ekonometrik yöntemler aracılığıyla değerlendirilecektir.

3.2. Bütçe Açıkları ve Makro Ekonomik Değişkenler Üzerine Etkilerinin Ekonometrik Analizi

Çalışmamızın bu bölümünde, bütçe açıklarının finansman yöntemlerinin makro etkilerini tamamlaması amacıyla bütçe açıklarının makro ekonomik etkileri ekonometrik yöntemler kullanılarak analiz edilmiştir. Modellerde 1980-2006 dönemine ait veriler kullanılmıştır. Modellerde bütçe açığı bağımsız değişken, büyüme, enflasyon, ödemeler dengesi ve istihdam ise bağımlı değişken olarak alınmıştır. Birçok modelin hem ekonometrik hem de iktisadi karar verme kriterlerine göre yapılan analizlerinde, en anlamlı sonuç veren modeller analizlerde kullanılmış ve bu model sonuçları değerlendirilmiştir. Ayrıca değerlendirme için en uygun modelin seçilmesinden sonra; oto korelasyon, farklı varyans gibi problemlerin varlığı da incelenmiştir. Çalışmada, modellerin elde edilmesinde ve ilgili istatistiki analizlerin yapılmasında E-Views 5.0 paket programı kullanılmıştır. Bütün değişkenler 1987 bazlı GSMH deflatörü ile reelleştirilerek analize dâhil edilmiştir. Modellerde kullanılan değişkenler ve sembolleri aşağıda yer almaktadır.

RBA: Bütçe Açıkları
BUY: Büyüme
ENF: Enflasyon
ROD: Ödemeler Dengesi
IST: İstihdam

3.2.1. Korelasyon ve Granger Nedensellik Analizleri

Çalışmamızın bu bölümünde korelasyon ve Granger nedensellik analizleri yapılarak değişkenlerimiz arasındaki ilişkinin olası yönü, kuvveti ve nedensellik bulunup bulunmadığı incelenecektir. Bu doğrultuda; korelasyon analizi ile

değişkenler arasındaki kısa dönemli ilişkiler ortaya çıkartılmaya çalışılacak, daha sonra bu ilişkiler teorik yaklaşımlar ve Granger nedensellik analizi çerçevesinde uzun dönemli etkiler açısından analiz edilecektir.

Değişkenler arasında birlikte değişimi incelemeye imkan veren korelâsyon analizine ilişkin sonuçlar; Tablo 35'te ortaya konulmaktadır.

Tablo 35: Korelasyon Analizi

	RBA	**BUY**	**ENF**	**ROD**	**IST**
RBA	1	-0.246	0.067	-0.304	**0.721**
BUY	-0.246	1	-0.319	0.445	-0.105
ENF	0.067	-0.319	1	-0.324	-0.037
ROD	-0.304	0.445	-0.324	1	0.241
IST	**0.721**	-0.105	-0.037	0.241	1

* Koyu renkli değerler, değişkenler arası yüksek korelasyonu göstermektedir.

Korelasyon Analizinin yer aldığı bu Tablo 35 incelendiğinde, bütçe açıkları ile büyüme, enflasyon ödemeler dengesi arasında kuvvetli ilişki görülemezken; sadece bütçe açıkları ile istihdam arasında kuvvetli ilişki gözlemlenmiştir. Ancak görülen bu kuvvetli ilişki, değişkenler arasında var olan her türlü ilişkiyi gösterme de yetersizdir. Bu nedenle nedensellik testleri sonuçlarına bakmadan Tablo 35`deki katsayı ve işaretlere bakarak yorum yapmak yanlış olacaktır.

Tablo 36: Granger Nedensellik Analizi

	RBA	**BUY**	**ENF**	**ROD**	**IST**
RBA		0.63286	**0.05218**	0.77075	0.37853
BUY	0.69335		0.31058	0.96409	0.60557
ENF	**0.01728**	0.21692		0.42955	0.10849
OD	0.48283	0.21841	0.70217		
IST	0.21008	0.83048	0.19370	0.50209	0.50880

* Koyu renkli değerler, değişkenler arası yüksek korelasyonu göstermektedir.

Tablo 36'da yer alan Granger nedensellik analizi sonuçları incelendiğinde; bütçe açıkları ile incelenen makro ekonomik değişkenler olan büyüme ödemeler dengesi ve istihdam arasında nedensellik ilişkisi bulunamamıştır. Sadece enflasyonla bütçe açıkları arasında, uzun dönemli bir birlikte hareketi ifade eden ilişki gözlenebilmiştir. Bu nedensellik ilişkisi enflasyondan bütçe açıklarına ve bütçe açıklarından enflasyona doğru olmak üzere çift yönlüdür.

3.2.2. Regresyon Analizi

Yapılan Korelâsyon ve Granger Nedensellik analizleri değişkenler arasındaki ilişkilerin yönü, kuvveti ve nedenselliği açısından bir ön bilgi sağlamaktadır. Bu bağlamda, değişkenler arası ilişkilerin ortaya niceliksel olarak ortaya konulması amacıyla yapılacak regresyon uygulamaları da elde edilen sonuçlarının sağlıklı değerlendirilmesini sağlayacaktır. Yukarıda yapılan ve sonuçları Tablo 35 ve Tablo 36`da verilen korelasyon ve Granger Nedensellik analizleri sonucunda, incelenen 1980-2006 döneminde bütçe açıklarının enflasyonla nedensellik ilişkinin bulunduğu görülmektedir. Bu sebepten dolayı regresyon analizi sadece bütçe açıkları ile enflasyon arasında yapılmıştır.

Model 1

$LOG(ENF) = a_1 + a_2*LOG(RBA) + a_3*LOG(M2Y)$			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	15.123	0.622*	0.967*
Standart Sapma	(7.445343)	(0.300726)	(0.514303)
R^2 = 0.51		F= 7.770722	DW: 2.07

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermektedir.

Model 1`de Neo- Klasiklerin açık bütçe politikası izlenmesi durumunda enflasyonist sürece yol açacağı görüşü sınanmıştır. Modelde enflasyon bağımlı, bütçe açıkları ve para arzı bağımsız değişken olarak modele eklenmiştir. Para arzı değişkeni gerek teorik gerekse modeli anlamlı kılmasından dolayı eklenmiştir.

Model 1'de elde edilen sonuçlara göre bütçe açıkları ve para arzındaki değişim enflasyondaki değişikliğin %51`ini açıklamaktadır. Bütçe açığı ve para arzı değişkeni %5 önem düzeyinde istatistiki olarak anlamlıdır. Model 1`e göre bütçe açıklarının enflasyon üzerine etkisi pozitif yönlüdür. Bütçe açıklarının enflasyon üzerindeki bu şekildeki etkisinin 1980–2006 döneminde Neo–klasik iktisadi düşüncenin teorisini doğrular niteliktedir. Dolayısı ile incelenen dönemde bütçe açıklarının enflasyona yol açtığı söylenebilir.

3.3. Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Değişkenler Üzerine Etkilerinin Ekonometrik Analizi

Çalışmamızın bu bölümünde, önceki bölümde yapılan değerlendirmeler ışığında bütçe açığı finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkileri ekonometrik yöntemler kullanılarak analiz edilmektedir. Ortaya konulan modellerde Türkiye ekonomisine ait 1980–2006 dönemi verileri kullanılmaktadır. Ayrıca; bütçe açıkları finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkilerinin ampirik analizinde; enflasyon, ödemeler dengesi, büyüme, işsizlik bağımlı değişken olarak, bütçe açıklarının finansman yöntemleri de bağımsız değişken olarak seçilmiştir. Bütçe açıkları ve finansmanının gelir dağılımı üzerine etkisi, ilgili değişkene ait zaman serisi verilerinin olmamasından dolayı incelenememiştir.

Birçok modelin hem ekonometrik hem de iktisadi karar verme kriterlerine göre yapılan analizlerinde, en anlamlı sonuç veren modeller analizlerde kullanılmıştır. Bu nedenle; tahmin edilen regresyon modellerinin kullanışlılığının değerlendirilmesinde; Akaike bilgi kriteri (AIC), t / F testi sonuçları ve seçilen bağımsız değişkenlerin bağımlı değişkeni açıklama oranını gösteren belirlilik katsayısın (R^2) `dan yararlanılmıştır. İncelenen modellerde, bu ölçütlerden herhangi biri ya da bir kaçı olumsuz sonuç verdiğinde; mevcut modellerde kullanılan bağımsız değişkenlerin ve fonksiyonel formun değiştirilmesi suretiyle yeni modellerin bulunmasına çalışılmıştır.

Diğer bir durumda; bağımlı değişkenlerin açıklanmasında kullanılan birden fazla değişkenin anlamlı olmasıdır. Bu durumda; modellerin düzeltilmiş belirlilik katsayılarına bakılmış ve bu katsayısı en yüksek olan model değerlendirme kapsamına alınmıştır. Ayrıca değerlendirme için en uygun modelin seçilmesinden sonra; oto korelasyon, farklı varyans gibi problemlerin varlığı da incelenmiştir. Modellerin elde edilmesinde ve ilgili istatistiki analizlerin yapılmasında, önceki ilgili bölümlerde olduğu gibi, E-Views 5.0 paket programı kullanılmıştır. Bütün değişkenler 1987 bazlı GSMH deflatörü ile reelleştirilerek analize dâhil edilmiştir. Ampirik modellerde kullanılan değişkenler ve sembolleri aşağıda yer almaktadır;

RBA: Bütçe Açıkları

RIB: Net İç Borç (Kamu)

RM2Y: M2Y

RDB: Net Dış Borç (Kamu)

BG: Bütçe Giderleri	EMP: İstihdam
RVG: Vergi Gelirleri	RKH: Kamu Harcamaları
ROG: Özelleştirme Gelirleri	ROD: Ödemeler Dengesi
RDS: Dış Borç Stoğu (Kamu)	RIS: İç Borç Stoğu (Kamu)
ENF: Enflasyon	RKUR: Kur
RKVA: Kısa Vadeli Avans	BUY: Büyüme

3.3.1. Korelasyon Ve Granger Nedensellik Analizleri

Çalışmamızın bu kısmında, korelasyon ve Granger nedensellik analizi kullanılarak çalışmanın konusunu oluşturan; bütçe açıkları finansman yöntemlerinin makro ekonomik değişkenler üzerine olası etkileri değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda; korelasyon ve Granger nedensellik analizi regresyon analizlerinde kullanılacak değişkenlerin etkilerinin hem ara değişkenler açısından hem de nedensellik bakımından değerlendirilmesine imkan sağlamaktadır. Başka bir deyişle; korelasyon analizi ile değişkenler arasındaki kısa dönemli ilişkiler ortaya çıkartılmaya çalışılacak, daha sonra bu ilişkiler teorik yaklaşımlar ve Granger nedensellik analizi çerçevesinde uzun dönemli etkiler açısından analiz edilecektir.

Değişkenler arasında birlikte değişimi incelemeye imkan veren korelâsyon analizine ilişkin sonuçlar; Tablo 37'de yer almaktadır. Söz konusu Tablo incelendiğinde; bazı değişkenler arasında güçlü bir ilişkinin var olduğunu söylemek mümkündür. Ancak; korelasyon katsayısı değişkenler arasında var olan her türlü ilişkiyi içermektedir. Başka bir deyişle, bu katsayı nedensellik ilişkisini bize göstermemektedir. Bu nedenle de, nedensellik değerlendirmesi yapılmadan katsayı konusunda yapılacak yorumlar çok fazla anlamlı değildir.

Bu bağlamda, Korelâsyon analizi ile büyüme, enflasyon, ödemeler dengesi, istihdam, iç borç, dış borç, kısa vadeli avans ve özelleştirme gelirleri arasında temel bir değerlendirme yapıldığında; büyüme ile dış borç değişkenin pozitif ve zayıf olarak ilişkili olduğu görülebilmektedir. Ayrıca, diğer değişkenlerin büyüme üzerinde önemli bir önemli bir etkiye sahip olmadığını söylemek mümkündür. Bu açıdan, enflasyon dikkate alınarak bir değerlendirme yapıldığında; özelleştirme

gelirleri ile olan pozitif ilişki göze çarpmakta, bununla birlikte bu ilişkinin de zayıf bir düzeyde olduğu görülebilmektedir. Buna ilave olarak ödemeler dengesi ve istihdamın, borçlanmanın finansman kaynakları ile anlamlı bir ilişki taşımadığı Tablo 37 incelendiğinde ortaya çıkmaktadır.

Tablo 37: Korelâsyon Analizi*

	RBA	RDB	RDS	RIB	RIS	RKH	RKUR	RKVA	RMDY	ROD	ROG	RVG	ENF	BUY	EMP
RBA	1	0,32	**-0,68**	**0,67**	-0,35	**0,90**	**-0,67**	**0,84**	**0,67**	0,17	**0,66**	**0,78**	0,31	0,08	**0,61**
RDB	0,32	1	0,09	-0,28	0,11	0,00	-0,15	0,30	-0,28	-0,12	-0,32	-0,20	-0,45	**0,54**	0,06
RDS	**-0,68**	0,09	1	**-0,84**	**0,77**	-0,71	0,34	-0,34	**-0,90**	**-0,53**	**-0,66**	**-0,68**	-0,17	-0,16	-0,49
RIB	**0,67**	-0,28	**-0,84**	1	**-0,51**	**0,83**	-0,49	0,48	0,93	**0,55**	**0,85**	**0,85**	**0,58**	-0,14	**0,64**
RIS	-0,35	0,11	**0,77**	**-0,51**	1	-0,31	-0,13	-0,05	**-0,66**	-0,32	-0,28	-0,27	0,14	-0,27	-0,25
RKH	**0,90**	0,00	**-0,71**	**0,83**	-0,31	1	-0,70	**0,82**	**0,78**	0,31	**0,86**	**0,97**	**0,54**	-0,09	**0,67**
RKUR	**-0,67**	-0,15	0,34	-0,49	-0,13	**-0,70**	1	-0,57	-0,39	-0,30	**-0,66**	-0,70	-0,35	0,09	-0,47
RKVA	**0,84**	0,30	-0,34	0,48	-0,05	**0,82**	**-0,57**	1	0,41	-0,09	**0,54**	0,72	0,42	-0,12	0,45
RMDY	**0,67**	-0,28	**-0,90**	**0,93**	**-0,66**	**0,78**	-0,39	0,41	1	**0,58**	**0,71**	0,80	0,38	-0,01	**0,64**
ROD	0,17	-0,12	**-0,53**	**0,55**	-0,32	0,31	-0,30	-0,09	**0,58**	1	0,30	0,34	0,09	0,13	**0,68**
ROG	**0,66**	-0,32	**-0,66**	**0,85**	-0,28	**0,86**	**-0,66**	**0,54**	**0,71**	0,30	1	**0,91**	**0,69**	-0,28	0,49
RVG	**0,78**	-0,20	**-0,68**	**0,85**	-0,27	**0,97**	**-0,70**	0,72	**0,80**	0,34	**0,91**	1	**0,59**	-0,17	**0,61**
ENF	0,31	-0,45	-0,17	**0,58**	0,14	**0,54**	-0,35	0,42	0,38	0,09	**0,69**	**0,59**	1	**-0,76**	0,46
BUY	0,08	0,54	-0,16	-0,14	-0,27	-0,09	0,09	-0,12	-0,01	0,13	-0,28	-0,17	**-0,76**	1	-0,09
EMP	**0,61**	0,06	-0,49	**0,64**	-0,25	**0,67**	-0,47	0,45	**0,64**	**0,68**	0,49	**0,61**	0,46	-0,088	1

* Koyu renkli değerler, değişkenler arası yüksek korelasyonu göstermektedir.

Bununla birlikte sadece korelasyon analizine dayalı olarak yapılacak bir değerlendirme, bu analizin uzun dönemli ve nedensel ilişkileri göstermemesi nedeniyle sorun arz etmektedir. Bununla birlikte Tablo 38'da yer alan Granger nedensellik analizi sonuçları incelendiğinde; temel değişkenlerle borçlanmanın finansman kaynakları arasında uzun dönemli bir birlikte hareketi ifade edecek ilişki gözlenememiştir. Bu nedenle ilgili değişkenlerin finansman kaynakları ile ilişkilerinin zayıf olduğunu söylemek mümkündür. Ancak, bütçe açığının finansman metotlarının makro ekonomik değişkenler üzerinde etkisini ortaya çıkartabilecek; ara değişkenlerin kendi aralarında bazı nedensel ilişkilerin var olduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda, iç / dış borçlanmanın ve özelleştirme gelirlerinin döviz kuru ve para arzı üzerindeki anlamlı etkilerinin varlığı; bütçe açığının finansman yöntemlerinin ara değişkenler üzerinde etkili olduğu, ancak nihai olarak makro ekonomik değişkenler üzerinde etkisinin sınırlı olduğu sonucu ortaya koymaktadır

Kısaca, korelasyon ve nedensellik analizi sonuçları açısından ortak bir değerlendirme yapıldığında; ilgili finansman değişkenlerinin makro iktisadi değişkenler üzerindeki etkisinin ilgili dönem içerisinde düşük olduğunu söylemek mümkündür. Buna ilave olarak; iç borçların kamu harcamaları ve özelleştirme

gelirleri ile olan pozitif yönlü birlikte hareketi; bir taraftan iç borçların özelleştirme gelirleri olan ikamesinin yetersizliğini diğer taraftan da kamu harcamalarının özellikle de transfer boyutuyla olan artışının kaynakları konusunda bilgi sağlayabilmektedir. Yine, dış borçların ilgili değişkenler üzerinde önemli bir etkisi bulunmamakta ve sadece büyüme üzerinde zayıf bir etkisi olduğu görülebilmektedir. Ayrıca, kısa vadeli avansların ve özelleştirme gelirlerinin etkisinin de önemsiz olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, iç borçların kamu harcamaları ve özelleştirme gelirleri ile olan pozitif yönlü ve kuvvetli ilişkisi değerlendirildiğinde; iç borçlanma artışı ile birlikte kamu harcamalarında da artış meydana geldiği söylenebilir

