

**BÜTÇE AÇIKLARI  
VE  
TÜRKİYE'DE BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMANI**  
**Turgay CEYHAN**  
**(Yüksek Lisans Tezi)**  
**Eskişehir, 2012**

**BÜTÇE AÇIKLARI**  
**VE**  
**TÜRKİYE'DE BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMANI**

**Turgay CEYHAN**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**İktisat Anabilim Dalı**

**Danışman: Yard. Doç. Dr. Bengül Gülümser Arslan**

**Eskişehir**

**Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Ağustos, 2012**



## JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

**Turgay CEYHAN**'ın, "**Bütçe Açıkları ve Türkiye'de Bütçe Açıklarının Finansmanı**" başlıklı tezi **16 Ağustos 2012** tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca toplanan **İktisat** Anabilim Dalında, **yüksek lisans tezi** olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

**İmza**

**Üye (Tez Danışmanı) : Yard.Doç.Dr.Bengül Gülümser ARSLAN**

**Üye : Yard.Doç.Dr. Hasan İSLATİNCE**

**Üye : Yard.Doç.Dr. Tayfun MOĞOL**

**Prof.Dr.B.Zafer ERDOĞAN**  
**Anadolu Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü**

## Yüksek Lisans Tez Özü

### **BÜTÇE AÇIKLARI VE TÜRKİYE'DE BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMANI**

**Turgay Ceyhan**

**İktisat Anabilim Dalı**

**Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ağustos 2012**

**Danışman: Yard.Doç.Dr. Bengül Gülümser Arslan**

Bu çalışmanın amacı; gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin önemli problemlerinden biri olan bütçe açıklarının nedenleri, ölçüm yöntemleri ve finansman yöntemleri hakkında bilgi vermek ve Türkiye’de bütçe açıklarının hangi yollarla finanse edildiğini incelemektir.

Bütçe açıkları genel olarak; sosyal ve askeri harcamalardan, ülkelerin içinde bulunduğu siyasi yapıdan ve uygulanan iktisat politikalarının etkin olmamasından ileri gelmektedir. Bütçe açıkları çeşitli yöntemlerle finanse edilebilmektedir. Bu finansman yöntemleri; iç borçlanma, dış borçlanma, monetizasyon ve vergilerdir. Bütçe açıkları iç borçlanmayla finanse edildiğinde ülke içi kaynak transferi gerçekleşmekte ve toplam para arzı ile toplam talep artmaktadır. Diğer taraftan, dış borçlanma yurtdışı tasarrufları artırmakta ve kalkınma sürecini hızlandırmaktadır. Bütçe açıkları monetizasyon yoluyla finanse edildiğinde ise para arzı artmakta ve enflasyon yükselebilmektedir. Bunlara ek olarak, bir ülkede uygulanacak vergi politikası, tasarruf ve yatırımların artırılarak ekonomik büyümede ve bütçe açıklarının azaltılmasında etkili olabilmektedir.

Türkiye ekonomisini derinden etkileyen bütçe açıklarını azaltmak için birtakım önlemler alınmalıdır. Kamu harcamaları içerisinde önemli paya sahip olan transfer harcamaları ve personel giderleri azaltılmalı ve bütçede faiz dışı fazlanın verilmesi sağlanmalıdır. Vergi sistemi yeniden düzenlenmeli ve vergi gelirleri artırılmalıdır. Vergi gelirlerinin artırılması için, vergi oranlarının düşürülmesi, vergi tabanının genişletilmesi ve kayıt dışı faaliyetlerin azaltılması gereklidir. Tüm bunların gerçekleşmesi için mali sürecin şeffaflığı artırılmalı ve bütçe disiplini sağlanmalıdır.

**Anahtar Kelimeler:** Bütçe Açıkları, Bütçe Açıklarının Finansmanı, Kamu Harcamaları

## Abstract

### **BUDGET DEFICITS AND FINANCING OF BUDGET DEFICITS IN TURKEY**

**Turgay Ceyhan**

**Department of Economics**

**Anadolu University, Graduate School of Social Sciences, August 2012**

**Danışman: Yard.Doç.Dr. Bengül Gülümser Arslan**

The aim of this study; is to provide information about the reasons, measurement and financing methods of budget deficit which is one of the important problems of developed and developing countries, and how the budget deficits have been financed in Turkey.

In general, budget deficits result from social and military expenditures, political structure of countries and inefficiency of economic policies which have been applied. Budget deficits can be financed using various methods. These financing methods are domestic borrowing, external borrowing, monetization and taxes. In case of domestic borrowing for financing budget deficits, domestic transfer of resources occurs and total money supply and total demand increase. On the other hand, external borrowing increases domestic savings and accelerates development process. When budget deficits are financed by monetization, money supply increases and inflation can raise. In addition, tax policy that will be executed in a country can be efficient in economical development and decreasing budget deficits, increasing savings and investments.