Tablo 38: Granger Nedensellik Analizi

	RBA	RDB	RDS	RIB	RIS	RKH	RKUR	RKVA	RM2Y	ROD	ROG	RVG	ENF	BUY	EMP
RBA		**6.31470***	1.84297	**9.10462***	0.05234	1.82175	1.37148	1.49246	**3.72758****	0.08694	2.27437	0.28469	0.27523	0.23440	**4.46376***
RDB	1.56976		0.00133	**5.99484***	0.00013	1.02460	9.2E-05	0.03346	0.29922	0.80679	1.02682	0.37416	0.00153	0.03501	0.23153
RDS	0.86096	0.01876		1.99411	2.66451	**4.12528***	**4.17206***	0.21915	0.25477	0.41395	**4.77300***	0.39211	1.02775	0.00649	1.23657
RIB	0.14917	**3.57783****	1.46631		0.00787	**10.0144***	2.28482	1.51109	0.23500	0.27611	**10.8133***	0.55640	1.17986	0.01912	1.93847
RIS	1.75056	0.06210	0.04104	0.38340		1.98901	1.01243	1.29835	0.03834	0.34473	0.13084	0.86708	2.72169	0.66535	**8.29541***
RKH	0.42924	1.82033	2.42675	0.76178	0.00551		2.05759	1.38158	**2.93204****	0.63520	**20.1827***	0.69519	0.79089	0.07001	**3.73474****
RKUR	0.00946	0.33676	**5.79303***	0.26657	3.5E-05	1.05235		0.10087	**4.85058***	0.42900	**7.46653***	1.51037	0.38919	0.20069	0.03080
RKVA	0.14936	2.26016	1.21098	0.32164	0.47899	0.05098	1.41510		0.17443	0.05158	0.77214	0.44471	**18.4349***	0.05004	2.38546
RM2Y	0.00322	2.25792	1.71891	0.14242	0.12047	1.21059	**3.12760****	1.18899		0.46712	**32.0967***	**3.96488***	1.05624	0.01676	**3.52409***
ROD	0.50882	**8.76511***	0.02846	0.05287	0.23796	0.01796	0.08717	0.00789	**4.77785***		**6.76295***	**5.61653***	0.05834	1.60117	**9.32787***
ROG	**7.45400***	0.72553	0.79459	**13.6418***	0.00082	1.66873	0.57349	0.01437	**7.23906***	2.09180		1.27434	0.99041	**7.57879***	**4.42383***
RVG	0.27322	0.87907	2.03779	0.21005	0.05327	0.00858	1.90776	1.09403	**13.1699***	0.60878	**24.3563***		0.92644	0.02340	**3.12022***
ENF	0.87306	0.01338	2.73372	0.03893	**9.26703***	0.67899	1.52639	0.02330	1.60499	0.09129	0.06759	0.00183		0.09797	**2.91474****
BUY	0.15944	**12.2399***	0.52087	**3.27709****	2.68243	0.02743	1.82098	0.31411	**8.19115***	0.00207	1.74678	0.16397	**6.82708***		0.05719
EMP	**14.9687***	2.68627	1.07752	2.73758	1.63906	**9.62569***	**9.68161***	0.07259	0.51633	**8.09165***	**2.85337****	0.37783	**2.59016****	**3.87043***	

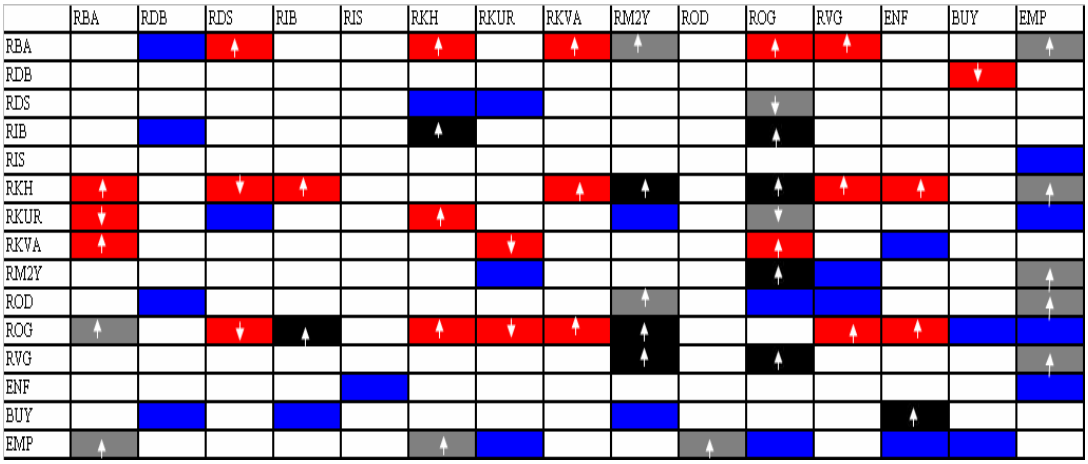
* ve ** H_0 hipotezinin sırasıyla % 5 ve % 10 anlamlılık düzeyinde ret edildiğini ve sütunlardan satırlara bir nedenselliğin olduğunu göstermektedir. Koyu renkli değerler, nedensellik ilişkisine sahip olan değişkenleri göstermektedir.

Özellikle, kamu harcamaları ve iç borçların özelleştirme gelirleri ile olan aynı yönlü ilişkisi, hem iç borçlanma ile özelleştirmenin birbirine ikame finansman araçları olmadığını hem de kamu harcamaları artışının meydana getirdiği finansman ihtiyacının geçici bile olsa özelleştirme kaynakları ile karşılandığını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda özelleştirme ve para arzı arasında çift yönlü bir ilişkinin varlığı, önceki bölümlerde ifade edilen ve Şekil 8'den de görüldüğü üzere; özelleştirmenin yabancılara satış şeklinde yapılması sonucunda ülkeye döviz girişi ile para arzında artış olması şeklinde yorumlanabilir.

Dış borç stoku ile özelleştirme arasındaki negatif ilişki incelendiğinde; özelleştirmenin dış borçlanma finansman yöntemi ile ikame edilebildiğini

gösterebilmektedir. Ayrıca, özelleştirme gelirleri ile bütçe açıkları arasında gözlemlenen zayıf uzun dönemli negatif ilişki özelleştirme gelirlerinin bütçe açıklarının finansmanında etkin kullanıldığı konusunda şüpheye yol açmaktadır.

Tablo 39: Korelâsyon ve Granger Nedensellik İlişkisinin Birlikte Yorumlanması*



*Siyah kareler, değişkenler arasında nedenselliğin varlığını ve güçlü bir ilişkiyi, gri kareler değişkenler arasındaki nedenselliğin varlığını ve orta düzeyde bir ilişkiyi, kırmızı kareler değişkenler arasındaki nedenselliğin olmadığını ama yüksek düzeyde bir ilişki olduğunu, mavi kareler değişkenler arasındaki nedenselliğin ve ilişkinin olmadığını göstermektedir. Analizlerde nedenselliğin yönü sütunlardan satırlara doğrudur. Oklar ilişkinin yönü hakkında bilgi vermektedir ve korelasyon analizi sonucunda bulunmuştur.

3.3.2 Regresyon Analizi

Korelâsyon ve Granger nedensellik analizleri değişkenler arasındaki ilişkiler konusunda bir ön bilgi sağlamaktadır. Bu bağlamda, değişkenler arası ilişkilerin ortaya niceliksel olarak ortaya konulması amacıyla yapılacak regresyon uygulamaları da elde edilen sonuçlarının sağlıklı değerlendirilmesini sağlayacaktır. Başka bir deyişle korelasyon ve nedensellik analizi sonucunda bulunan; finansman yöntemlerini içeren dış ve iç borç gibi değişkenlerinin makro iktisadi değişkenler üzerindeki etkisinin boyutları ve yönü regresyon analizi ile değerlendirilebilecektir.

3.3.2.1.Borçlanmanın Makro Ekonomik Etkileri

Söz konusu regresyon, bütçe açığı, para arzı, bütçe gelirleri, vergi gelirleri, net iç borç ve dış borç değişkenlerini içermektedir. Bu bağlamda, ilgili model para arzı, bütçe ve vergi gelirleri, net dış ve iç borç'un bütçe açığı üzerindeki etkisinin değerlendirilmesini amaç edinmektedir.

Türkiye`de bütçe açıklarının finansmanında kullanılan önemli bir finansman yöntemi borçlanmadır. Önceki bölümlerde ortaya konulduğu üzere, son yıllarda %80 oranında iç borçlanma ile açıkların finanse edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bundan dolayı tahmin edilen ilk model bütçe açıklarının para arzı, bütçe giderleri, vergi gelirleri, net iç borçlanma ve net dış borçlanma tarafından açıklandığı doğrusal regresyon modelidir. Model en küçük kareler Yöntemi ile tahmin edilmiştir.

MODEL 2

$BA = a_1 + a_2 * M2Y + a_3 * BG + a_4 * VG + a_5 * NIB(-1) + a_6 * NDB(-1)$						
	a_1	a_2	a_3	a_4	a_5	a_6
Katsayılar	323670.6*	– 0.76*	2.04*	- 1.06*	- 1.41*	- 1.03*
Standart Sapma	(473054.6)	(0.091)	(0.126)	(0.087)	(0.147)	(0.182)
R^2 = 0,98 DW=1.55 F=192.9389						

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermektedir.

Modelde yer alan NIB ve NDB verileri gerek teorik olarak gerekse modelin anlamlılığı için birer gecikmeleri alınarak modele eklenmiştir. Model sonuçlarına baktığımızda bütçe açıkları ile bütçe giderleri arasında pozitif bir ilişki görülmektedir. Bu sonuç bütçe açıklarını azaltmak için bütçe giderlerinin azaltılması görüşünü savunan Monetarist görüşün Türkiye içinde geçerli olduğu anlamına gelmektedir.[128]

İç borçların bütçe açıklarının finansmanındaki önemi modelde iç borçların gerek işaretinden gerekse katsayısından anlaşılmaktadır. Dış borçlanma yönteminin de işareti bütçe açığını azaltıcı yöndedir.

3.3.2.1.1.Borçlanmanın Büyüme Üzerine Etkisi

1980–2006 dönemine ilişkin büyüme reel iç borç, reel dış borç ve değişimleri yıllar ve dönemler itibari ile Tablo 40`da yer almaktadır. Bu değişkenlerin değerlendirilmesi ile dışlama etkisinin söz konusu dönem içerisinde gözlenip gözlenmediği incelenmeye ve dış borçlanmanın büyüme üzerindeki olumlu veya olumsuz etkisinin değerlendirilmesine çalışılacaktır. Tablo 40'dan da görülebileceği gibi, 1994 krizi, 1999 depremi ve 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri ile büyümede

[128] Ömer Faruk Çolak ve Murat Altan,a.g.e,s.5

düşüş gerçekleşmiştir. Büyüme verileri incelenen alt dönemlerde de 1980–2006 ortalamasının altına düşmemiştir. Diğer taraftan Reel Net Dış Borç (RDB) 1980 yılında 173 bin YTL iken 2006 yılı sonunda -462 bin YTL olmuştur. Alt dönemler itibari ile incelendiğinde Reel Net Dış Borcun 1980–1989 ve 1990–1999 dönemlerinde ise incelenen 1980–2006 dönem ortalamasının altında, 2000–2006 döneminde ortalama 1.114 milyar YTL ile 1980–2006 dönem ortalamasının çok üstünde seyrettiği anlaşılmaktadır. Reel Net İç Borç verilerinde de alt dönemler itibari ile aynı gelişmeler gözlenmekle birlikte, 1980 yılında reel iç borçlar 259 bin YTL iken 2006 yılında 1.196 milyar YTL ye yükselmiştir. Benzer bir gelişme Reel İç Borç artış ortalamasında da görülmektedir. Ancak, Reel Net Dış Borç ve Reel Net İç Borç artış ortalamasının 2000–2006 döneminde genel ortalamanın altında kalması; bu finansman yöntemlerinin kullanılmadığını ya da geri ödemelerinin fazla olduğunu göstermemektedir. Tam aksine her iki borçlanma yöntemi de reel olarak önceki dönemlere göre artmıştır. 1980–2006 döneminde Reel Net Dış Borçlar ortalama olarak %174 artış göstermiştir. Ancak alt dönemler itibari ile baktığımızda sadece 2000–2006 döneminde Reel Net Dış Borç artış ortalaması -%75 ile dönem ortalamasının altında kalmıştır.

Tablo 40: Büyüme Reel İç- Dış Borç ve Değişimleri (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

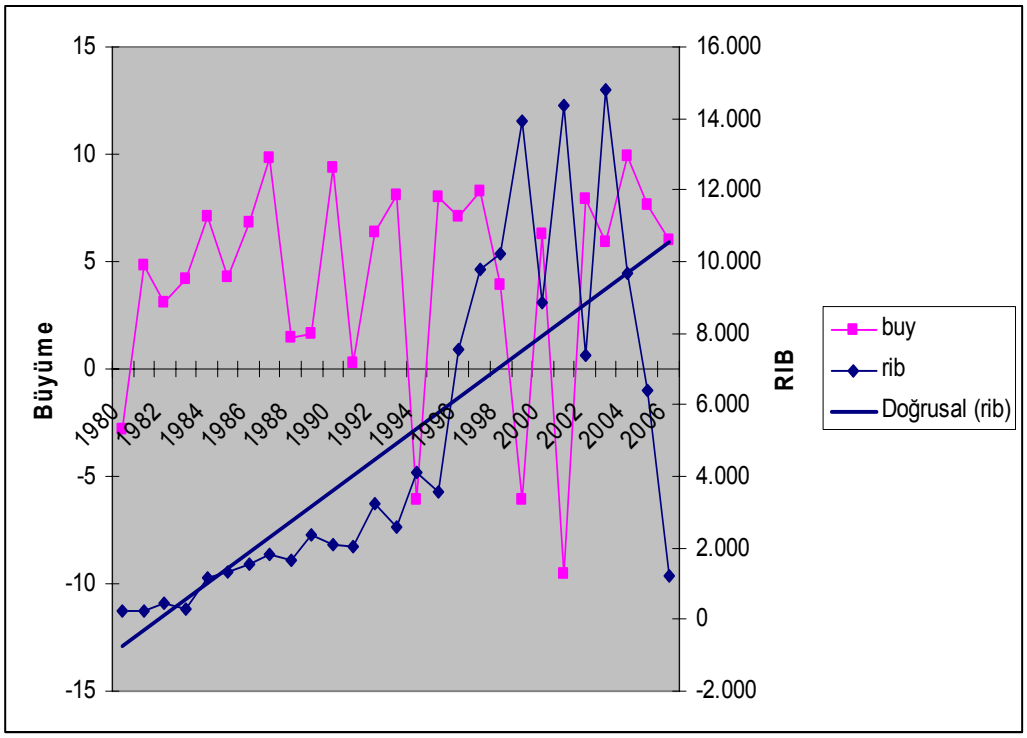
YILLAR	Büyüme(%)	RDB	RIB	RDB (%)	RIB(%)
1980	-3	173	259		
1981	5	163	227	-5	-12
1982	3	-62	440	-138	94
1983	4	-367	292	491	-34
1984	7	922	1.165	-351	299
1985	4	-411	1.322	-145	13
1986	7	-8	1.528	-98	16
1987	10	-266	1.809	3.161	18
1988	2	104	1.660	-139	-8
1989	2	-136	2.341	-231	41
1990	9	9	2.101	-106	-10
1991	0	257	2.017	2.848	-4
1992	6	330	3.223	29	60
1993	8	1.030	2.561	212	-21
1994	-6	-1.585	4.103	-254	60
1995	8	-1.003	3.566	-37	-13
1996	7	-952	7.551	-5	112
1997	8	-1.747	9.792	84	30
1998	4	-2.308	10.232	32	4
1999	-6	658	13.941	-129	36
2000	6	2.539	8.871	286	-36
2001	-10	-2.717	14.378	-207	62
2002	8	7.009	7.392	-358	-49
2003	6	927	14.808	-87	100
2004	10	1.106	9.688	19	-35
2005	8	-602	6.384	-154	-34
2006	6	-462	1.196	-23	-81
1980-1989	4	11	1.104	254	43
1990-1999	4	-531	5.909	267	25
2000-2006	5	1.114	8.959	-75	-10
1980-2006	4	96	4920	174	23

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Grafik 4 incelendiğinde; iç borçlanma ve büyüme arasındaki dönemsel ilişki daha açık bir şekilde görülebilmektedir. Grafik 4 karşılıklı etkileşimin görülebilmesi açısından iki eksenli olarak düzenlenmiştir. Buradan da görülebileceği üzere, 1990`lı yıllarla, daha belirginleşen bir biçimde, büyüme ile iç borçlanma ters yönlü hareket etmiştir. Bunun sebebi, önceki bölümlerde de anlatıldığı üzere, 1989 sonrasında

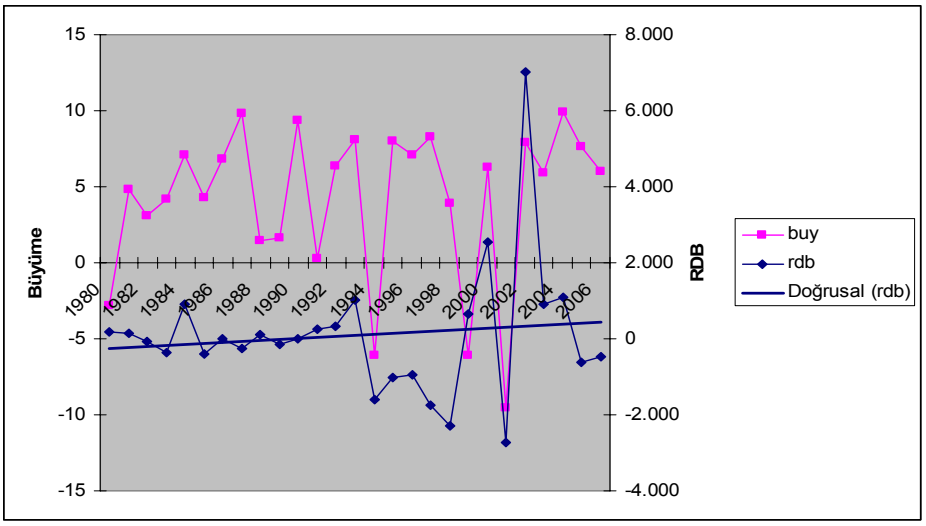
gerek sermaye hareketlerinin serbestleşmesi gerekse izlenen popülist politikalar iç borçlanmaya ağırlık verilmesidir.

Grafik 4: Reel İç Borç ve Büyüme İlişkisi



Grafik 5 incelendiğinde; Reel Net Dış Borç ile büyüme arasında 1990`lı yıllarla birlikte daha da belirginleşen aynı yönlü bir ilişki görülmektedir. Başka bir deyişle, büyümenin arttığı dönemlerde dış borçlanmada artış görülürken, büyümenin azaldığı dönemlerde de azalma görülmüştür. Büyümenin yaşandığı dönemlerde dış finansmanın kolay bulunması bu durumun temel nedeni olarak gösterilebilir. Ayrıca, ekonominin küçüldüğü dönemlerde yabancı finansörlerin ülkeyi riskli görüp finanse etmekten kaçınmaları da aynı sonuca yol açabilmektedir.

Grafik 5: Reel Dış Borç ve Büyüme İlişkisi



Tablo 40, Grafik 4 ve 5 ele alınarak yapılan analiz sonucunda ortaya konulan; sırasıyla iç borçlanmanın büyüme üzerindeki negatif ve dış borçlanmanın pozitif yönlü ilişkisi model 3'de yapılan ampirik analizlerle sınanmıştır. Bu amaçla oluşturulan model, bağımlı değişken olarak büyümeyi ve bağımsız değişkenler olarak da reel net iç ve dış borç değerlerini içermektedir.

MODEL 3

$LOG(BUY) = a_1 + a_2*LOG(NIB(-1)) + a_3*LOG(NDB(-1))$			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	1.08	-0.32	0.43*
Standart Sapma	(0.495359)	(0.131969)	(0.137517)
R^2 = 0.63		F= 6.68393	DW: 1.7

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermektedir.

Model 3'den elde edilen sonuçlara göre; net iç borç ve net dış borçtaki değişim büyümedeki değişimin % 63`ünü açıklamaktadır. İç borçlanma değişkeni % 5 önem düzeyinde istatistikî olarak anlamsız, dış borçlanma değişkeni ise anlamlıdır. Buradan da görüleceği üzere, iç borçlanmanın büyüme üzerine negatif bir etkisi bulunmaktadır. Bu sonuç iktisat teorisinde öne sürülen dışlama etkisine işaret

edebilir. Bunun yanında, dış borçlanma büyüme ile pozitif bir ilişkiye sahiptir. Yani dış kaynak girişi büyümeyi olumlu olarak etkilemektedir. Bu durum, aynı zamanda, dış kaynak bağımlılığının bir işareti olarak da görülebilir.

3.3.2.1.2. Borçlanmanın Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi

1980–2006 dönemine ilişkin borçlanma ve enflasyon verileri Tablo 41`de gösterilmiştir. Tablo 41'den de görülebileceği gibi 1980 yılında %97 olan enflasyon oranı, 2006 yılı itibariyle %10 düzeyindedir. 1980–2006 dönem ortalamasının altında kalan tek dönem % 20`lik oranla 2000–2006 dönemidir. Diğer dönemler de gerek krizlerin etkisi, gerekse politik sebeplerle enflasyon yüksektir.

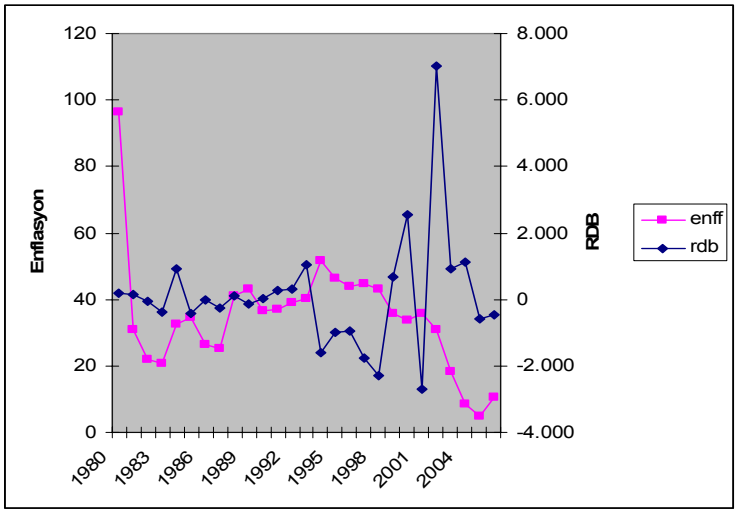
Tablo 41: Reel İç ve Dış Borç Enflasyon (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	ENF	RDB	RİB
1980	97	173	259
1981	31	163	227
1982	22	-62	440
1983	21	-367	292
1984	33	922	1.165
1985	35	-411	1.322
1986	26	-8	1.528
1987	25	-266	1.809
1988	41	104	1.660
1989	43	-136	2.341
1990	37	9	2.101
1991	37	257	2.017
1992	39	330	3.223
1993	40	1.030	2.561
1994	52	-1.585	4.103
1995	47	-1.003	3.566
1996	44	-952	7.551
1997	45	-1.747	9.792
1998	43	-2.308	10.232
1999	36	658	13.941
2000	34	2.539	8.871
2001	36	-2.717	14.378
2002	31	7.009	7.392
2003	18	927	14.808
2004	9	1.106	9.688
2005	5	-602	6.384
2006	10	-462	1.196
1980–1989	37	11	1.104
1990–1999	42	-531	5.909
2000–2006	20	1.114	8.959
1980–2006	35	96	4920

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

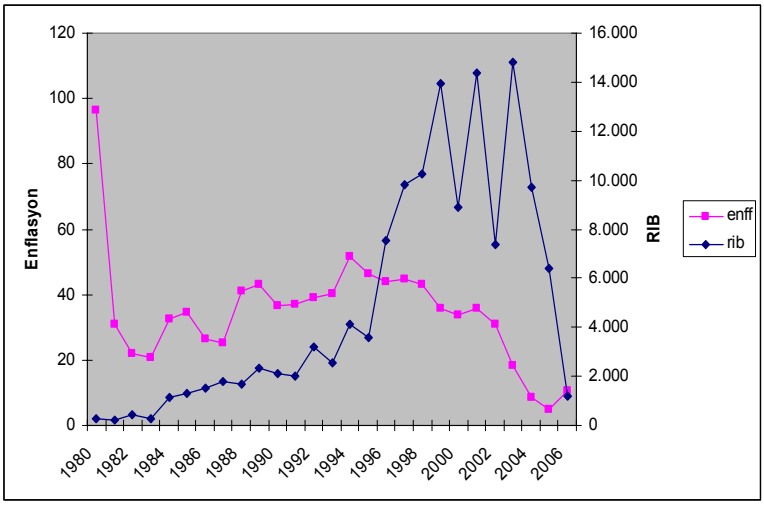
Bununla birlikte, enflasyon ve dış borçlanmanın yer aldığı Grafik 6 incelendiğinde, değişkenler arasında bir birlikte hareket gözlenememektedir. Bu durum netice itibariyle, dış borçlanma ile finansman yönteminin söz konusu dönem içerisinde fiyat istikrarı üzerinde etkisinin sınırlı kaldığına işaret etmektedir.

Grafik 6: Reel Dış Borç ve Enflasyon İlişkisi



Grafik 7'de net reel iç borçlanma ile enflasyon arasında 1996 yılına kadar birlikte bir hareket olsa da, bu tarihten sonra belirgin bir etkileşim görülmemektedir. Ancak, özellikle 2002 sonrasında her iki değişken de azalma yönünde benzer bir eğilime sahiptir.

Grafik 7: Reel İç Borç ve Enflasyon İlişkisi



Model 4 içerisinde, para arzı, reel iç ve dış borç değişkenleri kullanılmıştır. Bu bağlamda, söz konusu modelle borçlanmanın enflasyon üzerine olan etkisisinin para arzı vasıtasıyla gerçekleşip gerçekleşmediği araştırılmaktadır. Alınan sonuçlara göre, iç borçlanma ile para arzı arasında pozitif yönlü bir ilişki görülmüştür.

MODEL 4

$LOG(M2Y) = a_1 + a_2*LOG(RIB(-1)) + a_3*LOG(RDB(-1))$			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	13.66	0.39*	0.06
Standart Sapma	(0.032)	(0.046)	(0.038)
R^2 = 0.92		F= 59.32	DW: 1.66

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermekte

Model 4'de elde edilen sonuçlara göre net iç borç ve net dış borç para arzındaki değişikliğin %92`sini açıklamaktadır. Reel Net İç Borçlanma değişkeni %5 önem düzeyinde istatistiki olarak anlamlı iken, Reel Net Dış Borç anlamsızdır. Klasik ve Parasalcı modellerde para arzı dışsal bir değişken olarak kabul edilir. Bu durum, Merkez Bankasının para politikası üzerindeki gücünü göstermektedir. Ancak modelimizde yer alan net iç borç ile para arzı arasındaki pozitif yönlü ilişki, Merkez Bankasının para politikası üzerindeki etkinsizliğini ortaya koymaktadır. Borçlanmanın para arzı üzerindeki bu şekildeki etkisinin 1980–2006 döneminde fiyat istikrarı üzerine baskı yaratacağı da açıktır.

Model 5

$ENF = a_1 + a_2*LOG(RIB(-1)) + a_3* LOG(RM2Y) + a_4* LOG(RDB(-1))$				
	a_1	a_2	a_3	a_4
Katsayılar	981.5	12.47*	- 71.13*	27.70*
Standart Sapma	(20.52)	(0.49)	(1.50)	(0.57)
R^2 = 0,99		F=1.286	DW:2.8	

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermekte

Model 5 enflasyon, reel iç borç, reel dış borç ve M2Y değişkenleri dikkate alınarak oluşturulmuştur. M2Y değişkeni modeli daha anlamlı kıldığı için eklenmiştir. Elde edilen sonuçlara göre net iç borç ve para arzındaki değişiklik

enflasyonda meydana gelen değişimin %99`unu açıklamaktadır. Üç bağımsız değişkende %5 önem düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Modelde var olan oto korelâsyonu giderebilmek için modele AR(1) değişkeni eklenmiştir. Model sağlıklı sonuçlar göstermese de, gerek net reel iç borç gerekse net reel dış borç ile enflasyon arasında pozitif bir ilişki olduğu görülmektedir.

3.3.2.1.3 Borçlanmanın Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi

1980–2006 Dönemine ait Borçlanma ile Ödemeler dengesi verileri Tablo 42`de verilmiştir. Tablo 42'den de görülebileceği gibi, 1980 yılında 921 bin YTL açık veren ödemeler dengesi 2006 yılında 4.087 milyar YTL fazla vermiştir. 1980–2006 dönem ortalaması olarak 648 bin YTL fazla veren ödemeler dengesi, 1990–1999 ve 2000–2006 dönemlerinde daha büyük oranda fazla vermiştir. 2000 ve 2001 yıllarında ekonomik kriz sebebi ile ödemeler dengesinde açık meydana gelmiştir. Beklendiği gibi kriz sonrasında ödemeler dengesi fazla vermiştir. Benzer bir süreç 1994 yılında ödemeler dengesinde düşüşe sebep olmuşsa da negatif değerlere ulaşmamıştır. Ancak bu kriz sonrasında da ödemeler dengesindeki artış çok yüksek olmuştur.

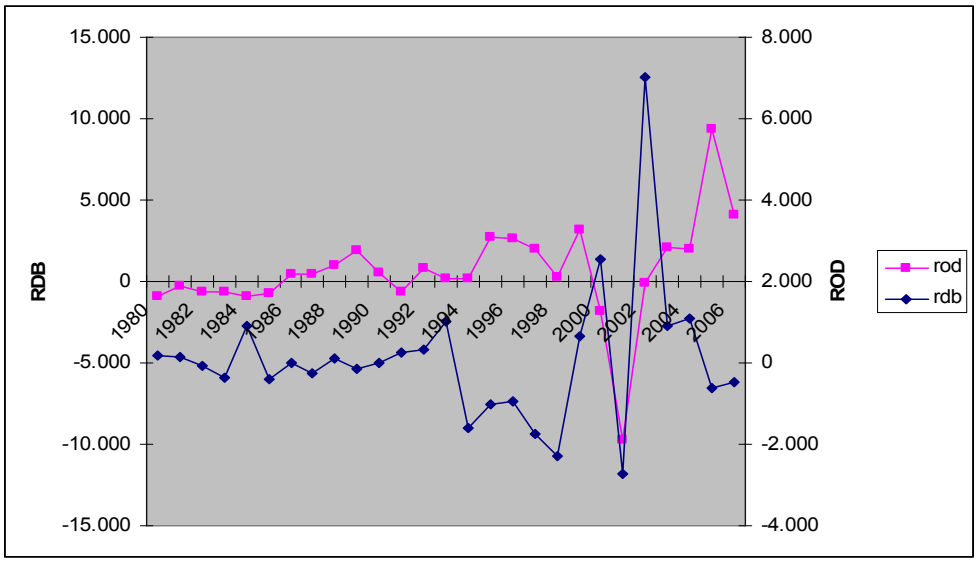
Tablo 42: Reel İç-Dış Borç ve Ödemeler Dengesi
(1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	ROD	RDB	RİB	RODD(%)	RDBD(%)	RİBD(%)
1980	-921	173	259			
1981	-279	163	227	-70	-5	-12
1982	-637	-62	440	128	-138	94
1983	-592	-367	292	-7	491	-34
1984	-913	922	1.165	54	-351	299
1985	-746	-411	1.322	-18	-145	13
1986	491	-8	1.528	-166	-98	16
1987	498	-266	1.809	1	3161	18
1988	971	104	1.660	95	-139	-8
1989	1.934	-136	2.341	99	-231	41
1990	524	9	2.101	-73	-106	-10
1991	-671	257	2.017	-228	2848	-4
1992	836	330	3.223	-225	29	60
1993	170	1.030	2.561	-80	212	-21
1994	201	-1.585	4.103	18	-254	60
1995	2.714	-1.003	3.566	1252	-37	-13
1996	2.633	-952	7.551	-3	-5	112
1997	1.997	-1.747	9.792	-24	84	30
1998	261	-2.308	10.232	-87	32	4
1999	3.146	658	13.941	1104	-129	36
2000	-1.782	2.539	8.871	-157	286	-36
2001	-9.719	-2.717	14.378	445	-207	62
2002	-136	7.009	7.392	-99	-358	-49
2003	2.122	927	14.808	-1664	-87	100
2004	1.958	1.106	9.688	-8	19	-35
2005	9.360	-602	6.384	378	-154	-34
2006	4.087	-462	1.196	-56	-23	-81
1980-1989	-19	11	1.104	12	254	43
1990-1999	1.181	-531	5.909	165	267	25
2000-2006	842	1.114	8.959	-166	-75	-10
1980-2006	648	96	4920	23	174	23

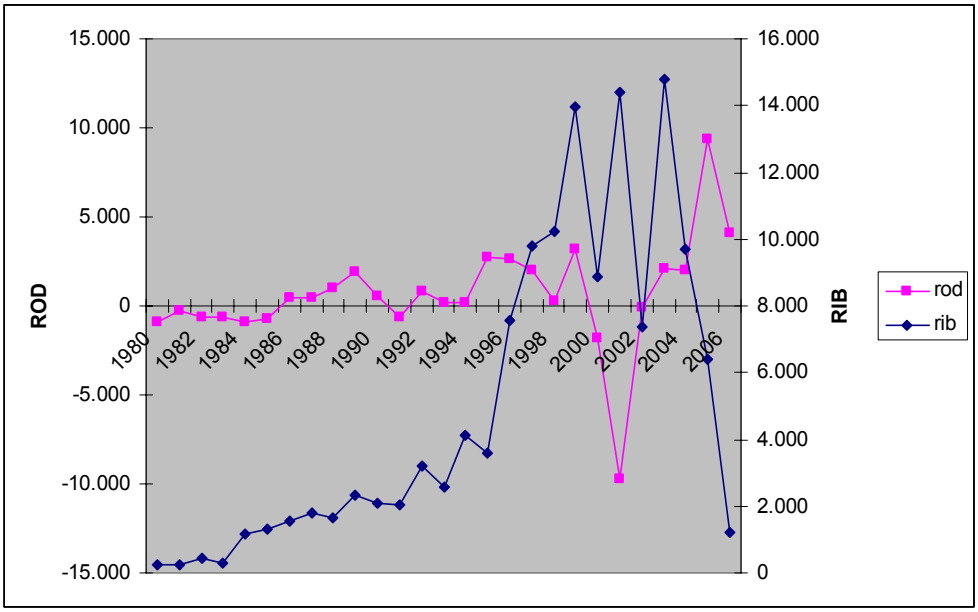
Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Grafik 8 ve 9 dikkate alındığında; dış borçlanma ile ödemeler dengesi arasında daha belirgin bir ilişki olduğu görülebilmektedir.

Grafik 8: Dış Borçlanma ve Ödemeler Dengesi İlişkisi



Grafik 9: İç Borçlanma ve Ödemeler Dengesi İlişkisi



İç ve dış borçlanma ile kur değişkeninin ödemeler dengesi üzerindeki etkisi Model 6 ile değerlendirildiğinde; net iç ve dış borç ile kur değişkeninin, ödemeler dengesindeki değişikliğin %69`unu açıkladığı görülebilmektedir. Modelde, iç ve dış borçlanma, %5 önem düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Kısaca, ödemeler dengesi ile iç, dış borçlanma ve kur arasında aynı yönlü bir ilişki bulunmaktadır.

MODEL 6

ROD = a_1 + a_2* RIB + a_3* RDB +a_4* KUR				
	a_1	a_2	a_3	a_4
Katsayılar	831529.8	0.74*	1.07- 2.7e*	010
Standart Sapma		(0.000988)	(0.005759)	(0.026745)
R^2 = 0,69		F=17.40	DW:1,69	

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermekte

3.3.2.1.4. Borçlanmanın İstihdam Üzerine Etkisi

Ülkemizde en önemli sorunlardan biri işsizliktir. Önceki bölümlerde de değinildiği üzere; iktisadi ekoller açısında işsizliğin sebepleri ve çözüm yolları farklılıklar arz etmektedir. Tablo 43`de 1980–2006 dönemine ait istihdam verileri bulunmaktadır. Buradan da görülebileceği gibi, 1980 itibari ile Türkiye`de 16.523 milyon kişi istihdam edilirken 2006 yılı sonunda bu rakam 20.954 milyona çıkmıştır.1980–2006 döneminde istihdam seviyesindeki değişimler (EMPD) incelendiğinde, dönem ortalamasının %0,91 olduğu görülmektedir. 1980–1989 ve 1990–1999 dönemlerinde %0,91`in aşıldığı, ancak 2000–2006 döneminde -%0,70 ile en düşük seviyeye ulaştığı görülmektedir.

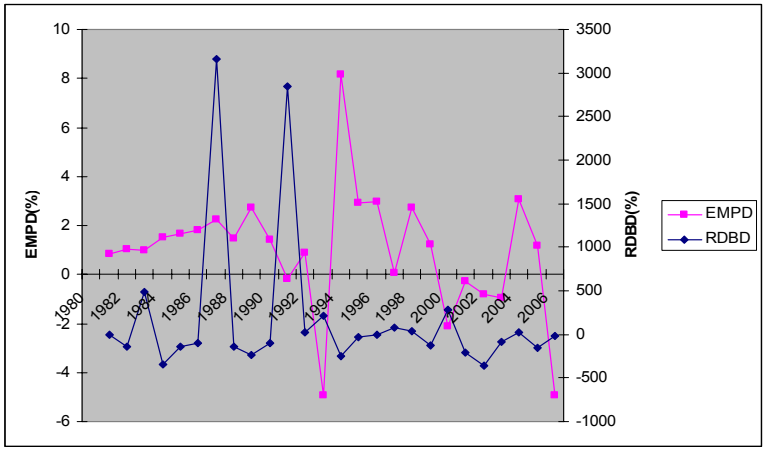
Tablo 43: İstihdam, Borçlanma, İşsizlik (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	EMP	RDB	RİB	EMPD	RDBD	RİBD
1980	16.523	173	259			
1981	16.664	163	227	0,85	-5	-12
1982	16.837	-62	440	1,04	-138	94
1983	17.004	-367	292	0,99	491	-34
1984	17.260	922	1.165	1,51	-351	299
1985	17.547	-411	1.322	1,66	-145	13
1986	17.865	-8	1.528	1,81	-98	16
1987	18.268	-266	1.809	2,26	3161	18
1988	18.540	104	1.660	1,49	-139	-8
1989	19.048	-136	2.341	2,74	-231	41
1990	19.322	9	2.101	1,44	-106	-10
1991	19.288	257	2.017	-0,18	2848	-4
1992	19.459	330	3.223	0,89	29	60
1993	18.499	1.030	2.561	-4,93	212	-21
1994	20.006	-1.585	4.103	8,15	-254	60
1995	20.586	-1.003	3.566	2,90	-37	-13
1996	21.194	-952	7.551	2,95	-5	112
1997	21.204	-1.747	9.792	0,05	84	30
1998	21.778	-2.308	10.232	2,71	32	4
1999	22.048	658	13.941	1,24	-129	36
2000	21.581	2.539	8.871	-2,12	286	-36
2001	21.524	-2.717	14.378	-0,26	-207	62
2002	21.354	7.009	7.392	-0,79	-358	-49
2003	21.147	927	14.808	-0,97	-87	100
2004	21.791	1.106	9.688	3,05	19	-35
2005	22.046	-602	6.384	1,17	-154	-34
2006	20.954	-462	1.196	-4,95	-23	-81
1980-1989	17.556	11	1.104	1,43	254	43
1990-1999	20.338	-531	5.909	1,52	267	25
2000-2006	21.485	1.114	8.959	-0,70	-75	-10
1980-2006	19.605	96	4.920	0,91	174	23

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xs

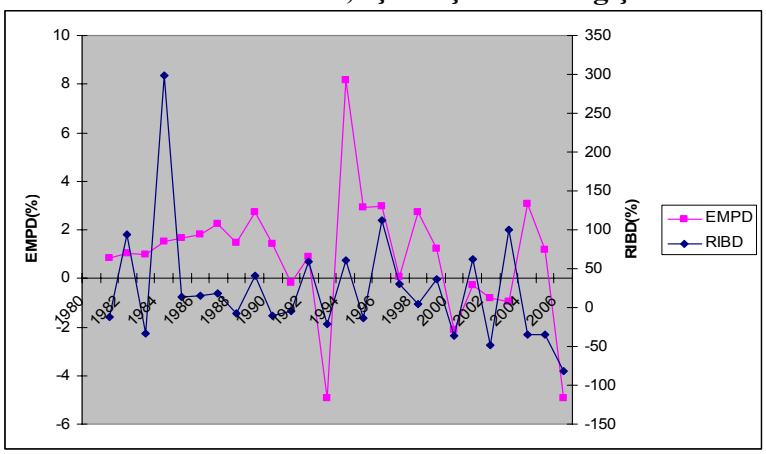
İncelenen dönem verilerine dayanarak oluşturulan grafiklerde görüldüğü üzere dış borçlanmadaki değişim ile istihdam düzeyindeki değişim arasında aynı yönlü bir hareket görülmemekle birlikte, bazı yıllardaki ters yönlü hareket olduğu da dikkatleri çekmektedir. İç borçlanmadaki değişim ile istihdamdaki değişim incelendiğinde 1999 yılına kadar aynı yönlü hareket gözlemlenen iki değişken bu yıldan sonra ters yönlü hareket etmeye başlamıştır. Bu durum 1999 yılı sonrasında dışlama etkisinin görülmeye başlanıldığı izlenimini verebilir.