Some measures should be taken in order to decrease budget deficits which deeply affect The Turkish Economy. Expenses of transfer, interest and personnels, which have an important share in public expenditures, should be decreased, and primary surplus in budget should be achieved. Tax system should be reformed and tax revenues should be increased. For an increase in tax revenues, decrease of tax rates, expansion of tax base and decrease of unregistered commercial activities are required. For the realization of all these, transparency of economical process should be increased and budgetary discipline should be ensured.

**Keywords:** Budget Deficits, Financing of Budget Deficits, Public Expenditures

28/08/2012

## **ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ**

Bu tez / proje çalışmasının bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmamın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumunda bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilmeyen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmanın Anadolu Üniversitesi tarafından kullanılan bilimsel intihal tespit programıyla tarandığını ve hiçbir şekilde intihal içermediğini beyan ederim.

Herhangi bir zamanda, çalışmamla ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara razı olduğumu bildiririm.

Turgay Ceyhan

## İçindekiler

### Sayfa

Jüri ve Enstitü Onayı.....	ii
Öz.....	iii
Abstract.....	iv
Etik İlke ve Kurallara Uygunluk Beyannamesi.....	v
Özgeçmiş.....	vi
Tablolar Listesi.....	x
Şekiller Listesi.....	xi
Kısaltmalar Listesi.....	xii
Giriş.....	1

## Birinci Bölüm

### Bütçe Açığı Kavramı: Teorik Çerçeve

1. Bütçe Açığı Ölçüm Yöntemleri.....	3
1.1. Geleneksel Bütçe Açığı.....	4
1.2. Birincil Açık .....	5
1.3. İşlemsel Açık.....	5
1.4. Cari Hesap Açığı.....	7
1.5. Yurtiçi – Yurtdışı Açık.....	8
1.6. Nominal ve Reel Bütçe Açığı.....	9

1.7. Yapısal Açık – Devresel Açık.....	9
1.8. Nakit Açığı.....	11
2. Bütçe Açıklarının Nedenleri.....	13
2.1. Bütçe Açıklarının Ekonomik Nedenleri.....	13
2.2. Bütçe Açıklarının Sosyal Nedenleri.....	14
2.3. Bütçe Açıklarının Askeri Nedenleri.....	14
2.4. Bütçe Açıklarının Politik Nedenleri.....	15
3. Bütçe Açıklarına Yönelik İktisadi Yaklaşımlar.....	16
3.1. Bütçe Açıklarına Yönelik Klasik Yaklaşım.....	16
3.2. Bütçe Açıklarına Yönelik Monetarist Yaklaşım.....	19
3.3. Bütçe Açıklarına Yönelik Neo-Klasik Yaklaşım.....	21
3.4. Bütçe Açıklarına Yönelik Keynesyen Yaklaşım.....	23
3.5. Bütçe Açıklarına Yönelik Kamu Tercihi Teorisi Yaklaşımı.....	24
3.6. Bütçe Açıklarına Yönelik Arz Yönlü İktisat Yaklaşımı.....	25

## İkinci Bölüm

### Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri

1. Bütçe Açıklarının Finansmanında Borçlanma.....	29
1.1. İç Borçlanma.....	30
1.2. Dış Borçlanma.....	34
2. Monetizasyon.....	37
2.1. Fiyat Düzeyinin Maliye Teorisi:FTPL Yaklaşımı.....	44

3. Vergiler.....	47
------------------	----

### Üçüncü Bölüm

#### Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Finansman Yöntemleri

1. Türkiye’de Bütçe Açıklarının Gelişimi.....	49
2. Türkiye’de Bütçe Açıklarının Finansmanı.....	61
2.1. İç Borçlanmayla Finansman.....	61
2.2. Dış Borçlanmayla Finansman.....	65
2.3. Monetizasyonla Finansman.....	71
Sonuç.....	75
Kaynakça.....	79

## Tablolar Listesi

	<u>Sayfa</u>
<b>Tablo 1. Yıllar İtibariyle Bütçe Gerçekleşmeleri (2002-2011).....</b>	<b>54</b>
<b>Tablo 2. Konsolide Bütçe Dengesi (1980-2005).....</b>	<b>57</b>
<b>Tablo 3. Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri (2005-2010)..</b>	<b>58</b>
<b>Tablo 4. Genel Devlet Toplam Gelir ve Harcamaları (2008-2012).....</b>	<b>60</b>
<b>Tablo 5. İç Borç Stoku ve GSYH'ye Oranı (1990-2010).....</b>	<b>63</b>
<b>Tablo 6. Türkiye'de İç Borç Stokunun Alıcılara Göre Dağılımı (2005-2010, %)..</b>	<b>65</b>
<b>Tablo 7. Dış Borç Stoku ve GSYH'ye Oranı (1990-2010).....</b>	<b>67</b>
<b>Tablo 8. Dış Borçlar (2005-2010).....</b>	<b>69</b>
<b>Tablo 9. Kısa Vad. Avans Kullanımının Çeşitli Büyüklüklerle Karşılaştırılması..</b>	<b>71</b>
<b>Tablo 10. Konsolide Bütçe Dengesi ile İç ve Dış Borç Stokunun Değişimi (%) ...</b>	<b>73</b>