Grafik 10: İstihdam, Dış Borçlanma Değişimi



Özetle, Grafik 10 ve 11 incelendiğinde; dış borçlanma ile istihdam arasında belirgin bir ilişki görülmemekle birlikte, özellikle kriz dönemlerinde iç borçlanma ve istihdam arasında benzer bir hareket gözlenmiştir.

Grafik 11: İstihdam, İç Borçlanma Değişimi



Daha önce de değinildiği gibi; iç borçlanma faiz oranlarında yaratacağı artışlar ve bu faiz artışlarının yatırımlarda yaratabileceği azaltma, yani dışlama etkisi ile yatırımları, büyümeyi dolayısı ile istihdamı da etkileyebilmektedir. Bu etkinin negatif yönlü olarak beklenmesi; faizler ve yatırımlar arasındaki ters yönlü ilişkiyi öngören Parasalcı teoriden kaynaklanmaktadır. Bu yaklaşımlarının anlamlılığının Türkiye için sınanması amacıyla Model 7 oluşturulmuştur. Model 7, bağımlı değişken olarak istihdamı, bağımsız değişken olarak enflasyon ve iç borçlanmayı içermektedir. Dış borçlanma değişkeninin faiz oranları ve yatırımları etkilemesi,

dolayısıyla da dışlama etkisine yol açması mümkündür. Bununla birlikte; bu değişken modelde anlamlı sonuçlar vermemesi nedeniyle modelden çıkarılmıştır.

MODEL 7

LOG(IST) = a_1 + a_2*LOG(RIB(-1)) + a_3*LOG(ENF)			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	9.58	0.019*	0.025*
Standart Sapma	(0.034)	(0.001)	(0.008)
R^2 = 0,94		F= 200.7914	DW: 1.65

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermekte

Model 7'den elde edilen sonuçlara göre net iç borç ve enflasyondaki değişim, istihdamdaki değişimin %94`ünü açıklamaktadır. İki bağımsız değişkende %5 önem düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Ve iç borçlanma ile istihdam arasında pozitif bir ilişkinin olması dışlama yaklaşımının aleyhine bazı sonuçlar ortaya koymaktadır. Bu bağlamda dışlama etkisini ortaya çıkaracak iç borçlanma faizlerinin önemli ölçüde yükselmediğini ya da yatırımların faizlere çok fazla duyarlı olmadığı söylenebilir.

3.3.2.2. Kısa Vadeli Avansın Makro Ekonomik Etkileri

Önceki bölümlerde değinildiği üzere Hazine`nin Merkez Bankasından kısa vadeli avans şeklinde borçlanması 1997 yılında yapılan protokol uyarınca ortadan kaldırılmıştır. Bu nedenle analizlerimiz 1980-1996 dönemini içermektedir.

3.3.2.2.1. Kısa Vadeli Avansın Büyüme Üzerine Etkileri

Kısa vadeli avans yönteminin 1997 yılı sonrasında kullanılmamasından dolayı, incelenen tablolarda ve ampirik modelde gözlem aralığı 1980–1996 yılları arası olarak alınmıştır. Tablo 44, 1980–2006 dönemine ilişkin kısa vadeli avans ve büyüme verilerini göstermektedir.

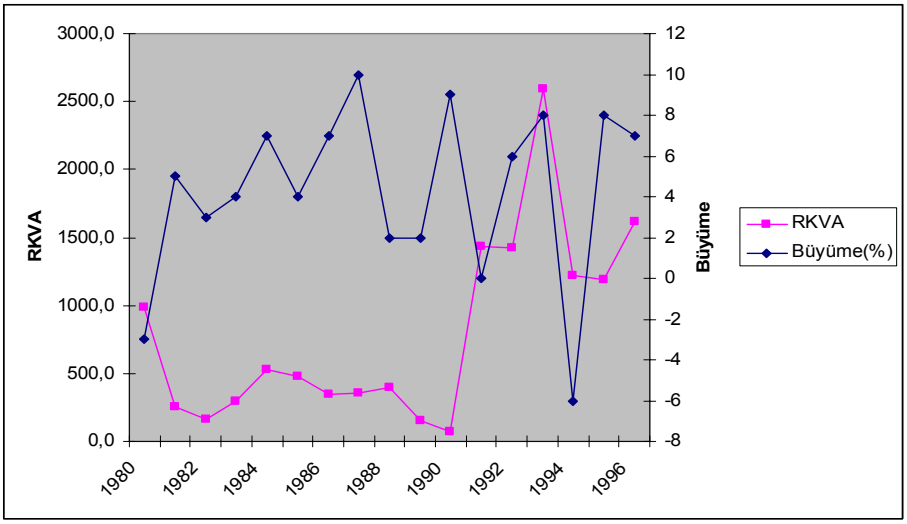
Tablo 44: Kısa Vadeli Avans ve Büyüme (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	RKVA	RKVAD(%)	Büyüme(%)
1980	988,5		-3
1981	259,1	-73,8	5
1982	165,7	-36,1	3
1983	296,1	78,6	4
1984	525,9	77,6	7
1985	481,5	-8,4	4
1986	343,0	-28,8	7
1987	355,1	3,5	10
1988	397,1	11,8	2
1989	153,4	-61,4	2
1990	70,4	-54,1	9
1991	1434,9	1937,5	0
1992	1423,4	-0,8	6
1993	2592,2	82,1	8
1994	1223,6	-52,8	-6
1995	1194,2	-2,4	8
1996	1621,5	35,8	7

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xs

Tablo 44`den de görüleceği üzere; 1980 yılında 988,5 bin YTL olan Reel Kısa Vadeli Avans 1996 yılında 1,621 milyon YTL`ye ulaşmıştır. 1993 yılında 2,592 milyon YTL ile dönemin en yüksek değerine ulaşmıştır. 1994 yılında iktisadi bir kriz yaşanmış olması ve kısa vadeli avansın enflasyonist etkilere yol açtığı düşünüldüğünde aralarında bir ilişkinin olabileceği ya da krizi tetikleyecek bir unsur olduğu söylenebilir. Bu değişim Grafik 12`den de net bir şekilde görülmektedir.

Grafik 12: Kısa vadeli Avans ve Büyüme İlişkisi



Model 8, bağımlı değişken olarak büyüme değişkenini ve bağımsız değişken olarak da kısa vadeli avans ve kamu harcamaları değişkenlerini içermektedir. Bu bağlamda, söz konusu model ile kısa vadeli avansların Parasalcı görüşe göre uzun vadede gelir ve büyüme üzerinde reel etkisi olmayacağı ve Neo-klasik yaklaşımın avansların gelirde reel etki ortaya çıkarmayacağına ilişkin yaklaşımları değerlendirilecektir. Buna ilave olarak, Keynezyen yaklaşımın kamu harcamaları ve dolayısıyla maliye politikasına atfettiği etkinlik; model içerisinde kamu harcamaları ve büyüme değişkeni arasındaki ilişki dikkate alınarak değerlendirilecektir.

MODEL 8

$LOG(BUY) = a_1 + a_2*LOG(RKVA) + a_3*LOG(KH)$			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	-4.14	- 0.21	0.72
Standart Sapma	(8.57)	(0.36)	(1.05)
R^2 = 0.02	F= 0.244	DW:2.2	

Kısa vadeli avans ile büyüme arasındaki ilişkiyi analiz etmek amacıyla oluşturduğumuz modelde bulunan kamu harcamaları değişkeni modeli istatistiki ve iktisadi olarak anlamlı kılmasından dolayı eklenmiştir. Modelin sonuçlarına göre kısa vadeli avans ve kamu harcamalarının büyümeyi açıklama düzeyi %2 gibi oldukça düşük bir düzeydedir. Modeli değişkenleri ile büyüme arasında güçlü bir ilişki olmamasına rağmen, kısa vadeli avans ile büyüme arasındaki ilişkinin negatif olması uzun dönemde kısa vadeli avansın büyümeyi olumsuz etkileyeceği tezini doğrulamaktadır.

3.3.2.2.2.Kısa Vadeli Avansın Fiyat İstikrarı Üzerine Etkileri

Önceki bölümlerde de anlatıldığı üzere, kısa vadeli avansın beklenen en önemli etkisi, gerek kurlar gerekse kamu harcamaları yolu ile toplam talebi arttırarak enflasyona sebep olmasıdır. Bu etkiyi test etmek amacıyla söz konusu değişkenler arasında yapılan analizler sonucunda, ilişkinin üssel bir fonksiyona sahip olduğu ve bu fonksiyon ile tahminleme yapıldığında anlamlı sonuçlar verdiği görülmüştür. Bu nedenle model tam logaritmik olarak tahmin edilmiştir. Modelde oto korelasyon çıkmasından dolayı modele AR(1) değişkeni eklenmiştir.

MODEL 9

LOG(ENF) = a_1 + a_2*LOG(RKVA)		
	a_1	a_2
Katsayılar	2.88	0.11**
Standart Sapma	(0.40)	(0.06)
R^2 = 0.56 F= 8.32 DW:1.75		

** % 10 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermektedir.

Elde edilen sonuçlara göre kısa vadeli avanstaki değişim enflasyondaki değişimin %56`sini açıklamaktadır. Model sonuçları Parasalcı teori ile uyuşmakta; kısa vadeli avans ile enflasyon arasında pozitif bir ilişki bulunmaktadır. İki bağımsız değişken de %10 önem düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Başka bir deyişle, bu sonuç da kısa vadeli avansın enflasyona sebep olacağı görüşünü doğrulamaktadır.

3.3.2.2.3.Kısa Vadeli Avansın Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi

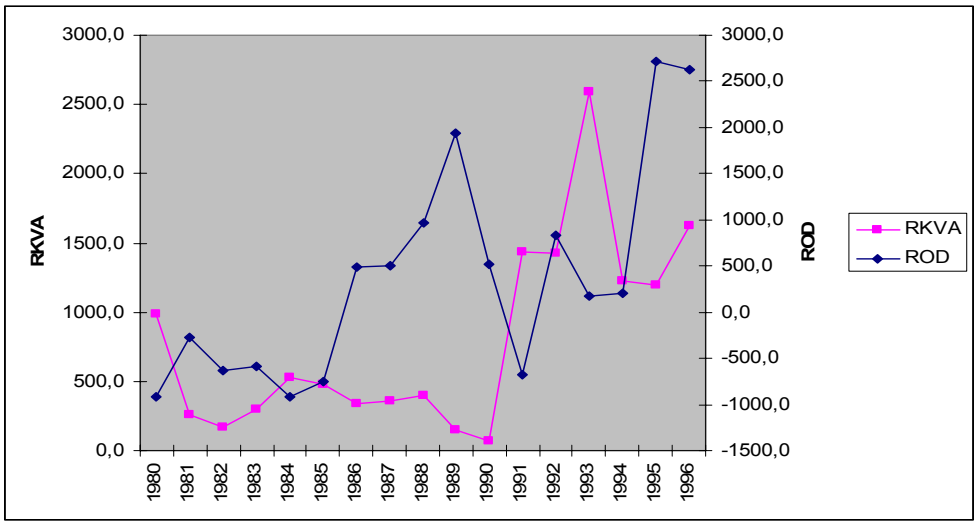
1980–1996 dönemine ilişkin ödemeler dengesi ve kısa vadeli avans ve değişimleri Tablo 45'de verilmiştir.

Tablo 45: Kısa Vadeli Avans Ve Ödemeler Dengesi (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	RKVA	ROD	RKVA	ROD
1980	988,5	-921,3		
1981	259,1	-279,1	-73,8	-69,7
1982	165,7	-637,0	-36,1	128,2
1983	296,1	-592,1	78,6	-7,0
1984	525,9	-913,4	77,6	54,3
1985	481,5	-745,8	-8,4	-18,3
1986	343,0	491,2	-28,8	-165,9
1987	355,1	498,0	3,5	1,4
1988	397,1	970,6	11,8	94,9
1989	153,4	1933,9	-61,4	99,2
1990	70,4	524,5	-54,1	-72,9
1991	1434,9	-671,5	1937,5	-228,0
1992	1423,4	836,5	-0,8	-224,6
1993	2592,2	169,8	82,1	-79,7
1994	1223,6	200,7	-52,8	18,2
1995	1194,2	2714,1	-2,4	1252,1
1996	1621,5	2632,9	35,8	-3,0

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xs

Grafik 13: Kısa vadeli Avans ve Ödemeler Dengesi İlişkisi



Kısa vadeli avansın ödemeler dengesi üzerine etkisinin, para arzı artışı ile birlikte kurlarda meydana gelecek artışın, ihracat üzerine olumlu etkisi ile olacağı görüşü hâkimdir. Grafik 13`e göre reel kısa vadeli avans ile reel ödemeler dengesi arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Bu durum; söz konusu görüşün anlamlılığının sorgulanmasını gerektirmektedir. Bu nedenle de, bu görüşün Türkiye için geçerliliği, ekonometrik modelle sınanmıştır. Bu etkiyi test etmek amacıyla söz konusu değişkenler arasında yapılan analizler sonucunda, ilişkinin fonksiyonel formunun yarı logaritmik alındığında ve kur değişkeni eklendiğinde daha anlamlı sonuçlar verdiği görülmüştür.

Model 10

$LOG(ROD) = a_1 + a_2 * RKUR + a_3 * LOG(RM2Y) + a_4 * RKVA$			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	646.9	3483499*	-0005*
Standart Sapma	(0.999)	(1576670)	(0.0003)
$R^2 = 0.38$		F=4.4	DW: 2.21

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermektedir.

Tahmin edilen modele ilişkin parametreler incelendiğinde; tüm değişkenlerin istatistikî olarak % 5 önem düzeyinde anlamlı olduğu görülmektedir. Kurlar ve kısa vadeli avans, ödemeler dengesindeki değişimin %38'ini açıklamaktadır. Türkiye'de beklenen etkinin görülememesi, 1989 yılı ile sermaye hareketlerinde serbestleşme

yaşanması ve bunun bu dönem içinde etkisinin anlaşılamamasından kaynaklanmaktadır.

3.3.2.2.4.Kısa Vadeli Avansın İstihdam Üzerine Etkisi

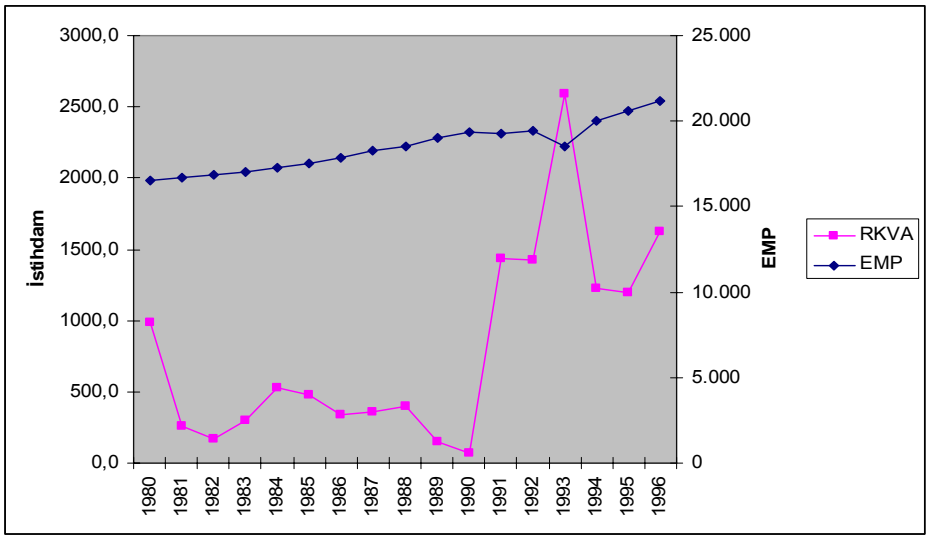
Kısa vadeli avansın makro ekonomik etkilerinden biri de istihdam üzerinde olmaktadır. Tablo 46`da 1980–1996 yıllarına ait reel kısa vadeli avans ile istihdam verileri ve değişimleri bulunmaktadır.

Tablo 46: Kısa Vadeli Avans ve İstihdam
(1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	RKVA	EMP	RKVAD	EMPD
1980	988,5	16.523		
1981	259,1	16.664	-73,8	0,85
1982	165,7	16.837	-36,1	1,04
1983	296,1	17.004	78,6	0,99
1984	525,9	17.260	77,6	1,51
1985	481,5	17.547	-8,4	1,66
1986	343,0	17.865	-28,8	1,81
1987	355,1	18.268	3,5	2,26
1988	397,1	18.540	11,8	1,49
1989	153,4	19.048	-61,4	2,74
1990	70,4	19.322	-54,1	1,44
1991	1434,9	19.288	1937,5	-0,18
1992	1423,4	19.459	-0,8	0,89
1993	2592,2	18.499	82,1	-4,93
1994	1223,6	20.006	-52,8	8,15
1995	1194,2	20.586	-2,4	2,90
1996	1621,5	21.194	35,8	2,95

Kaynak: http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Grafik 14: Kısa vadeli Avans ve İstihdam



Tablo 46'da yer alan değişimler grafik üzerinde yorumlandığında net kısa vadeli avans ile işsizlik arasında açık bir ilişki görülememektedir. Model 11'de bu ilişki ekonometrik olarak da sınanmıştır. Model 11 bu nedenle, istihdam ve kısa vadeli avans değişkenlerini içermektedir. Bu şekilde, kısa vadeli avansın faizleri etkileyerek yatırımlarda oluşturabileceği artışla, istihdam düzeyinde de bir değişim meydana getirip getirmediği değerlendirilmektedir.

Model 11

$LOG(IST) = a_1 + a_2*LOG(RKVA)$		
	a_1	a_2
Katsayılar	9.46	-0.017*
Standart Sapma	(1900)	(0.16)
R^2 = 0.94	F= 183.23	DW:1.93

* % 5 anlamlılık düzeyinde H_0 hipotezinin reddedildiğini göstermektedir.

Söz konusu değişkenler arasındaki ilişkinin, yapılan analizler sonucunda üssel formda anlamlı sonuçlar vermesi nedeniyle model tam logaritmik olarak tahmin edilmiştir. Elde edilen sonuçlara göre kısa vadeli avanstaki değişim istihdamdaki değişimin %94`ünü açıklamaktadır. Tahmin edilen modele ilişkin göstergeler incelendiğinde istatistikî olarak % 5 önem düzeyinde anlamlı bir model oluştuğu görülmektedir. Model sonuçlarına göre, kısa vadeli avans ile istihdam arasında

negatif ilişki bulunmuştur. Böylece, kısa vadeli avansların Türkiye ekonomisinde, faiz ara değişkeni vasıtasıyla yatırımı ve istihdamı olumlu etkileyebileceği yaklaşımı geçerli bulunmamıştır.

3.3.2.3.Özelleştirmenin Makro Ekonomik Etkileri

Bütçe açıkları finansman yöntemlerinden biri olarak 1986 yılından itibaren kullanılan özelleştirme yöntemi ve makro ekonomik etkileri son yıllara kadar kısıtlı olsa da son dönemde bu yöntemin kullanımının artması uzun dönemde ekonomi üzerinde etkili olacağı düşünülmektedir.

3.3.2.3.1. Özelleştirmenin Büyüme Üzerine Etkisi

Özelleştirmenin büyüme üzerine doğrudan bir etkisi olmamakla birlikte elde edilen gelir ile yani yatırımların yapılması gerek büyüme gerekse istihdam üzerine olumlu etki yaratacaktır. Özelleştirme ve büyüme rakamları ve değişimleri Tablo 47`de verilmiştir.

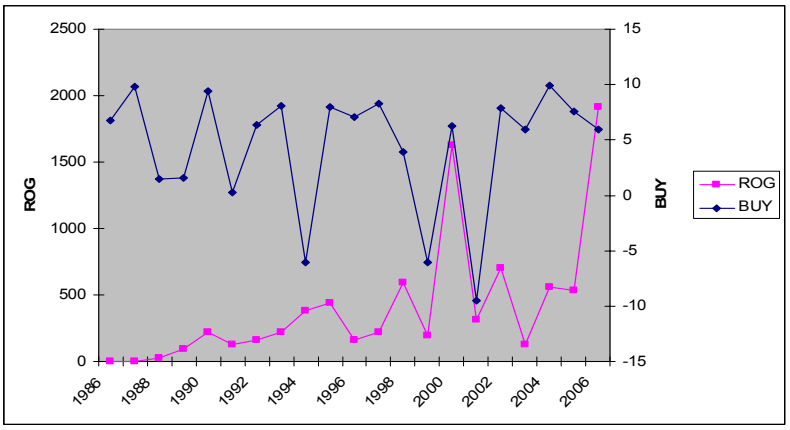
Tablo 47: Özelleştirme Gelirleri ve Büyüme (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	ROG	BUY	ROGD
1986	0,80	6,8	
1987	0,73	9,8	-8,65
1988	22,60	1,5	2989,55
1989	93,56	1,6	313,92
1990	216,13	9,4	131,00
1991	126,39	0,3	-41,52
1992	160,26	6,4	26,80
1993	223,88	8,1	39,70
1994	385,19	-6,1	72,05
1995	442,09	8	14,77
1996	157,36	7,1	-64,41
1997	217,04	8,3	37,93
1998	596,46	3,9	174,82
1999	193,55	-6,1	-67,55
2000	1627,67	6,3	740,97
2001	317,28	-9,5	-80,51
2002	705,51	7,9	122,36
2003	128,48	5,9	-81,79
2004	560,82	9,9	336,51
2005	530,90	7,6	-5,33
2006	1919,14	6	261,49

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Türkiye`de 2000 yılına kadar özelleştirme yöntemi kullanılmışsa da, bundan fazla gelir elde edilmesi mümkün olmamıştır. 2000 yılı sonrasında, Türkiye ekonomisinin kırılganlığının kamunun ekonomi içindeki ağırlığından kaynaklandığı görüşü, özelleştirme sürecinin hızlanmasına yol açmıştır. Bu doğrultuda Grafik 15`ten de görüleceği üzere; 2000 yılı sonrasında büyüme ile özelleştirme arasında aynı yönlü bir ilişki bulunsa da incelenen dönemin kısalığı kesin yargıya varmayı zorlaştırmaktadır.

Grafik 15: Özelleştirme Gelirleri ve Büyüme İlişkisi



Özelleştirmenin işletmelerdeki etkinliği arttırmasını dikkate alan görüşler bağlamında, özelleştirme ile büyüme arasında pozitif yönlü bir ilişki olması beklenmektedir. Türkiye için oluşturulan Model 12 bu ilişkinin değerlendirmesini amaçlamaktadır. Bu nedenle, model büyüme ve kamu harcamaları ve özelleştirme gelirlerini içermektedir.

MODEL 12

$LOG(BUY) = a_1 + a_2*LOG(KH) + a_3*LOG(OG)$			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	-1.33	0.32	- 0.18
Standart Sapma	(1.61)	(0.195)	(0.143)
R^2 = 0.20		F= 1.88	DW: 1.53

Model 12'de yapılan analizler sonucunda, kamu harcamaları değişkeninin modele eklenmesinin ve modelin tam logaritmik olarak tahmin edilmesinin anlamlılığı artırdığı görülmüştür. Elde edilen sonuçlara göre kamu harcamaları ve

özelleştirme gelirleri büyümedeki değişimin %20`si gibi az bir kısmını açıklayabilmektedir. Değişkenler %5 veya %10 önem düzeyinde anlamlı değildir. Dolayısı ile Türkiye örneğinde özelleştirme gelirleri ile büyüme arasında bir ilişki gözlenememiştir.

3.3.2.3.2. Özelleştirmenin Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi

Özelleştirme ile fiyat istikrarı arasında doğrudan bir ilişki bulunmamakla birlikte, özelleştirilen kurum ya da kuruluşun ekonomik yapı içerisindeki konumu büyük önem arz etmektedir. Kamunun fiyatlar genel seviyesini kontrol edebilmek için bir politika aracı olarak da kullandığı işletmelerini özelleştirmesinin fiyat istikrarını bozucu etki yaratması beklenmektedir. Tablo 48`de 1986–2006 yıllarına ait özelleştirme gelirleri ve enflasyon rakamları gösterilmiştir.

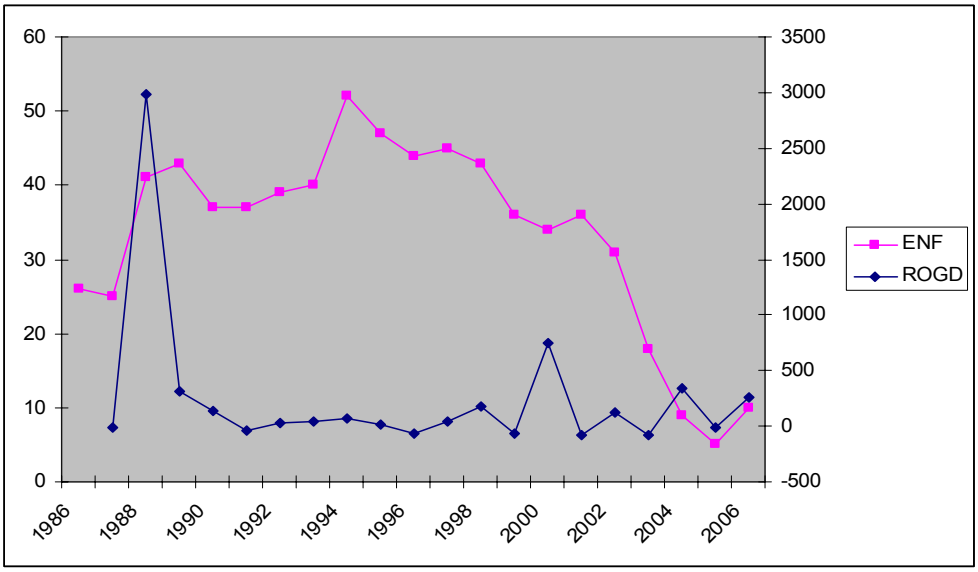
Tablo 48: Fiyatlar Genel Seviyesi Değişimi ve Özelleştirme Gelirleri

YILLAR	ENF	ROG	ROGD(%)
1986	26	0,80	
1987	25	0,73	-8,65
1988	41	22,60	2989,55
1989	43	93,56	313,92
1990	37	216,13	131,00
1991	37	126,39	-41,52
1992	39	160,26	26,80
1993	40	223,88	39,70
1994	52	385,19	72,05
1995	47	442,09	14,77
1996	44	157,36	-64,41
1997	45	217,04	37,93
1998	43	596,46	174,82
1999	36	193,55	-67,55
2000	34	1627,67	740,97
2001	36	317,28	-80,51
2002	31	705,51	122,36
2003	18	128,48	-81,79
2004	9	560,82	336,51
2005	5	530,90	-5,33
2006	10	1919,14	261,49

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Tablo 48 ve Grafik 16, birlikte incelendiğinde özelleştirme ile enflasyon arasında 2004 yılına kadar birlikte bir hareket gözlemlenmez iken, 2004 yılı sonrasında özelleştirme gelirleri ile enflasyon arasında aynı yönlü bir ilişki görülmektedir. Ancak bu ilişkinin süreklilik arz edip etmediğini söylemek için iki yıllık bir gelişme üzerinden değerlendirme yapmak doğru olmayacaktır.

Grafik 16: Enflasyon ve Özelleştirme Gelirlerinde Değişim



Model 13 Türkiye örneğinde özelleştirme ve fiyat istikrarı arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Bu bağlamda, Model 13 enflasyon, özelleştirme gelirleri ve para arzı arasındaki ilişkiyi bulmayı amaçlamaktadır. Yani, özelleştirme gelirlerinin etkinliği arttıracağı kabul edildiğinde, ekonomide genel olarak bir maliyet ve fiyat düşüşünün olacağı söylenebilir.

MODEL 13

$LOG(ENF) = a_1 + a_2*LOG(OG) + a_3*LOG(M2Y)$			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	7.40	0.19	- 0.36
Standart Sapma	(1.486)	(0.124)	(0.170)
R^2 = 0.29		F= 3.68	DW: 1.45

Model 13'ten elde edilen sonuçlara göre, özelleştirme gelirleri ve para arzı, büyümedeki değişimin %29`u gibi az bir kısmını açıklayabilmektedir.

Değişkenlerden özelleştirme gelirleri %5 ve %10 önem düzeyinde anlamlı değildir. Dolayısı ile Türkiye örneğinde özelleştirme gelirleri ile enflasyon arasında bir ilişki gözlenememiştir. Başka bir deyişle, Türkiye ekonomisinde özelleştirme ile ortaya çıkabilecek maliyet düşürücü etkilerin sınırlı kaldığını söylemek mümkündür.

3.3.2.3.3. Özelleştirmenin Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi

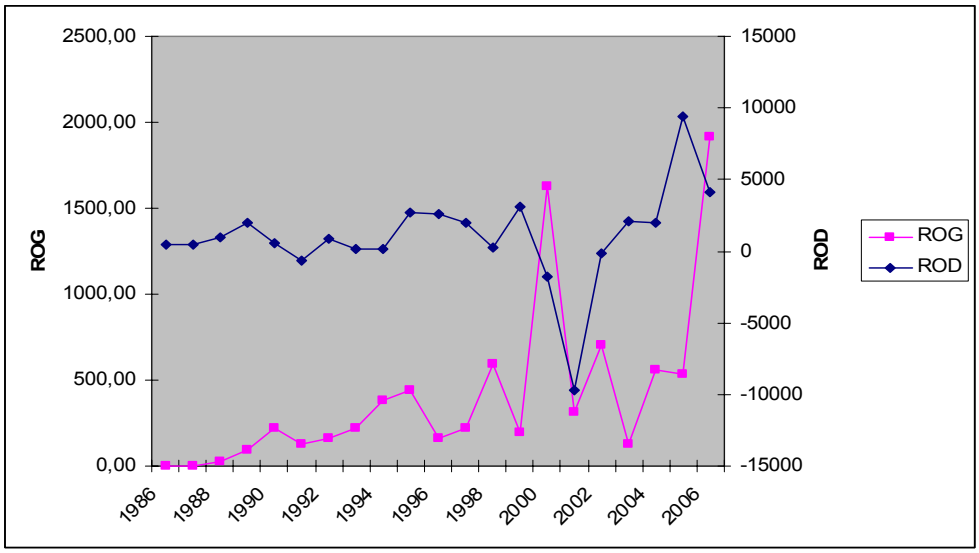
Bütçe açıklarının finansmanında kullanılan özelleştirmenin ödemeler dengesi üzerinde; özelleştirmenin yabancı firmalara yapılması durumunda etkili olması beklenmektedir. Özelleştirmenin dolar üzerinden yapılmasına rağmen yerli firmalara satışı sonrası ödemeler dengesinin etkilenmeyeceği düşünülmektedir. Tablo 49 ve grafik 17 özelleştirme gelirleri ve ödemeler dengesi verileri değişimlerini de içerecek şekilde bu etkilerin analizini amaçlamaktadır.

Tablo 49: Özelleştirme Gelirleri ve Ödemeler Dengesi (1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

YILLAR	ROG	ROD	ROGD(%)	RODD(%)
1986	0,80	491,1906		
1987	0,73	498	-8,65	1,39
1988	22,60	970,5882	2989,55	94,90
1989	93,56	1933,893	313,92	99,25
1990	216,13	524,4681	131,00	-72,88
1991	126,39	-671,486	-41,52	-228,03
1992	160,26	836,4975	26,80	-224,57
1993	223,88	169,78	39,70	-79,70
1994	385,19	200,7315	72,05	18,23
1995	442,09	2714,133	14,77	1252,12
1996	157,36	2632,868	-64,41	-2,99
1997	217,04	1997,03	37,93	-24,15
1998	596,46	261,3032	174,82	-86,92
1999	193,55	3145,54	-67,55	1103,79
2000	1627,67	-1781,77	740,97	-156,64
2001	317,28	-9718,83	-80,51	445,46
2002	705,51	-135,688	122,36	-98,60
2003	128,48	2122,475	-81,79	-1664,23
2004	560,82	1957,576	336,51	-7,77
2005	530,90	9359,864	-5,33	378,14
2006	1919,14	4087,02	261,49	-56,33

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Grafik 17: Özelleştirme Gelirleri ve Ödemeler Dengesi İlişkisi



Yıllar itibari ile özelleştirme gelirleri ile ödemeler dengesi arasındaki ilişkiye bakıldığında ters yönlü bir ilişki görünmektedir. Bunun sebebi olarak, ülkenin ödemeler dengesinin, önceki döneme göre azalan bir gelişme göstermesi ve bunun sonucunda doğan döviz ihtiyacının özelleştirme giderilmeye çalışıldığını gösterebilir.

Özelleştirmenin ödemeler dengesi üzerine etkisi, özeleştirilen kurum ya da kuruluşun yabancılara satılması durumunda kurlar kanalı ile gerçekleşecektir. Bu doğrultuda model 14 ortaya konulmuştur. Model 14'de ödemeler dengesi bağımlı, kur ve özelleştirme gelirleri ise bağımsız değişken olarak ele alınmıştır. Bu model ile özelleştirme gelirlerinin ödemeler dengesinde, döviz girişi ve kurlardaki düşüşe bağlı olarak olumsuz etki yaratacağı beklenmektedir.

MODEL 14

$LOG(ROD) = a_1 + a_2*LOG(RKUR) + a_3*LOG(ROG)$			
	a_1	a_2	a_3
Katsayılar	32.08	1.72	-0.38
Standart Sapma	(10.97)	(0.65)	(0.46)
R^2 = 0.96		F= 37.5	DW: 1.59

Elde edilen sonuçlara göre özelleştirme gelirleri ve kurlar, ödemeler dengesindeki değişimin %96`sını açıklayabilmektedir. Değişkenlerden özelleştirme gelirleri %5 veya %10 önem düzeyinde anlamlı değildir. Dolayısı ile Türkiye

örneğinde özelleştirme gelirleri ile ödemeler dengesi arasında bir ilişki gözlenememiştir. Başka bir deyişle, kur değişkeninde model 14 içerisinde anlamlı olmaması, özelleştirme gelirlerinin ödemeler dengesi üzerine olan etkisini sınırlı kılmaktadır.

3.3.2.3.4. Özelleştirmenin İstihdam Üzerine Etkisi

Önceki bölümlere ifade edildiği gibi, literatürde özelleştirme ve istihdam ilişkisi üzerine farklı görüşler bulunmaktadır. Bu görüşlerinden bazıları, özelleştirme ile istihdam seviyesinin düşeceğini belirtirken; bazıları da istihdamın artacağını belirtmektedirler. Bu etkilerin işçi çıkarımı ve verimlilik artışı sonucunda gerçekleşeceği beklenmektedir. Tablo 50`de özelleştirme gelirleri ile birlikte istihdam rakamları ve değişimleri verilerek grafik18 ile birlikte yorumlanmıştır.

Tablo 50: Özelleştirme Gelirleri ve İstihdam
(1987 Yılı Fiyatlarıyla-Bin YTL)

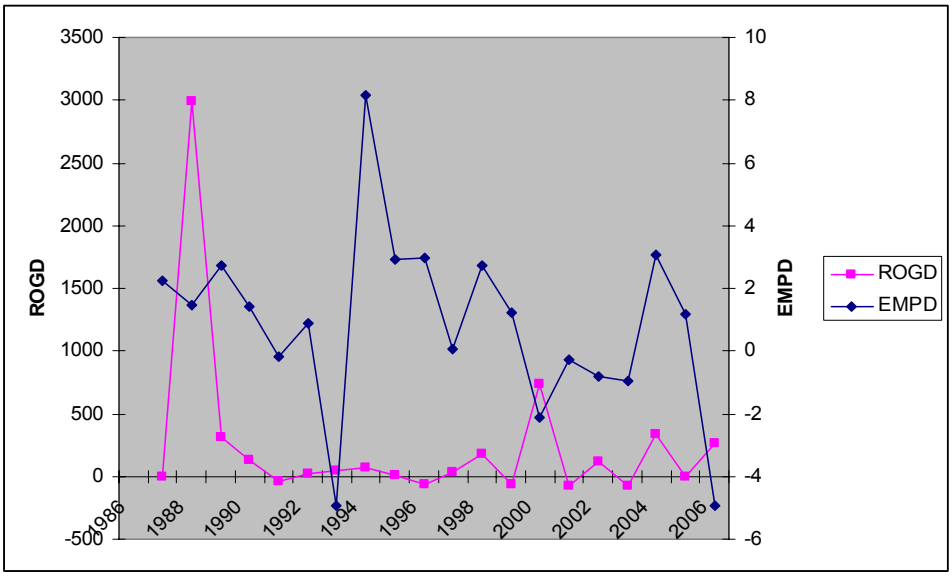
YILLAR	ROG	EMP	ROGD	EMPD
1986	0,80	17.865		
1987	0,73	18.268	-8,65	2,26
1988	22,60	18.540	2989,55	1,49
1989	93,56	19.048	313,92	2,74
1990	216,13	19.322	131,00	1,44
1991	126,39	19.288	-41,52	-0,18
1992	160,26	19.459	26,80	0,89
1993	223,88	18.499	39,70	-4,93
1994	385,19	20.006	72,05	8,15
1995	442,09	20.586	14,77	2,90
1996	157,36	21.194	-64,41	2,95
1997	217,04	21.204	37,93	0,05
1998	596,46	21.778	174,82	2,71
1999	193,55	22.048	-67,55	1,24
2000	1627,67	21.581	740,97	-2,12
2001	317,28	21.524	-80,51	-0,26
2002	705,51	21.354	122,36	-0,79
2003	128,48	21.147	-81,79	-0,97
2004	560,82	21.791	336,51	3,05
2005	530,90	22.046	-5,33	1,17
2006	1919,14	20.954	261,49	-4,95

Kaynak:http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VIKamuMaliyesi/KamuMaliyesi.xls

Gerek Tablo 50'nin gerekse grafik 18'in incelenmesi sonucunda özelleştirme gelirleri ile istihdam arasında bir ilişki kurulamamaktadır. Bunun sebebi, incelenen

dönem itibariyle özelleştirmenin parasal tutarının fazla olmasına karşın, özelleştirilen kurumlardaki istihdam seviyesinin genel istihdam içindeki düşüklüğü olabilir.