## Şekiller Listesi

Sayfa

<b>Şekil 1. Klasik Sistemde Bütçe Açıklarının IS-LM Analizi ile Gösterilmesi.....</b>	<b>17</b>
<b>Şekil 2. Klasik Sistemde Bütçe Açıklarının Monetizasyonla Finansmanı.....</b>	<b>19</b>
<b>Şekil 3. Kamu Harcamalarının Merkez Bankasınca Finansmanı .....</b>	<b>38</b>
<b>Şekil 4. Enflasyon ve Vergi Geliri.....</b>	<b>42</b>

## **Kısaltmalar Listesi**

<b>ABD</b>	Amerika Birleşik Devletleri
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>FTPL</b>	Fiyat Düzeyinin Maliye Teorisi
<b>GSMH</b>	Gayri Safi Milli Hasıla
<b>GSYH</b>	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>IMF</b>	Uluslararası Para Fonu
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KİT</b>	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
<b>KKBG</b>	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
<b>KVA</b>	Kısa Vadeli Avans
<b>MKYF</b>	Menkul Kıymet Yatırım Fonları
<b>SDR</b>	Özel Çekme Hakları
<b>TCMB</b>	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>TÜFE</b>	Tüketici Fiyatları Endeksi

## Giriş

Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin önemli ekonomik sorunlarından biri, kamu giderlerinin kamu gelirlerinden daha çok artması nedeniyle bütçe denkliğinin bir türlü sağlanamamasıdır. Vergi gelirleri kamu harcamalarını karşılayamadığında veya artan harcamalar vergiler yerine dış borçlanmayla finanse edildiğinde devlet bütçesi açık vermektedir.

1929 Ekonomik Buhranı sonrası artan bütçe açıkları yatırım ve tasarruflar ile birlikte enflasyon, faiz oranları ve milli gelir düzeyi gibi makroekonomik değişkenleri olumsuz yönde etkilemiştir. Bu gelişmeler Klasik iktisadi düşüncenin yıkılmasına zemin hazırlamış ve devletin ekonomideki payının artması gerektiğini savunan Keynesyen görüş ön plana çıkmıştır. Üretimin artırılması ve ekonomik istikrarın sağlanması için hükümetin ekonomiye müdahalede bulunması kamu harcamalarını artırmış ve buna bağlı olarak artan bütçe açıkları enflasyonu yükseltmiştir.

Devlet giderlerindeki hızlı artış neticesinde önemli bir sorun haline gelen bütçe açıkları, ekonomiyi istikrara kavuşturmak için bu açıkların nasıl finanse edileceği konusunu gündeme getirmiştir. Bütçe açıkları zaman zaman vergilerle finanse edilebilmektedir. Vergilerin kamu harcamalarını karşılamada yeterli olmadığı zamanlarda hükümet değişik finansman yollarına da başvurabilmektedir. Bu finansman yolları; iç borçlanma, dış borçlanma, monetizasyondur.

Bütçe açıklarını ele alan bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın birinci bölümünde, bütçe açığı kavramı, bütçe açığının nedenleri, ölçüm yöntemleri ve bütçe açıklarına yönelik iktisadi görüşlerden bahsedilmiştir. İkinci bölümde, bütçe açıklarının finansman yöntemlerinden söz edilmiştir. Üçüncü bölümde ise, Türkiye’de bütçe açıkları ve finansmanı üzerinde durulmuştur.

Gelişmiş ülkelerde bütçe açıkları, sosyal güvenlik harcamaları ve devlet borçlarının milli gelir içindeki payının artması nedeniyle oluşmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise; sosyal, askeri, politik ve ekonomik faktörler bütçe açıklarının artmasında etkili olmaktadır. Bütçe açıkları ekonomiye zarar vermektedir. Açıkların ekonomi üzerindeki olumsuz etkisini giderebilmek ve bütçe açığı konusunda sağlıklı ve tutarlı tahminler yapabilmek için çeşitli bütçe açığı ölçüm yöntemleri geliştirilmiştir. Bütçe

açıkları geçmişten bugüne birçok iktisatçının tartışma konusu olmuştur. Çeşitli iktisat okulları, bütçe açığı sorununa çözüm üretmek için birtakım politikalar önermişlerdir.