Grafik 18: Özelleştirme Gelirleri ve İstihdam



Bu bağlamda, istihdam ile özelleştirme gelirlerinin birbirlerine olan etkisini incelemek anmacıyla Model 15 oluşturulmuştur. Model 15, özelleştirme sonucunda işçi çıkarımları sonucunun değerlendirilmesini içermeye amaçlamaktadır. Bunun yanında, özelleştirmenin yaratabileceği verimlilik artışlarının, yatırımları arttırarak istihdamı pozitif yönde etkileyebileceğine ilişkin alternatif bir görüşün de değerlendirilmesi mümkündür.

MODEL 15

LOG(EMP) = a_1 +a_2*LOG(OG)		
	a_1	a_2
Katsayılar	9.96	-3.45e-005
Standart Sapma	(0.098)	(0.005)
R^2 = 0.83 F= 41.86 DW: 1.63		

Model 15'te oto korelasyon sorunu ile karşılaşıldığından AR(1) değişkeni eklenerek model yeniden tahmin edilmiştir. Modeldeki oto korelasyon sorunu giderilmesine rağmen özelleştirme gelirleri ile istihdam arasında %5 ve %10 önem

düzeyinde anlamlı sonuçlara ulaşılamamıştır. Böylece, özelleştirmenin Türkiye özelinde istihdam açısından etkisinin sınırlı kaldığını söylemek mümkündür.

3.4. 1980 Sonrası Dönemde Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri ve Makro Ekonomik Etkilerinin Genel Değerlendirmesi

Çalışmamızın bu bölümünde yukarıda yapılan analizlerin genel bir değerlendirmesinin yapılması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede hazırlanan Tablo 51 değerlendirildiğinde; incelenen dönem olan 1980–2006 yılları arasında net iç borçlanma ile büyüme arasında negatif bir ilişki bulunduğu görülebilmektedir. Kriz dönemlerinde iç borçlanmanın finansman yöntemleri içinde en çok kullanılanı olması ve büyümenin bu dönemlerde aşırı düşmesi bulunan negatif yönlü ilişkinin nedeni olarak gösterilebilir. Yine, iç borçlanma ile meydana gelen faiz artışlarının yatırımları olumsuz etkileyebilecek ve büyüme hızında düşüş meydana getirebilecek olması bu negatif yönlü durumun daha da kuvvetlenmesine sebep olabilecektir.

Tablo 33`den de görüleceği üzere; krizlerin meydana geldiği 1994 yılı ve sonrasında iç borçlanmada artış olmuş, kriz ile büyümede % 6`lık bir daralma meydana getirmiştir. Sonrasında ekonomi iyileşme eğilimine girmişse de; 2000 ve 2001 yılındaki kriz döneminde yüksek iç borçlanma ile birlikte büyümedeki düşüş birlikte gerçekleşmiştir. İç borç ile fiyat istikrarı arasındaki pozitif yönlü ilişki Tablo 33'ün değerlendirmesi soncunda ortaya konulduğunda; borçlanma gereksinimindeki artış sonucunda faizlerde görülen artışların, firmaların finansman maliyetlerinin artmasına, bunun da maliyet enflasyonuna sebep olduğu ifade edilebilir.

Tablo 51: Finansman Yöntemleri ve Etkilerinin Yönü*

		Büyüme		Fiyat İstikrarı(Enflasyon)		Ödemeler Dengesi		İstihdam	
		Korelasyon Ve Nedensellik	Regresyon	Korelasyon Ve Nedensellik	Regresyon	Korelasyon Ve Nedensellik	Regresyon	Korelasyon Ve Nedensellik	Regresyon
İç Borç	RIB	(x)		(x)		(x)	(+)	(x)	
	RIB(-1)		(-)		(+)				(+)
Dış Borç	RDB	(-)		(x)		(x)	(+)	(x)	
	RDB(-1)		(+)		(+)				(x)
Kısa Vadeli Avans	RKVA	(x)	(x)	(x)	(+)	(x)	(-)	(x)	(-)
Özelleştirme	ROG	(x)	(x)	(+)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)

* (+) pozitif ilişkiyi, (-) negatif ilişkiyi, (x) % 5 anlamlılık düzeyinde anlamlı bir ilişki olmadığını göstermektedir.

İç borçlanma ile ödemeler dengesi arasında yapılan regresyon analizi sonucunda pozitif bir ilişki görülmektedir. Bilindiği üzere ödemeler dengesi, cari işlemler hesabı, sermaye hesabı, finans hesabı ve net hata noksan hesabından

oluşmaktadır. İç borçlanmanın artması faiz oranlarını yükselterek sıcak paranın ülkeye girmesine sebep olmakta ve finans hesabında artışlara yol açarak cari işlemler hesabında meydana gelen açıkları kapatabilmektedir. Bu bağlamda, hem regresyon hem de nedensellik analizi sonucu dikkate alındığında; iç borçlanma ile ödemeler dengesi arasında mutlak bir ilişkinin olduğunu söylemek mümkün değildir.

Özellikle, nedensellik analizinin iç borç ile kamu harcamaları arasında güçlü bir pozitif ilişkiye işaret etmesi, kamu harcamalarıyla oluşan gelir artışları sonucunda; para piyasasında para talebinde yaratacağı yükselme faiz artışlarına ve dolayısıyla ödemeler dengesi üzerine sermaye girişleri ile olumlu etkide bulabilmesini anlamlı kılmaktadır. Diğer taraftan, bütçe açıkları artışı ile ortaya çıkabilecek yeni borçlanma ihtiyacı sonucunda faizlerdeki yükselişin sermaye girişini teşvik etmesi; iç borçlanmanın ödemeler bilânçosu üzerindeki var olan olumlu etkilerini kuvvetlendirebilecektir. Ancak, fiyat istikrarını hedef alan politikalar sonucunda reel faizlerin sınırlı yükselişi ve kamu harcamalarının baskılanması; bu olumlu etkinin nedensellik analizinde görüldüğü gibi sınırlı kalmasına yol açmıştır.

Regresyon analizi dikkate alındığında; iç borçlanma ile istihdam arasında istatistikî olarak pozitif bir ilişki olduğu görülmektedir. Ancak katsayıların çok düşük olması ve nedensellik analizinin anlamlı bir ilişki göstermemesi, bu ilişkinin etkisinin sınırlı olduğu şeklinde yorumlanabilir. Bu sonuç, dışlama yaklaşımının aleyhine bazı deliller ortaya koymaktadır. Bu bağlamda dışlama etkisini ortaya çıkaracak iç borçlanma faizlerinin, önemli ölçüde yükselmediğini ya da yatırımların faizlere çok fazla duyarlı olmadığını söylemek mümkündür. Bununla birlikte, yıllar itibari ile finansman yöntemi olarak en çok iç borçlanmanın kullanılması, gerek büyüme gerekse teknolojik gelişmelere bağlı olarak iç borç ve istihdam oranlarının birbirleri ile neden sonuç ilişkisi oluşturmadan aynı yönlü değişebileceğinin de göz önünde bulundurulmasını gerektirmektedir. Yine, Türkiye ekonomisinde izlenen daraltıcı politikalar iç borçlanmasının yaratabileceği kamu harcamaları artışını sınırlamakta ve böylece istihdam da çok önemli oranda değişmemektedir. Buna ilave olarak; iç borçlanmanın yaratabileceği faiz artışı izlenen politikalar sonucunda gerek iç borçlanma oranının düşük kalması gerekse yatırımlarının faiz oranından ziyade

Türkiye'de gelire duyarlı olması nedeniyle; istihdam üzerine anlamlı bir etkide bulunmamıştır.

Ayrıca dış borçlanma ile büyüme arasındaki regresyon analizi sonucunda elde edilen pozitif ilişki ile birlikte, nedensellik analizinde de zayıf ve negatif yönlü bir ilişki olduğu görülmektedir. Bu sonuç ilk olarak tasarruf yetersizliğinin dış borçlar ile kapatılması şeklinde literatüre giren Harrod –Domar modelini aklımıza getirse de; sadece yapılan ekonometrik analize dayanarak bunu söylemek güçtür. Bilindiği üzere 1990'lar sonrasında dış borçlanmanın yerini daha çok iç borçlanmaya bırakması, dış borçların tasarruf açığını kapatarak büyümeye yol açacağı görüşünün doğruluğunu Türkiye özelinde sınırlamaktadır. Ancak aradaki bu ilişkinin de tamamen göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Bununla birlikte, nedensellik analizinden elde edilen negatif sonuç da; dış borçlar sonucunda ortaya çıkabilecek dış açıkların olumsuz etkilerine işaret edebilmektedir. Yine dış borçlanmanın büyüme üzerinde yaratabileceği etkiyi Tablo 37 dikkate alınarak görebileceğimiz ara değişkenler olan para arzı ve dış açık artışı, nedensellik analizinde anlamlı bir etkiyi göstermemektedir. Bu durum ilişkinin zayıflığını da desteklemektedir.

Dış borçlanma ile enflasyon arasında regresyon analizinde ortaya çıkan pozitif yönlü ilişki, dış borçlanmanın nasıl ve ne şekilde talep artışı ya da maliyet artışı ile enflasyona neden olabileceğini düşünmemize sebep olmaktadır. Dolayısı ile dış borçlanma, ülke içindeki döviz miktarının artmasına ve kurların düşüşüne; sonuçta da toplam talebi arttırarak fiyatlar genel seviyesinde bir yükselişe sebep olabileceği söylenebilir. Buna rağmen, nedensellik analizinin bu ilişkinin zayıflığı yönündeki bulgusu, ilişkinin önemini azaltmaktadır. Ayrıca, dış borçlanmanın enflasyon üzerindeki etkisini oluşturabilecek ara değişken olan büyümenin; tablo 37'ye bakıldığında dış borçlanmadan etkilenme düzeyinin zayıf kalması, her ne kadar nedensellik analizinde de büyüme ve enflasyon arasında kuvvetli ve pozitif yönlü bir etki bulunsa da; nihai olarak dış borçlanmanın etkisini azaltmasına yol açmaktadır. Buna ilave olarak Tablo 37'de dış borçlanmanın kamu harcamalarında yaratabileceği genişlemenin sonucu olarak ortaya çıkabilecek enflasyon; nedensellik analizinde dış borç ve kamu harcamaları ilişkisinin olmaması nedeniyle gereken etkiyi oluşturmamıştır.

Dış Borçlanma ile ödemeler dengesi arasında regresyon analizinde pozitif bir ilişki görülmektedir. Dış borçlanma ile kurlarda meydana gelebilecek düşüşün cari açığa sebep olacağı düşünülse de, bu açıklardan daha fazla miktarda, gerek konjonktürel gerekse izlenen politikalar sonucunda, sermaye girişlerinde artışın ortaya çıkması ilişkinin pozitif yönlü görülmesine sebep olabilmektedir. Dolayısıyla dış borçlanmanın ödemeler dengesinde pozitif bir etkiye doğrudan sebep olacağına dair yorum yapmak yanlış olacaktır. Son yıllarda, dış borçlanmada meydana gelen düşüşle birlikte ekonomi risklerden arınmış ancak, düşük kur yüksek faiz ortamı aşırı miktarda aşırı miktarda sermaye girişine sebep olmaktadır. Böylece finansman hesabında cari açığı kapatacak miktarda artışlar olabilmektedir.

Yapılan analizlerde dış borçlanma ile istihdam arasında anlamlı bir ilişki bulunamamıştır. Bu nedenle, dış borçlanma sonucu ortaya çıkabilecek kur düşüşün ihracat sektörlerini etkileyerek yaratabileceği negatif istihdam etkisi; regresyon ve nedensellik analizleri ile doğrulanamamıştır. Özellikle nedensellik analizini gösteren Tablo 36 dikkate alındığında, dış borç ve kurlar arasında anlamlı bir nedensellik ilişkisinin gözlenmemesi bu durumu daha da kuvvetlendirmektedir.

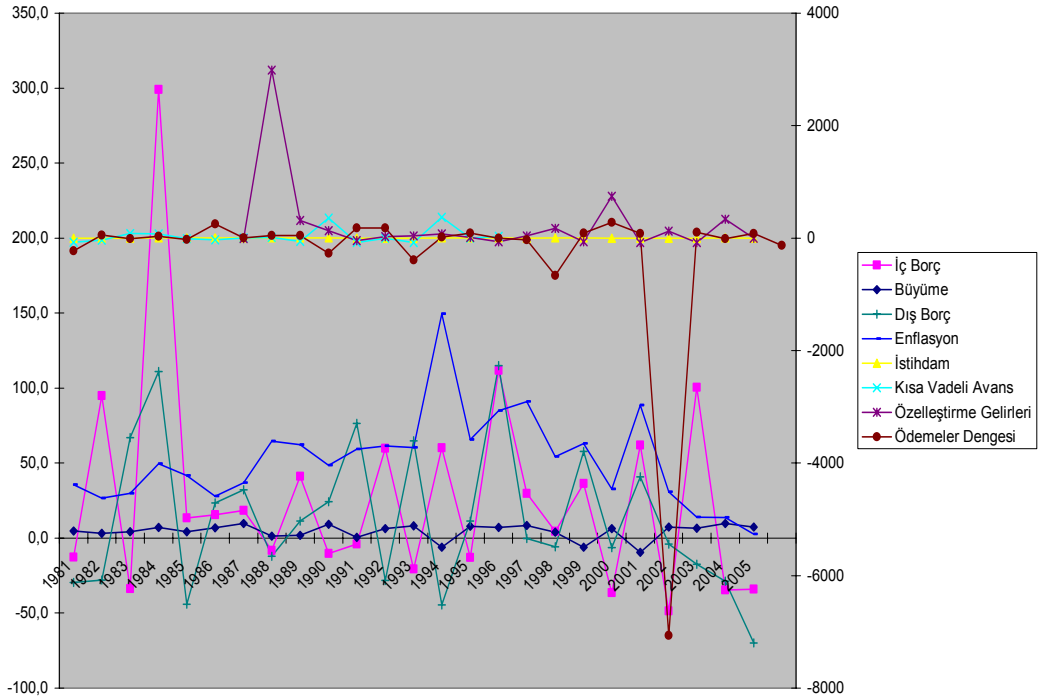
Bir diğer finansman yöntemi olana kısa vadeli avans ile büyüme arasında her iki analiz sonucunda anlamlı bir ilişki bulunamazken; regresyon analizinde kısa vadeli finansman ile fiyatlar genel düzeyi arasında pozitif yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Türkiye ekonomisinin gelişimi Cumhuriyetten günümüze incelendiğinde; 1932 yılında ilk kısa vadeli avans anlaşmasının yapılması ile birlikte bu finansman yöntemine başvurulması beraberinde enflasyonist bir süreci talep çekişli olarak getirmiştir. Bundan dolayı da, 1997 yılında hazine ile Merkez Bankası arasında yapılan protokolle bu finansman şekline son verilmiştir. Bununla birlikte, nedensellik analizi bu şekildeki bir ilişkiyi yansıtmamaktadır. Genel bir değerlendirme yapılacak olursa; kısa vadeli avans ile büyüme üzerinde etki yaratabilecek ara değişkenler olan kur ve kamu harcamaları arasındaki nedenselliğin zayıf olması, kısa vadeli avansların büyüme üzerindeki etkisinin zayıf olması sonucunu doğurmaktadır.

Kısa vadeli avans ile ödemeler dengesi arasında regresyon analizinde negatif yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Buna ilave olarak nedensellik analizi de anlamlı bir

ilişki ortaya koymamaktadır. Dış borçların alınması ile kurlarda beklenen düşüşün ithalat talebinde artış yaratarak ödemeler dengesi üzerinde olumsuz etkide bulunulması bekleniyor olsa da, gerek veri aralığının 1980–1997 yılları arasında az bir gözleme izin vermesi gerekse sermaye hareketlerinde serbestleşme sonucu beklenecek yukarıdaki ilişki bu dönemde görülememiştir. Ayrıca kısa vadeli avansların Türkiye'de son dönemde uygulanan istikrar politikaları sonucunda etkisinin önemsiz olması ve kur değişkenin nedensellik analizi sonucunda anlamlı bir ilişki göstermemesi, bu durumu daha da kuvvetlendirmektedir. Buna ilave olarak; kısa vadeli avans ile istihdam arasındaki ilişkinin negatif yönlü olması ve nedenselliğin bulunmayışı; bu etkinin çok sınırlı olduğunu göstermektedir.

Özelleştirme gelirleri ile makro ekonomik değişkenler olarak aldığımız büyüme, enflasyon, istihdam düzeyi ve ödemeler dengesi arasında regresyon analizinde anlamlı ilişkiler bulunamamıştır. Bunun sebebi özelleştirme çalışmalarının 1986`yılı ile başlaması ve yapılan özelleştirmelerden elde edilen gelirin ve etkilerinin sadece son dönemde görülmesi modelin genelinde bir anlamlı sonuç çıkmasını engellemektedir. Bununla birlikte; nedensellik analizinde fiyat istikrarına yönelik olarak pozitif yönlü bir ilişkiyi zayıfta olsa görmek mümkündür. Tablo 36'ya bakıldığında özelleştirme gelirlerinin kamu harcamaları ve para arzı ile olan pozitif ve yüksek nedensellik bağlantısı; fiyatlar genel düzeyinin para arzı ara değişkeni ile özellikle sermaye girişi sağlayan özelleştirme gelirlerinden etkilenebileceğini söylemeyi mümkün kılmaktadır.

Grafik 19: Finansman Yöntemleri Ve Makro Ekonomik Değişkenler



Özetle, finansman yöntemlerinin değişim grafiğinden de anlaşıldığı üzere iç borçlanmanın kullanımında 1980 sonrasında izlenen politikaların etkisiyle bir artış meydana gelmektedir. 1989 yılında sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ile dış borçlanmanın değişim oranında bir artış meydana gelmiş ve 1994 yılı krizine kadar iç borçlanma ve dış borçlanma arasında ikame etkisi oluşmuştur. Ekonomideki belli bir dönem içerisinde bu finansman yöntemlerinden birine, izleyen dönem ise diğerine ağırlık verilmiştir. Ancak, yaşanan 1994, 2000, 2001 krizleri sonrası her iki finansman yöntemi de birlikte kullanılmıştır. Genel bir değerlendirme yapıldığında; kullanılan bütçe açığı finansman yöntemlerinin incelenen makro ekonomik değişkenler üzerinde doğrudan bir etkisi gözlemlenememiştir. Ancak, yaptığımız analizler bu etkilerin daha çok dolaylı kanallardan gerçekleştiği ifade edilebilir. Çalışmanın ilk bölümünde yapılan teorik açıklamalar ve geliştirilen şekiller dikkate alındığında böylesi bir sonucu olağan karşılamak gerekmektedir.