Devlet bütçe açıklarını değişik yollarla finanse etmektedir. Hükümetler enflasyonu yavaşlatmak ve dış borç krizini önlemek amacıyla iç borçlanmaya başvurabilmektedirler. Ancak iç borçlanmaya gereğinden fazla başvurulması durumunda faiz oranları yükselmekte, özel verimli yatırımlar azalmakta ve kalkınma süreci yavaşlamaktadır.

Dış borçlanma ise, özellikle gelişmekte olan ülkelerin iç tasarruflarını artırmak ve kalkınmayı hızlandırmak için başvurabileceği uygun bir finansman yöntemidir. Dış borçlanma, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarından yapılmaktadır. Dış borçlanma ile ülkeye döviz girişi olmakta ve dış borçlar ülkenin kalkınması amacıyla yönelik verimli alanlarda kullanıldığı takdirde ödemeler dengesi açıkları azaltılarak ekonomik büyüme hızlanmaktadır.

Bütçe açıklarının monetizasyona başvurularak finanse edilmesi enflasyonist baskılara yol açabilmektedir. Bütçe açıkları monetizasyon yolu ile finanse edildiğinde, merkez bankası satın aldığı devlet tahvil ve bonolarının bedelini ödemek için hazineye kısa vadeli avans verecek, bu da para arzında artışa yol açacaktır. Para arzının artması sonucu toplam talepte artacak ve fiyatlar genel düzeyi yükselecektir.

Söz konusu finansman yollarına aşırı ölçüde başvurulması birçok makroekonomik sorunu da beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, ülkenin ekonomik yapısı ve piyasa koşulları iyi incelendikten sonra hangi finansman kaynağının ne ölçüde kullanılacağına karar verilmelidir.

Türkiye’de vergi gelirleri kamu giderlerini karşılamada yetersiz olduğundan devlet yurtiçindeki bankalardan veya banka dışı kesimden borçlanmaktadır. Hükümet, bütçe açıklarını kapatmak ve yurtiçi tasarrufları artırmak için dış piyasalardan da borçlanmaktadır. Özellikle kriz dönemlerinde milli gelir düzeyinin azalması ve ödemeler dengesinin sürekli açık vermesi nedeniyle dış borçlar günden güne artış göstermiştir. Monetizasyon ise 1980’lerde yoğun olarak başvuru alan bir finansman yöntemi olup, 2001’de yasal düzenlemeyle bu yöntemin kullanılması sona erdirilmiştir.

## Birinci Bölüm

### Bütçe Açığı Kavramı: Teorik Çerçeve

Hükümet alımları, transfer ödemeleri ve net faiz ödemeleri toplamından oluşan kamu harcamalarının kamu gelirlerinden büyük olması durumu bütçe açığını ifade etmektedir<sup>1</sup>. Bütçe açıkları, özel sektör yatırımlarını engellemesi ve üretimi azaltarak ekonomik büyümeyi yavaşlatması gibi nedenlerle günümüzde birçok ülkenin üzerinde önemle durması gereken bir sorun haline gelmiştir<sup>2</sup>.

Bütçe açığı şu şekilde formüle edilebilir<sup>3</sup>;

$$\text{Bütçe Açığı} = (G+TR+N) - T, (G+TR+N) > T \quad (1.a.)$$

Bu eşitlikte; G hükümet alımlarını, TR<sup>4</sup> transfer ödemelerini, N net faiz ödemelerini, T ise vergi gelirlerini göstermektedir.

Eşitliğe göre, kamu harcamaları vergi gelirlerinden büyük olduğunda bütçe açık vermektedir.

#### 1. Bütçe Açığı Ölçüm Yöntemleri

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin birincil ve en önemli sorunu olan bütçe açığı, en genel tanımıyla kamu harcamalarının kamu gelirlerinden fazla olmasıdır. Büyüklük derecesine ve finanse edilme şekline bağlı olarak ekonomideki makroekonomik dengeleri etkileyen bütçe açıkları, ekonominin toplam talep düzeyini doğrudan etkilerken, yurtiçi tasarrufları ve yatırımları dolaylı olarak etkilemektedir. Bu etkiler ekonominin uzun dönem reel büyüme oranını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle bütçe açıklarının makroekonomik etkileri hakkında sağlıklı tahminler yapabilmek için farklı bütçe açığı ölçüm yöntemleri geliştirilmiştir<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> E. Ünsal (2009). *Makro iktisat*. (8.baskı). Ankara: İmaj Yayıncılık, s.563.

<sup>2</sup> İ. Parasız (1993). *Makro ekonomi: Teori ve politika*. Bursa: Ezgi Kitabevi, s.370.