SONUÇ

Birlikte, bir toplum halinde yaşamanın zorunlu kıldığı kurumların başında devletin geldiğini söylemek mümkündür. Devletin toplumsal yaşam içindeki konumu ve üstlendiği roller zamana ve mekana (ülkeye) göre farklılık göstermiştir. Ancak, tarih boyunca, özellikle de 20 yüzyılın başından günümüze ekonomik ve toplumsal yaşamın önemli tartışma konularının başında devlet olagelmiştir. Bu durumun, başta ABD olmak üzere gelişmiş ülkelerde yaşanan ekonomik sorunlara bağlı olarak yeniden Keynezyen politikaların gündeme gelmesiyle, daha uzun yıllar süreceği anlaşılmaktadır.

Tarihsel perspektiften baktığımızda devletin ekonomi üzerindeki etkilerinin önemli değişimler geçirdiği görülmektedir. Nitekim, 16. yüzyıl ile 18. yüzyıl arasında etkili olan Merkantilist yaklaşım, devletin ekonominin her alanında düzenleyici ve aktif bir rol oynaması gerektiğini savunmuştur. Merkantilizm, siyasi amaçların gerçekleştirilmesi için ekonomik yönden güçlü olmanın ve bunun için de korumacı bir sistemin devlet tarafından sağlanması ve düzenlenmesi gerekliliğinin ortaya konulduğu bir görüştür. Bu dönemde devletin gücü sahip olduğu kıymetli madenler ile ölçülüyordu. Bu madenlerin, İspanya örneğinde olduğu gibi, ülkenin doğal kaynakları yanında dış ticaret fazlası yolu ile de elde edilmesi mümkündü. Bu doğrultuda şekillenen ekonomik yapı, devlete müdahalecilik ve düzenleyicilik görevini yüklemiştir.

Newtongil paradigma ile şekillenen 18. yüzyılda, uyum içinde çalışan bir doğal mekanizmanın insan müdahalesi ile daha iyi hale getirilemeyeceği savunulur olmuştur. Bu yüzyıl ile 19. yüzyıl arasında ekonomik alanda hakim olan liberalizm düşüncesi de Adam Smith`in "Ulusların Zenginliği" kitabında yer verilen görüşler çerçevesinde şekillenmiştir. Buna göre, ekonomide minimum rol üstlenen dolayısıyla da küçük denk bir bütçeye sahip devlet modeli öne çıkarılmıştır. Devlet ekonomik hayata müdahale etmemeli, sadece, temel kamu hizmetleri, savunma, yasama ve yargı işleri ile ilgilenmelidir. Bu işlerin finansmanı da asla borçlanma ile değil vergi gelirleri ile sağlanmalıdır.

1929 yılında yaşanan Büyük Buhran devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli olduğu yönündeki görüşleri güçlendirmiştir. Nitekim, Keynes'in 1936'da

yazdığı “Para, Faiz ve İstihdamın Genel Teorisi” adlı kitabında devletin makro-ekonomik sorunlarla mücadelede aktif olarak rol alması gerekliliği vurgulanmış ve bu görüş önemli sayıda taraftar bulmuştur. 1929 Buhranının getirdiği pratik zorunluluklar yanında teorik düzeyde yapılan bu katkılara bağlı olarak devletin ekonomi içindeki konumu ve rolleri sürekli genişlemiştir. Kuşkusuz, 2. Dünya Savaşı sonrasında neredeyse tamamen yıkılan Avrupa’nın yeniden inşası zorunluluğu da bu süreci pekiştirmiştir.

1970`li yıllarda yaşanan petrol krizi ile ortaya çıkan stagflasyon olgusu sonrasında devletçi politikalara olan güven de sarsılmış, Klasik iktisadi düşüncenin yeniden yorumlaması ile ortaya çıkan Neo-Klasik (Monetarizm) görüş tarafından Keynesyen iktisadi yaklaşımın çöktüğü ileri sürülmüştür. Bu yeni Neo-Klasik görüş Keynesyen görüşü tamamen reddederek, Keynesyen iktisadın önerdiği politikalarının ekonomi üzerinde olumsuz etkileri olduğunu belirtmiştir.

1980`li yıllarla birlikte ise serbestleşme ve ihracata dayalı büyüme stratejileri ile kendini hissettiren Neo-Liberal yaklaşım, Dünya Bankası, OECD, GATT gibi örgütler ve önerdikleri politikalarla tüm dünyada egemen olmaya başlamış, Doğu Bloku ve SSCB`nin dağılması küreselleşme sürecini hızlandırmıştır. Bu süreçte de devletin konumu önemli bir gündem maddesi olmuş, özelleştirmeler yoluyla devletin küçültülmesine çalışılmıştır.

Kısaca ifade etmek gerekirse, devletin ekonomi içindeki konumu “bitmeyen bir tartışma” olarak tarihteki yerini almıştır. Yakın bir gelecekte de bu tartışmaların bitmeyeceği, piyasa-devlet ikileminin, değişen koşullara bağlı olarak şekillenen ihtiyaçlara göre, yeniden konumlanacağı söylenebilir.

Dünya genelinde iktisadi yaklaşımlarda görülen değişimler, sanayileşmesini dolayısıyla kalkınmasını tamamlayamamış olsa da, Türkiye’ye de yansımıştır. Bir başka deyişle devletin iktisadi hayattaki yeri konusundaki farklı yaklaşımlar Türkiye’yi de etkilemiş, devlete biçilen rollerde dönemler itibariyle önemli farklılıklar görülmüştür. Nitekim, 1923 yılında Cumhuriyetin kurulması ile birlikte uygulanmaya çalışılan liberal iktisat politikaları 1929 ekonomik buhranı ile sorgulanmaya başlanmış ve 1930`la birlikte korumacılık ve devletçi politikaların uygulandığı yeni bir ekonomi politikası yaklaşımına geçilmiştir. Bu politikalar 1938

yılına kadar planlı, bu tarihten sonra ise 2. Dünya savaşı koşullarında değişen öncelikler çerçevesinde adeta bir zorunluluk olarak uygulanmıştır.

1950-1960 döneminde, dünya ekonomik konjonktürünün yarattığı fırsatlar ve uluslararası yardımlar sayesinde ekonomik gelişme hızlanmış, ancak devletçi yaklaşımın terk edilerek daha liberal uygulamalara geçilmesi ve bu bağlamda dışa açılma ekonomide önemli sorunlar yaratmış ve devalüasyon yapma zorunluluğu ile karşı karşıya kalınmıştır. Bu arada yaşanan iç siyasi gelişmeler sonucunda 1960 yılında Ordu yönetim el koymuş ve yeni bir ekonomik büyüme stratejisi hayata geçirilmeye başlanmıştır. Nitekim 1961 Anayasası ile Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş, 1963 yılında uygulamaya konulan Kalkınma Planları ile ithal ikameci sanayileşme stratejisine geçilmiştir. Bu strateji, doğası gereği, devletin ekonomideki rolünü genişletmiş, adeta yeniden devletçiliğe dönülmüştür. Ancak, önemli başarılar elde edilmiş olsa da, bu strateji 1970'lerin ikinci yarısında, dünya konjonktürü ve ülke içinde yaşanan siyasi gelişmelerin de etkisiyle, tıkanmaya başlamıştır.

Bu tıkanıklığı aşmak amacıyla, IMF'nin önerileri doğrultusunda alınan 24 Ocak 1980 Kararları ile birlikte ithal ikameci sanayileşme stratejisi terk edilerek ihracata yönelik büyüme stratejisi uygulanmaya başlamıştır. Dışa açılma ve piyasa ekonomisinin etkin olarak işletilmesi şeklinde iki temel ekseni bulunan bu strateji, kaçınılmaz olarak devletin ekonomideki rolünün de yeniden tanımlanmasını gerektirmiştir. Böylece 1923-29 dönemi ile 1950-60 döneminin ardından bir kez daha sarkaç piyasa yönüne doğru kaymış, özelleştirmeler yoluyla devletin küçültülmesi öngörülmüştür. Bu süreç 1980'den bugüne, özellikle de 2000 sonrasında, kendini daha yoğun olarak hissettirmiştir.

Devletin ekonomi içindeki konumunda yaşanan gelişmelerin önemli bir yansıması bütçe büyüklükleri ve dengesinde görülmektedir. Çünkü, bir gelir-gider belgesi olmasının ötesinde devlet bütçesi, bir ekonomi politikası belgesi niteliği de taşımaktadır. Nitekim, devletin ekonomideki rolünün artırılmasının gerektiği yönündeki görüşlerin ağırlık kazandığı dönemlerde bütçe büyümekte, genellikle açık bütçe uygulamasına gidilmektedir.

Bazen bir politika tercihi olarak açık verdirilen devlet bütçelerinin, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde tercihten öte zorunlu olarak açık verdiği

görülmektedir. Bu açık yoluyla olduğu gibi, belki de daha fazla olarak, bu açıkların finansman yöntemleri de devletin ekonomideki etkisini belirginleştirmektedir. Dolayısıyla, devletin ekonomideki konumunun somut bir göstergesi olarak ifade edilebilecek bütçedeki gelişmeler ülke ekonomisi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu önemin düzeyi; bütçe dengesinin açık vermesi ve bunun finanse edilmesi zorunluluğunun doğduğu durumlarda daha da artmaktadır.

Kısaca ifade etmek gerekirse, bütçe, bütçe açıkları ve finansman yöntemleri önemli makro ekonomik sonuçlar yaratmakta, bu sonuçların her ülke özelindeki analizi de önemli bir araştırma konusu olarak değerlendirilmektedir. Bu durumun Türkiye açısından da oldukça geçerli olması çalışmamızın bu alanda seçilmesindeki temel motif olmuştur.

Bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin makro ekonomik açıdan taşıdığı önemin Türkiye koşullarında analizini amaçlayan bu çalışmamızda elde ettiğimiz sonuçlar şöyle özetlenebilir;

Çalışmanın teorik incelemelere ayrılan birinci bölümünde öncelikle bütçe, bütçe gelirleri, bütçe giderleri ve bütçe açığı kavramları ele alınmıştır. Burada bütçe gelirlerinin; vergi gelirleri, vergi dışı normal gelirler, özel gelirler ve fonlardan oluşan üç temel kaynağının bulunduğu, vergilerin de kendi içinde gelir, servet ile mal ve hizmetlerden alınan vergiler olmak üzere üçe ayrıldığı görülmüştür. Bütçe giderleri incelendiğinde reel ve transfer harcamaları olmak üzere iki temel harcama kaleminin bulunduğu, reel harcamaların da cari ve yatırım harcamalarından oluştuğu tespit edilmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde daha sonra bütçe açığı tanımları incelenmiş ve burada yapılan incelemeler sonucunda geleneksel açık, birincil açık, konsolide bütçe açığı ve işlemsel açık olmak üzere dört farklı tanımın kullanıldığı görülmüştür. Bunlardan geleneksel açık, borç anapara geri ödemeleri hariç bütün kamu harcamaları ile borçlanma dışındaki gelirler arasındaki fark şeklinde ifade edilmektedir. Birincil açık, bütçe açıklarından faiz ödemeleri çıkarıldıktan sonra kalan açığı tanımlamaktadır. Konsolide bütçe açıkları, konsolide bütçe gelir ve harcamaları arasındaki farklardan oluşmaktadır. İşlemsel açık ise, birincil bütçe

açıklarına, enflasyonun etkisinden arındırılmış reel faiz ödemelerinin eklenmesi ile elde edilen açıktır.

Çalışmamızın birinci bölümünde ayrıca bütçe açıklarının nedenleri analiz edilmeye çalışılmış ve bu çerçevede bütçe açığının, kamu kesiminin genişlemesi, sübvansiyonlar, ekonomik krizler, doğal afetler ve savaşlar, konjonktürel nedenler, sosyal harcamalardaki artışlar, kayıtdışı ekonomi, KİT zararlarından kaynaklanabileceği anlaşılmıştır. Bunun yanında, zaman zaman ekonomiyi yönlendirmek açısından bir politika tercihi olarak da bütçe açıklarının kullanıldığı tespit edilmiştir.

Bütçe açıklarının başlıca finansman yöntemlerinin; borçlanma, kısa vadeli avans monetizasyon ve özelleştirme olabileceği, ülkelerin sahip olduğu ekonomik koşullar ile içinde bulunulan konjonktüre göre bunlardan birinin veya farklı bileşimlerinin kullanılabileceği bu bölümde ortaya konulan bir diğer boyut olmuştur. Bu bölümde son olarak bütçe açıklarının finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkileri değerlendirilmeye çalışılmış ve yukarıda ifade edilen her bir finansman yönteminin büyüme, fiyat istikrarı, ödemeler dengesi, istihdam ve gelir dağılımı üzerine olası etkileri incelenmiştir. Bu temel makro ekonomik göstergelerin alınmasının temel nedeni bir taraftan istatistiki veri bulmanın mümkün olması diğer taraftan da makro ekonomik gelişmelerin sonuçlarını yansıtabilme niteliği olmasından kaynaklanmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde öncelikle Türkiye'de 1980 öncesi dönemde bütçenin gelişimi incelenerek bütçe açıklarının nedenleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Burada 1923-1949 döneminde devlet bütçesinin genelde fazla, 1950-1959 döneminde ise, 1951 yılı hariç, açık verdiği görülmüştür. İthal ikameci büyüme stratejisinin uygulandığı 1960-1979 dönemini kapsayan 20 yılda ise bütçenin, 1968, 1970 ve 1972 yılları dışında, sürekli açık verdiği ve açığın genelde bir artış trendi gösterdiği bu bölümde dikkati çeken bir diğer önemli sonuç olmuştur.

Bütçe dengesinde yaşanan gelişmelerin daha detaylı analizinin yapılabilmesi amacıyla 1980 sonrası dönem; 1980-1989 dönemi, 1990-1999 dönemi ve 2000-2006 dönemi olmak üzere üç alt dönemde ele alınmıştır. Buna göre 1980-89 döneminde bütçe dengesinde yaşanan başlıca gelişmelerin;

- Bütçe giderlerindeki artışın gelirlerdeki artıştan fazla olduğu ya da devletin gelirlerini harcamalarına paralel arttıramadığından bütçe açıklarına sebep olduğu,
- Bütçe gelirlerindeki artışın önemli bir kısmının bu dönemde ağırlıklı olarak uygulanan fon sisteminden kaynaklandığı,
- Bütçe gelirlerinin önemli bir kalemi olan vergi gelirleri artışının gelir kalemleri artışları içinde en düşük paya, ancak vergi gelirlerinin toplam gelirler içinde en fazla miktara sahip olduğu, görülmüştür.

1990-99 döneminde ise bütçe dengesinde;

- Daha önce izlenen dönemde olduğu gibi bütçe gelir ve harcamalardaki eşitsizlikten dolayı bütçe açığı meydana geldiği,
- Bütçe gelirlerindeki artışların önemli bir kısmının vergi dışı normal gelirler ve vergi gelirlerinden oluştuğu ancak bu dönemde izlenen popülist politikaların gerek cari harcamalar kaleminde önemli artışa sebep olması gerekse transfer harcamalarındaki artışlar ile bütçe harcamalarının bütçe gelirlerini aştığı,
- Bu gelişmeler itibariyle dönemin genişlemeci bir yapıya sahip olduğu, anlaşılmıştır.

Tamamen IMF kontrolünde geçen 2000 sonrası dönemde bütçeye ilişkin temel gelişmeler ise şunlar olmuştur;

- Daraltıcı maliye politikaları etkisini gösterdiği, bütçe açığının reel olarak azaldığı,
- Uygulanan politikalar ile birlikte bütçe gelirleri artışında 1980–2006 dönem ortalamasının çok üzerine çıkıldığı, bunda en büyük etkenin vergi gelirlerinde meydana gelen artış hızının yüksekliği olduğu,
- Bütçe gelirlerinde yüksek oranlı artışlar meydana gelirken bütçe giderlerindeki artışların dönem ortalamalarının çok altında kaldığı hatta yatırım harcamalarının artış hızının negatif düzeyde gerçekleştiği görülmüştür.

Çalışmanın bu bölümünde ayrıca 1940'tan günümüze dönemler itibariyle bütçe açıklarının kaynakları değerlendirilmiş ve hemen hemen tüm dönemlerde giderlerdeki artışın, gelirlerdeki artıştan daha fazla olmasının bütçe açığının gerisindeki en önemli faktör olduğu görülmüştür. Bir başka deyişle, devletin gelirlerini harcamalarına paralel olarak artıramadığı dikkati çekmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde incelenen bir diğer konu ise 1980 sonrası dönemde bütçe açıklarının finansmanında kullanılan yöntemler olmuştur. Burada yapılan analizler sonucunda bütçe açığının finansmanında iç ve dış borçlanma, Merkez Bankasından kısa vadeli avans kullanımı ve özelleştirme yöntemlerinin kullanıldığı ve;

- 1980-89 döneminde daha çok iç borçlanma ve kısa vadeli avans yönteminin,
- 1990-99 döneminde daha çok iç borçlanma yönteminin,
- 2000-06 döneminde daha çok iç borçlanma ve özelleştirme yönteminin, ön plana çıktığı görülmüştür.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde bütçe açıkları ve bütçe açıklarının finansman yöntemlerinin temel makro ekonomik göstergeler üzerindeki etkileri ekonometrik yöntemler kullanılarak değerlendirilmiştir. Burada yapılan analizler sonucunda ulaşılan başlıca sonuçlar ise şöyle özetlenebilir;

Bütçe açıkları ile incelenen makro ekonomik değişkenlerden sadece enflasyon oranları arasında bir ilişki görülmüştür. Bu ilişki pozitif yönlüdür. Bu sonuç da, incelenen dönemde, bütçe açıklarının enflasyonu artırıcı etki yaptığı anlamına gelmektedir.

Bütçe açıklarının finansman yöntemlerinin makro ekonomik etkileri konusunda yapılan ekonometrik analizlerden elde edilen başlıca sonuçlar ise şöyle özetlenebilir;

Bütçe açıklarının başlıca finansman yöntemlerinden olan iç borçlanmanın büyüme üzerine etkisinin dolaylı ve negatif yönlü olduğu gözlemlenmiştir. Bu sonuç iç borçlanmanın özel kesim yatırımlarını olumsuz etkilemek suretiyle büyümeyi yavaşlattığı şeklinde değerlendirilebilir. İç borçlanmanın fiyat istikrarı üzerinde de

dolaylı ancak pozitif yönlü bir ilişki görülmüştür. Bu sonuç, iç borçlanmanın artan faizler aracılığıyla firmaların finansman maliyetlerini arttırarak maliyet enflasyonuna yol açtığı şeklinde değerlendirilebilir. İç borçlanma ile ödemeler dengesi arasındaki ilişkileri değerlendirmek açısından yapılan analizler sonucunda ise bu iki değişken arasında pozitif bir ilişki bulunmuştur. Buna göre iç borçlanmadaki artış ödemeler dengesine pozitif yönde etki yapmaktadır. İç borçlanma ile istihdam arasında pozitif bir ilişki bulunması ise dikkat çekici bir sonuç olmuştur. Böylesi bir durum kamu harcamalarındaki artışın istihdam üzerindeki olumlu etkisinin borçlanmanın yaratabileceği olumsuz etkiden daha büyük olduğu şeklinde değerlendirilebilir.