<sup>3</sup> Ünsal (2009), s.563.

<sup>4</sup> Transfer ödemeleri içinde faiz ödemeleri de bulunmaktadır. Yukarıdaki formülde faiz ödemeleri kapsam dışında tutulmuştur.

<sup>5</sup> Şen vd. (2007). *Bütçe açıkları ve açık finansman politikası: Teori ve Türkiye uygulaması*. Ankara: Orion Yayınevi, s.1.

## 1.1. Geleneksel Bütçe Açığı

Bütçe açığı ölçüm yöntemlerinden birisi olan geleneksel bütçe açığı, kamu yatırımları ve kamu tasarrufları arasındaki farka eşittir<sup>6</sup>. Geleneksel açık, borç anapara geri ödemelerinin dikkate alınmadığı, ancak borçlanmanın faiz ödemelerinin dahil edildiği bütün kamu harcamaları ile borçlanma dışındaki kamu gelirleri arasındaki farktır. Yani, borçlanma ile elde edilen gelir ve borç geri ödemeleri gider olarak hesaba katılmazken, borç faiz ödemeleri giderlere dahil edilmektedir<sup>7</sup>.

Geleneksel açık, kamu kesiminin toplam net borçlanmasını gösterir. Eğer net borçlanma sifıra eşitse veya kamu borcu sabit kalıyor ise, bütçe dengededir. Geleneksel açık, yurtiçi ekonomide diğer kesimlerin hükümetten alacaklarındaki artışı yansıtır. Bu durumda, herhangi bir yıla ait geleneksel açık, hükümet borçlanmasının toplamını ifade etmektedir. Ayrıca bu ölçü, kamu borcundaki veya hükümetin gayri safi yükümlülüklerindeki artışın boyutunun bilinmesi açısından da önemlidir<sup>8</sup>.

Geleneksel açık, toplam talep üzerindeki etkiyi yansıtmakta ve genişletici veya daraltıcı olarak nitelendirilebilmektedir. Borçlanma geliri hariç bütün yurtiçi devlet gelirlerinin ekonomide toplam talebi azalttığı, bütün harcamaların ise toplam talebi artırdığı, yurtiçi borçlanmanın herhangi bir talep etkisinin olmadığı ve yurtdışı gelirlerin ekonomiye ilave kaynaklar sağladığı varsayımları doğrultusunda bu genişletici / daraltıcı açık, toplam harcamalar ile yurtiçi cari gelirler ve yurtdışı gelirlerin toplamı arasındaki farka eşittir. Kapalı veya hükümetin dışarıdan borçlanmadığı bir ekonomide, genişletici / daraltıcı açıkla geleneksel açık birbirine eşit olmaktadır<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> M. I. Blejer ve A. Cheasty (1991). The measurement of fiscal deficits: Analytical and methodological issues. *Journal of Economic Literature*, 29 (4), s.1651.

<sup>7</sup> C. Bulut (2002). *Kamu açıkları: Enflasyon, faiz oranı ve döviz kuru ilişkileri*. İstanbul: DER Yayınevi, s.30.

<sup>8</sup> R.J. Chelliah (1973). Significance of alternative concepts of budget deficit. *IMF Staff Papers* 20, ss.743-745'ten aktaran: M. Hanifi Aslan (2008). *Makro iktisat politikası*. Bursa:Alfa Aktüel Yayınları, s.411.

<sup>9</sup> Chelliah (1973), ss.751-752'den aktaran: Aslan (2008), s.411.

## 1.2. Birincil Açık

Birincil açık (veya faiz dışı açık), kamu harcamalarından toplam faiz ödemelerinin çıkarılmasıyla ölçülür<sup>10</sup>. Başka bir ifadeyle, birincil açık, toplam açıktan net faiz ödemelerinin çıkarılması suretiyle hesaplanır<sup>11</sup>.

Birincil açık, ekonomik büyümenin sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla uygulanan politikaların başarısını da yansıtır<sup>12</sup>. Birincil açık, kamu borçlanmasına ilişkin cari hareketlerin ne yönde geliştiğini açıklaması ve kamu açıklarının sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesi açısından önemlidir. Birincil açık kavramı, faiz ödemeleri içinde en küçük paya sahiptir<sup>13</sup>.

Birincil açık, bütçenin hükümet tarafından kontrol edilebilen kısmını gösterir<sup>14</sup>. Kamu borçlarına ilişkin faiz ödemelerinin cari yıl açıklarından ziyade geçmiş yıllarda uygulanan para ve maliye politikalarının sonucunda ortaya çıkması nedeniyle birincil açık, cari yıl bütçesinin ve hükümetin izlediği maliye politikasının değerlendirilmesi yönünden önemlidir. Bundan dolayı birincil açık, IMF'nin üye ülkelerle sürdürdüğü stand-by görüşmelerinde önemsedığı bir bütçe açığı türüdür<sup>15</sup>.

## 1.3. İşlemsel Açık

İşlemsel açık, bütçe açığından, faiz ödemelerinin enflasyon etkisi ile aşınmaya (reel kayba) uğrayan kısmının çıkarılması ile bulunur. Diğer bir ifadeyle, işlemsel açık, birincil açık ile faiz ödemelerinin reel toplamı olarak tanımlanabilir ve aşağıdaki gibi gösterilebilir<sup>16</sup>.

$$\text{İşlemsel Açık: Birincil Açık + Reel Faiz Ödemeleri} \quad (1.b)$$

İşlemsel açığın faiz oranı ile ilişkisi borç stokunun değerinin belirlenmesi açısından önemlidir. Faiz oranı yükseldiğinde borç stokunun piyasa değeri düşer, tersi

<sup>10</sup> Blejer ve Cheasty (1991) , s.1655.

<sup>11</sup> R. Dornbusch ve S. Fischer (1987). *Macroeconomics*. (4<sup>th</sup> edition). New York: McGraw-Hill, s.649.

<sup>12</sup> Blejer ve Cheasty (1991) , s.1655.

<sup>13</sup> World Bank (1988). *World development report*, s.56'dan aktaran Blejer ve Cheasty (1991) , s.1655.

<sup>14</sup> İ. Önder & H. Kirmanoğlu (1996). Kamu açıklarının tanımlanması, ölçümü ve etkileri, Kamu Kesimi Finansman Açıkları. *X. Türkiye Maliye Sempozyumu*, 14-18 Mayıs 1994, Kemer-Antalya, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Yayını, s.38.

<sup>15</sup>Ş. Sayılğan (1996). Kamu kesimi açığı ve enflasyon arasındaki ilişki ve yarattığı sonuçlar. *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, ss.51-59'dan aktaran Şen vd. (2007), s.11.

<sup>16</sup> Blejer ve Cheasty (1991), s.1656.

durumda ise borç stokunun değeri yükselir. Faizlerin düştüğü durumda, daha önce yüksek faizden ihraç edilen uzun vadeli devlet borçlarının ikinci el piyasadaki değeri, kısa vadeli borçlara oranla artıp, daha da değerlenir.<sup>17</sup>

Yüksek enflasyona sahip ülkelerde geleneksel ve işlemsel açıklar arasında önemli farklar olduğu gibi, bu iki ölçüye ait trendler de önemli derecede farklılık gösterir. İşlemsel açığın ekonomik mantığı, enflasyonun uyardığı faiz ödemelerini dışlamasıdır. Yani bu ödemeler, alıcılar için yeni bir gelir yaratmamakta, bu yüzden devlet tahvillerine yatırılmamakta ve bundan dolayı da toplam talebi etkilememektedir<sup>18</sup>.

Birçok gelişmekte olan ülkede şirketlere ve bireylere, sahip oldukları vergilenebilir gelirden yapılan harcamalarından faiz ödemelerinin çıkarılmasına müsaade edilir. Mevcut enflasyon çerçevesinde nominal faiz oranları yükselirken, reel faiz oranları sabit kalır ve vergi indirimi artar<sup>19</sup>.

Enflasyonun geleceğe ilişkin belirlenmesi ve vergi yükü üzerindeki etkisi açısından, vergi toplanmasına ilişkin gecikmelerle arasında bir ilişki vardır. Yani, vergi toplanmasına ilişkin gecikmeler, büyüyen bir ekonomik ortamda vergi yükünün reel değerini etkilemektedir. Vergi ödemeleri daha sonraki bir tarihte yapıldığında, vergi yükü ilgili gecikme sürecine bağlı olarak azalmakta, bu azalma ise, artan enflasyon oranı ile doğru orantılı olarak oluşmakta ve bu Olivera-Tanzi etkisi olarak bilinmektedir.

Bütçe açıklarındaki bir artış enflasyonu yükseltirken, vergi gelirlerini düşürecek; düşen vergi gelirleri ile alternatif bir vergi arayışı, bütçe açıklarının enflasyon artışı ile orantılı enflasyon vergisi gelirleriyle azaltılması gereğini gündeme getirecektir<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> D.W. Elmendorf ve N.G. Mankiw (1998). Government debt. *NBER Working Paper*, (6470), s.6'dan aktaran M. Çelen (1999). *Ekonominin genel dengesi ve kamu kesimi finansman açıkları*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul:Marmara Üniversitesi, s.36.

<sup>18</sup> Blejer ve Cheasty (1991), ss.1656-1657.

<sup>19</sup> N. Özker (2000). *Enflasyonist finansman teorisi ve Türkiye*. İstanbul: Beta Yayım, s. 65.