Dış borçlanmanın büyüme üzerine etkisi incelendiğinde nedensellik yönünün negatif ve zayıfken, regresyon analizi pozitif yönlü bir ilişkiye işaret etmektedir. Bilindiği üzere 1990'lar sonrasında dış borçlanmanın yerini daha çok iç borçlanmaya bırakması, borçlanılan tutar bakımından dış borçların tasarruf açığını kapatarak büyümeye sebep olması görüşünü söylememize engel olmaktadır. Ancak aradaki bu ilişkinin de tamamen göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Bununla birlikte nedensellik analizinden elde edilen negatif sonuç da; dış borçlar sonucunda ortaya çıkabilecek dış açıkların olumsuz etkilerine işaret edebilmektedir.

Bütçe açıklarının bir diğer finansman yöntemi olan dış borçlanma ile enflasyon arasında ilişkiyi değerlendirmek amacıyla yapılan analiz sonuçlarında iki değişken arasında pozitif yönlü bir ilişki bulunmuştur. Bu ilişki, dış borçlanmanın likiditeyi artırıcı etkisine bağlı olarak toplam talebi de arttırdığı ve böylece fiyatlar genel seviyesinde bir artışa sebep olduğu şeklinde değerlendirilebilir.

Dış Borçlanma ile ödemeler dengesi arasında da pozitif bir ilişki bulunmuştur. Dış borçlanma ile kurlarda meydana gelecek düşüşün yukarıda anlatıldığı üzere cari açığa sebep olacağı düşünülse de, bu açıklardan daha fazla miktarda, gerek konjonktürel gerekse izlenen politikalar sonucunda, ülkeye sıcak para girişi finansman hesabında şişme meydana getirebilmekte, bunun sonucunda da ilişki pozitif yönlü görülebilmektedir. Bu sebeple, dış borçlanmanın ödemeler dengesinde pozitif bir etkiye doğrudan sebep olacağına dair yorum yapmak yanlış olmayacaktır.

Dış borçlanma ile istihdam arasında anlamlı bir ilişki bulunamamıştır.

Bütçe açıklarının finansmanında kullanılan bir başka değişken olan kısa vadeli avans ile büyüme üzerinde etki yaratabilecek ara değişkenler olan kur ve kamu harcamaları arasındaki nedenselliğin zayıf olması, büyüme üzerindeki etkinin zayıf olması sonucunu doğurmaktadır. Kısa vadeli avans ile ödemeler dengesi arasında yapılan regresyon analizi sonucunda negatif yönlü bir ilişki bulunmuştur. Buna ilave olarak nedensellik analizi de yeterince anlamlı bir ilişki ortaya koymamaktadır. Ayrıca kısa vadeli avansların Türkiye'de son dönemde uygulanan istikrar politikaları sonucunda kaldırılmış olması ve kur değişkenin nedensellik analizi sonucunda anlamlı bir ilişki göstermemesi bu durumu daha da kuvvetlendirmektedir. Buna ilave olarak; kısa vadeli avans ile istihdam arasındaki ilişki negatif yönlü olsa da, nedenselliğin bulunmayışı bu etkinin çok sınırlı olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Özelleştirme gelirleri ile makro ekonomik değişkenler olarak aldığımız büyüme, enflasyon, istihdam düzeyi ve ödemeler dengesi arasında regresyon analizinde anlamlı ilişkiler bulunamamıştır. Bu durum özelleştirme gelirlerinin düzensiz bir seyir izlemesine bağlanabilir.

Çalışmamızda yaptığımız tüm bu inceleme ve analizler sonucunda Türkiye'de bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin doğrudan ve daha çok da dolaylı olarak makro ekonomik göstergeleri etkilediğini, bu etkilerin daha çok dengeleri bozucu yönde olduğunu ifade edebiliriz. Bu çerçevede kamu açıklarının finanse edilmesi seçeneği yerine bu açıkların ortaya çıkmasının engellenmesi daha anlamlı görünmektedir. Nitekim, Merkez Bankasından kısa vadeli avans kullanımının kaldırılmış olması, özelleştirmede sona gelinmesi nedeniyle bütçe açıklarının kapatılmasında başvurulabilecek başlıca yöntemler iç ve dış borçlanma olacaktır. Bu her iki yöntem de makro ekonomik süreci olumsuz etkileme potansiyeli taşımaktadır. Ayrıca, bu yöntemlerin getirdiği faiz yükü, ülkemizde belirgin bir şekilde görüldüğü üzere, devletin asli işlevlerine yeterince kaynak ayırmasını engellemektedir. Dolayısıyla yapılması gereken bir taraftan kamu gelirlerini artırmak, bunun için de özellikle kayıt dışı ekonominin kontrol altına alınmasını sağlamak diğer taraftan da elde edilen kaynakları etkin olarak kullanmaktır. Kuşkusuz bu konuda en önemli görev de ekonomi politikası karar birimlerine düşmektedir.

KAYNAKLAR

Akkoyunlu, Pınar. "Konsolide Bütçe Harcamalarının Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Yeri Ve Önemi", **XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu**, "Türkiye'de 1980 Sonrası Mali Politikalar", Celal Bayar Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, Antalya, 28-31 Mayıs 2001

Akkoyunlu, Pınar. "Konsolide Bütçe Harcamalarının Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Yeri ve Önemi", **Türkiye`de 1980 Sonrası Mali Politikalar Kitabı**, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F, Manisa, 28–31 Mayıs 2001

Aksoy, Şerafettin. **Kamu Bütçesi**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1993

Aksoy, Şerafettin. **Vergi Hukuku**, Filiz Kitapevi, İstanbul 1989

Akşin, Sina. **Yakınçağ Tarihi**, MMP Baskı Tesisleri, İstanbul, 2007

Arasıl, Ömer. " Bütçe Açığı Finansman Yöntemi Üzerine Bazı Değerlendirmeler", **Prof.Dr. Salih Şanver`e Armağan**, İstanbul, M.Ü. Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1998

Ataç, Beyhan. " Modern Keynesyen Görüşte Maliye Politikası" **Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, Ocak 1984

Ataç, Beyhan. "İstikrarın Sağlanmasında Çağdaş Makroekonomik Tartışmalar", **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:5, Sayı:2, Kasım, 1988

Ataç, Engin ve Diğerleri, **Devlet Bütçesi**, 4.b, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:890, Eskişehir, 2002

Bakırcı, Fehim. Bütçe Politikalarının Mikro Ekonomik Etkileri, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2001

Başol, Koray. **Türkiye Ekonomisi**,7.b, Anadolu Matbaası, İzmir, 2001

Boratav, Korkut. **Türkiye İktisat Tarihi**, 7.b, İmge Kitapevi, Ankara, 2003

Boratav, Korkut. **Yakınçağ Tarihi**, (1980-2003), MMP Baskı Tesisleri, 6.b,İstanbul,2003

Bulut, Hülya. "Türkiye`De Kamu Ekonomisi Kesimi ve Konsolide Bütçe Açıkları Sorunsalı" (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul, 2000

Bülbül, Duran. "Sosyal ve Ekonomik Etkileri Açısından Devlet Borçlanması" **Maliye Dergisi**, Sayı:88, 1988

Coşkun, Gülay. **Devlet Bütçesi ve Türk Bütçe Sistemi**, Turhan Kitapevi, Ankara,1986

Coşkun, Gülay. **Devlet Bütçesi**, 6.b, Turhan Kitabevi, Ankara, 2000

Çolak, Ömer Faruk ve Murat Akan**, "**Bütçe Açıklarını Finanse Etmeye Yönelik Politikaların Etkileri", **Çukurova Üniversitesi Sempozyumu**, http://idari.cu.edu.tr/sempozyum/bil4.htm

Demir, Osman. "Türkiye Ekonomisi Sorunlar, Hatalar ve Krizler", **İşletme ve Finans**, Sayı:202,Ocak 2003

Demircan, Esra Siverekli. "Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme Ve Kalkınmaya Etkisi"*,* **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 21, Temmuz-Aralık 2003

Derdiyok, Türkmen. 1980 Sonrası Borçlanma Politikası, http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md138/INT1980SONRASI.pdf

Devrim, Fevzi. **Kamu Maliyesine Giriş**, 3.b, Anadolu Matbaacılık, İzmir 1998

Dileyici, Dilek ve Özlem Özkıvrak, "Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu Ve Açık Bütçe Politikası" **Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi**, Yıl:1, Sayı:3, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001

Dornbush, Rodriger ve S.Fischer, **Macroeconomics**, Newyork, McGrawHill Publishing Company,1990

Edizdoğan, Nihat. **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitapevi,1998,Bursa

Egeli, Haluk. "Mali Açıkların Ölçümüne Yönelik Bazı Gözlemler ve Bu Konuda Geliştirilmiş Alternatif Açık Ölçüleri", **DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cit:4, Sayı:2, Nisan-Haziran 2002

Egeli, Haluk. "Türkiye'de Planlı Dönemde Bütçe Açıklarının Bütçeleme Sistemleri Açısından Ekonomik Etki ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi", Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, SBE, İzmir, 1997

Egeli, Haluk. **Bütçe Politikası (Ders Notları),** İlkem Ofset, İzmir,2007

Eker, Aytaç. **Maliye Politikası**, 4. b., Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2002

Ekrem, Erdem ve Esra Siverekli. "Türkiye'de Kamu Açıklarının Yapısı ve Dağılımı", **Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi**, Sayı 3, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001

Erginay, Akif. **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara,1990

Ergül, Yaşar Temel. "Türkiye`de Bütçe Açıklarının Makro Ekonomik Dengeler Üzerindeki Etkileri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1999

Eroğlu, Nadir. "Türkiye'de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923-2003)", http://www.ceterisparibus.net/tarih.htm (02/02/2008)

Evgin, Tülay. **Türkiye`de Bütçenin Finansmanı**, Hazine Müsteşarlığı Araştırma Dizisi, Eylül, Ankara,1998

Fisher, Stanley ve Willam Easterly. The Economics Of The Government Budget Constraint, **The World Bank Research Observer**, Vol 5, no 2, May 1989

Froyen, Richard T. **Macroeconomics Theories And Policies**, Sixth Edition, Prentice Hall Inc., New Jersey,1999

Görgün, Sevim. **Maliye Politikası Ders Notları**, İÜ SBF Yayını, İstanbul, 1998

Gupta, Kanhaya L.(Author), **Budget Deficits and Economic Activity in Asia,** Roudledge, Great Britain, 1991

Gülsözlü, Burak. " 1980 Sonrası Dönemde Türkiye`de Özelleştirme Uygulamaları ve İstihdam Üzerine Etkileri" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004

Güneş, İsmail. Türkiye`de Bütçe Açıkları Ve Finansman Yöntemleri, http://idari.cu.edu.tr/igunes/butce/yontem.pdf (05/04/2007)

Gürsoy, Bedri. **Kamusal Maliye**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara, 1980

Herekman, Aykut. **Kamu Maliyesi: Devlet Faaliyetleri ve Finansmanı Teknikleri**, Sevinç Matbaası, Cilt:1, İstanbul 1988

Hiç, Mükerrem. "**Türkiye`nin Para Politikası Ve Ekonomik Gelişmenin Ana Hatları, 1950-1970**", İkt. Fak. Yayını no:298, İstanbul, 1971

http://idari.cu.edu.tr/igunes/butce/seyhanfon.doc (21.04.2007)

http://w3.gazi.edu.tr/web/fatihsaracoglu/17.pdf (02/03/2007)

http://www.malihaber.com/modules.php?name=Encyclopedia&op=content&tid=1469, (15.04.2007)

http://www.springerlink.com/content/l285p639h5887362/fulltext.pdf

İnce, Macit. **Devlet Borçlanması**, Seçkin Yayınları, Ankara,1996

İzzettin, Önder, Hülya Kirmanoğlu ve Yeşim Kartallı. "Kamu Açıkları ve Kamu Borçları: Teori ve Türkiye Üzerine Bazı Gözlemler", **Türkiye Harb-İş Sendikası Yayını**, Ankara, 1995

Karabağlı, Şule. "Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde Kamu Harcamalarının Finansmanında Kullanılan Yöntemler Ve Bunların Özel Sektör Yatırım Tercihleri Üzerindeki Etkisi" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003

Karluk, Rıdvan. **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınevi, İstanbul 1996

Kazgan, Gülten, Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001),İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005

Kılıçbay, Ahmet. **Türk Ekonomisi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1991

Kilci, Metin. "Türkiye`de Özelleştirme Uygulamaları", http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozelles.pdf (14.04.2007)

Köse, Seyit. "Çeşitli İktisat Yaklaşımlarında Bütçe Politikaları" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990)

Kum, Hakan. "1980 Sonrası Türkiye Ekonomisindeki Başlıca Gelişmeler" , http://iibf.erciyes.edu.tr/akademik/kum/turkeko.htm(05.03.2007)

Milliyet Genel Ekonomi Ansiklopedisi, **Milliyet Gazetesi Yayınları**, Cilt:1, 1998

Mortan, Kenan ve Cemil Çakmaklı. **Kalkınma Arayışları**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul , 1987

Nadaroğlu, Halil. **Kamu Maliyesi Teorisi**, 8. b, Beta Yayınları, İstanbul

Ocakverdi, Eren. "Türkiye`de Özelleştirme", **Görüş Dergisi**, Ekim 2004

Oyan, Oğuz ve Ali Rıza Aydın. **Türkiye`de Maliye ve Fon Politikaları**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991

Önder, İzzettin ve Hülya Kirmanoğlu. "Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümü Ve Etkileri", Kamu Kesimi Finansman Açıkları, **X.Türkiye Maliye Sempozyumu, 14-18 Mayıs 1994,** Kemer- Antalya, No:554, İstanbul, 1996

Özbaran, Hakan. "Türkiye`de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılının Harcama Türlerine Göre İncelenmesi" **Sayıştay Dergisi**, sayı:53, www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergi2.asp?id=393 (21.07.2007)

Özen, Ahmet. "Türkiye'de Transfer Harcamalarının Gelişimi Ve Ekonomik Etkilerinin Değerlendirilmesi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 5, Sayı:1,2003

Özlüsoy, Ahmet Fazıl. "Türkiye`İç Borçlar (1980-1990)", **Maliye Yazıları Dergisi**, sayı:31 Temmuz- Ağustos 1991

Öztürk, Nursel. Özelleştirme Ders Notları, http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm (22.10.2007)

Sarı, Ramazan. **"**Kamu Harcamalarının Dünyada Ve Türkiye'deki Gelişimi Ve Türkiye'de Ulusal Gelir İle İlişkisi". **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı:209, 2003

Sarısoy, İdris. "Türkiye`de Kamu Kesimi Açıkları Ve Finansman Politikaları" , (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi), İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul 2000

Sönmez, Sinan. **Kamu Ekonomisi Teorisi**, Teori Yayınları, Ankara,1987

Sözer, Mısra Tuğ. "Türkiye`de Kamu Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri" , (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi),Gazi Üniversitesi SBE, Ankara, 2001

Şahin, Hüseyin. **Türkiye Ekonomisi**", Ezgi Kitabevi, 6.b, Ankara

Şapçı, Onur. "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye Ekonomisindeki Büyüklüğünün Tahmin Edilmesi (1980-2005 dönemi analizi)" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.

Şen, Hüseyin. "Mali Açık Nasıl Ölçülür", **Maliye Dergisi**, Sayı:131, Ağustos1999

Tanrıkulu, Kenan. "Türkiye`de Ekonomik Büyüme ve Dış Borçlanma İlişkisi", http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/tanrikul/disborc.pdf (03.05.2007)

Tekin, Ayça, Erdal Özmen. Budget Deficit, Money Growth And İnflation: The Turkish Evidence, **Applied Economics,** 2003

Tekir, Sabri. **Vergi Teorisi**, Aklıselim Matbaası, İzmir,1990

Turhan Salih, **Maliye Politikası**, Ankara Üniversitesi Yayını No: 123, Ankara,1992

Turhan, M. İbrahim; "Kamu Kesimi Açıklarının Reel Makro Ekonomik Sonuçları ve Bankacılık Kesimine Etkileri", **Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Araştırma İnceleme Yazısı**,2002

Tüğen, Kamil. **Devlet Bütçesi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1999

Tüğen, Kamil. "Türkiye'nin Ekonomik Kalkınma Süreci İçinde Uygulanan Vergi Politikaları ve Değerlendirilmesi", **Oş Devlet Üniversitesi Kongre Kitabı**, Haziran 2002

Türel, Oktay. Özelleştirme Üzerine Notlar, http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/IktisatToplum11Agu-Turel.doc (30.06.2007)

Türk, İsmail. **Kamu Maliyesi**, 9.b, Turhan Kitapevi, Ankara 1992

Türkiye`de Ekonomik ve Sosyal Değişmeler, http://www.aof.edu.tr/kitap/ioltp/1269/unite09.pdf, (01.05.2007)

Türkiye`de Özelleştirme Uygulamaları Bülteni , T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Ankara, http://www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm (15.07.2007)

TÜSİAD, "İç Borçlanma Durum ve Sorunlar", **Tüsiad Yayınları**, İstanbul,1987

Uğur, Yıldırım. "Bütçe Açıklarının Finansmanı Ve Makro Ekonomik Etkileri" Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi SBE

Uluatam, Özhan. **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1991

Uluatam, Özhan. R Taş, M Kayıran,, "**Türk Vergi Sisteminin Temel Sorunları ve Bir Reform Önerisi"**, Türk Harb-İş Sendikası Yay., Ankara, 1995,Sayı: 115,Ankara,1995

Uysal, Yaşar ve İsmail Mazgit. "Türkiye`de Enflasyonun Bütüncül Analizi", **İzmir Ticaret Borsası Dergisi**, Yıl:4, Sayı:18 Nisan 1997

Uysal, Yaşar. "Bölüşüm İlişkileri Ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi -Türkiye Örneği-", **D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:1, Sayı:02, 1999

Uysal, Yaşar. "Devlet Merkezli Spekülatif Rant Ekonomisi: Oluşumu ve Sonuçları", **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt:44, Sayı:511,2007

Ülkem, İbrahim. "Arz Yanlı Ekonomi", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl: 20, sayı:9, Eylül,1983

Ünal, Umut. 1980–2003 Döneminde Türkiye`de Dış Borçlar, http://www.eastweststudies.org/doc_file/turkiye.doc (03.06.2007)

Vamvoukas G.A., " Have Large Budget Deficits Caused Increasing Trade Deficits? Evidence From A Developing Country" Atlantic Economic Journal, Vol.25, Issue 1, (march 1997)

Yavuz, Nilgün Çil. “Türkiye'de Kamu Yatırım Harcamalarının Özel Sektör Yatırım Harcamalarını Dışlama Etkisi Üzerine Ekonometrik Bir Analiz (1990-1 / 2000-IV)”, **Kamu-İş İş Hukuku Ve İktisat Dergisi**, Cilt:6 Sayı:2, 2001

Yellen, Janet.” Symposium on the Budget Deficits” Journal Of Economic Perspectives, Vol:3, No:2, Spring 1989

Zekey, Ahmet Hamdi. Cumhuriyet Dönemi Ekonomik Durum Ve Atatürk’ün Ekonomik Görüşü, http://www.geocities.com/cnytsvm/makale/ataeko.doc(30.05.2007)

Zeytinoğlu, Erol. **Türkiye`nin İktisadi Bünyesi,** İstanbul İktisadi Ticari İlimler Akademisi Ekonomi Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1969