<sup>20</sup> Özker (2000), ss.65-66.

#### 1.4. Cari Hesap Açığı

1960'larda maliye politikalarında çok geçerli olan bir görüşe göre, cari harcamaların vergiler yoluyla finanse edilmesi mümkün iken, devletin sosyal olarak kârlı yatırımlarını borçlanma ile finanse etmesi de söz konusuydu. Günümüzde gelişmekte olan ülkelerde uygulanan yapısal istikrar programı içerisinde, bir taraftan sermaye harcamaları için verilen sübvansiyonlar, diğer taraftan bir defaya mahsus olarak özelleştirmelerden sağlanan bütçe gelirleri geleneksel bütçe dengesini bozmaktadır<sup>21</sup>.

Net değer bütçe açığı olarak da bilinen cari hesap açığı kavramı, kamu kesimindeki tasarrufların büyüklüğünü ifade eder. Cari hesap açığı, sermaye oluşumuna veya finansal aktiflerde bir artışa neden olmayan cari harcamaların cari gelirlerden çıkarılmasıyla elde edilir. Diğer bir ifadeyle, bu tanımda yatırım harcamaları ile sermaye gelirleri dikkate alınmamaktadır. Bu açık kavramı talep analizi için uygun olup, gelişmekte olan ülkelerde uzun vadeli değerlendirmeler ve ekonomik planlama açısından yararlıdır<sup>22</sup>.

Cari açık, kamu kesiminin ulusal tasarrufa ne ölçüde katkıda bulunduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, cari bütçe dengesinin açık vermesi kamu maliyesi açısından olumsuz bir gelişme olması nedeniyle, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası mali kuruluşlar cari açığa önem vermektedir. Örneğin, kamu gelirleri veri iken cari açıkta meydana gelen bir artış, yatırım harcamalarının azalması; ancak, cari harcamaların artmasının bir sonucudur<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Blejer ve Cheasty (1991), s.1651.

<sup>22</sup> H. Aslan (1997). *Enflasyonist finansman politikası*. Bursa: Ak-Bil Yayıncılık, s.18.

<sup>23</sup> Şen vd. (2007), s.26.

## 1.5. Yurtiçi-Yurtdışı Açık

Yurtiçi açık (domestic deficit), yurtiçi ekonomiyi doğrudan etkileyen bütçeyle ilgili faaliyetleri kapsamaktadır. Bütçenin ödemeler bilançosu üzerindeki etkisini ölçen yurtdışı açık (foreign deficit) ise, ekonominin dış sektörle bağlantılı olan bütçe işlemlerini içerir<sup>24</sup>.

Kamu sektörü ve dış sektörler arasında sermaye ve ticaret akışı, mevcut geleneksel açık bazında yurtiçi ekonomiye büyük katkı sağlamaktadır. Üretilen yerli mallar üzerindeki harcamalar toplam talebi düşüren unsurları etkileyerek, toplam talebi arttıran dış borçlanmayla finanse edilebilir. Hükümet ithalatı yurtiçi vergilerle finanse edildiğinde, ithalat hesaplarına eşdeğer dengede bulunan toplam talep düşme eğilimi gösterir. Bu yaklaşım doğrultusunda, yurtiçi açık kavramı, ülke ekonomisini doğrudan etkileyen, sadece bütçesel unsurların hesaba dahil edilmesiyle ölçülür<sup>25</sup>.

Yurtiçi açığın ölçümü, kamulaştırılmış petrol endüstrisine sahip ülkelerin petrol ihracatıyla bağlantılıdır. Petrol alımlarındaki parasal etki (döviz bazında) kontrol altına alınmadıkça, finansal harcamalar bütçe açıklarını artıracak; fakat geleneksel ölçümler bu açıkların belirlenmesinde yetersiz kalacağından, ilgili ülkeler genişletici bir maliye politikası uygulayabileceklerdir<sup>26</sup>.

Kamu sektörü, uluslararası düzeyde ticaret ve sermaye akışına imkan verecek büyüklüğe sahip olduğunda, bütçe açığına ilişkin tüm ölçümler yanıltıcı olabilir. Örneğin, ekonomik konjonktürdeki devalüasyonlar, hükümetlerin ithalat ve dış borç yükümlülüklerinin ağır olduğu zamanlarda bütçe açıklarının daha da artmasına neden olabilmektedir. Bu durumda hükümet, bütçe açıklarını kapatabilmek için, ekonomiye yeni kaynaklar eklemekte ve bununla paralel genişletici bir maliye politikası izlemektedir.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Blejer ve Cheasty (1991), s.1653.

<sup>25</sup> Özker (2000), s.116.

<sup>26</sup> D. R. Morgan (1979). Fiscal policy in oil exporting countries, 1972-78. *IMF Staff Papers*, 26 (1), ss.55-86'dan aktaran Özker (2000), ss.116-117.

<sup>27</sup> F. K. Langdana (1990). *Sustaining budget deficits in open economies*. London: Routledge, s.104'den aktaran Özker (2000), s.117.

## 1.6. Nominal ve Reel Bütçe Açığı

Kamu harcamaları ile kamu gelirlerinin nominal değerleri arasındaki negatif fark, nominal bütçe açığını ; reel değerleri arasındaki negatif fark ise reel bütçe açığını ifade etmektedir. Bu iki açık türü arasındaki fark enflasyona bağlıdır. Enflasyonda meydana gelen bir artış bu iki açık türünün de artmasına yol açmaktadır.

Reel bütçe açığı, kamu borç stokundaki değişimlerin reel değerini ifade eder. Kamu borcunun reel değerinde meydana gelen değişim üç unsurun toplamı şeklinde ele alınabilir. Bunlardan birincisi, kamu gelir ve borçlanma dengesinde beliren nominal açıktır. İkincisi, nominal faiz oranlarındaki değişime paralel olarak mevcut finansal gelirlerin ve borçların nominal değerlerinde meydana gelen değişimlerdir. Üçüncüsü ise, fiyatlar genel düzeyindeki değişimler nedeniyle kamu borçlanmasının reel değerinde oluşan değişimlerdir. Açıklanan bu faiz ve fiyat etkileri bütçe fazlasına eklendiğinde veya bütçe açığından çıkarıldığında reel açık elde edilir<sup>28</sup>.

## 1.7. Yapısal Açık – Devresel Açık

Bütçe açıkları toplam talebi etkilediği gibi, toplam talepte bütçe açıklarını etkilemektedir. Bunun yanında, işsizliğin yüksek olduğu dönemlerde vergi gelirleri düşük, ancak transfer gelirleri yüksek olacaktır. Bir başka deyişle, bütçe açığı konjonktürel hareketlerden etkilenecek ve konjonktürdeki dalgalanmaların hangi aşamada olduğuna bağlı olarak uygulanan ihtiyari politikaların etkisi değişecektir.

Yapısal bütçe açığına göre, bir taraftan otomatik mali stabilizatörler devresel dalgalanmaları yavaşlatırken, diğer taraftan bütçedeki bir üretim fazlası ekonominin yüksek bir ulusal tasarruf düzeyine ulaşmasını sağlayacaktır. Bu olumlu etkilere rağmen, ekonomilerin tam istihdam düzeyinin altında olması ve ortalama olarak kamu harcamalarının kamu gelirlerini aşması sonucunda kamu borçlanması artacaktır<sup>29</sup>.

Hükümetin uygulayacağı maliye politikasının niteliğini doğru bir biçimde belirlemek için hasıladaki değişimlerin temel bütçe açığı üzerindeki etkisini gidermek gerekir. Bunun için bütçe açığı, tam istihdam hasıla düzeyi itibarıyla ölçülmelidir. Tam istihdam bütçe açığı olarak da nitelendirilen yapısal açık, maliye politikası araçları (t,

<sup>28</sup> R. Eisner (1989). Budget deficits: Rhetoric and reality. *Journal of Economic Perspectives*, 3 (2), s.78.

<sup>29</sup> Blejer ve Cheasty (1991), ss.1653-1654.

$G_0$  ve  $TR_0$ ) veri iken tam istihdam hasıla düzeyindeki ( $Y_F$ ) bütçe açığını-fazlasını gösterir<sup>30</sup>.

Tam istihdam bütçe açığı aşağıdaki eşitlikte gösterilmektedir;

$$BD_F = (G_0 + TR_0) - (T_0 + tY_F) \quad (1.c.)$$

$$BS_F = - BD_F \quad (1.d.)$$

Burada;

$G_0$  : Kamu harcamalarını [Reel + Transfer],

$TR_0$  : Transfer ödemelerini,

$T_0$  : Toplam kamu gelirlerini,

$t$  : Vergi oranını,

$Y_F$  : Tam istihdam seviyesindeki GSYH'yı [Potansiyel GSYH],

$BS_F$  : Tam istihdam bütçe fazlasını ,

$BD_F$  : Tam istihdam bütçe açığını göstermektedir.

Bütçe açığını tam istihdam hasıla düzeyi itibariyle açıklayan yapısal bütçe açığı yaklaşımına göre, reel milli gelirdeki değişmelerin bütçe açığı üzerindeki etkisi giderilmektedir. Dolayısıyla, hükümetin uygulayacağı maliye politikasının niteliği artık doğru bir biçimde belirlenebilir. Örneğin, yapısal açıktaki meydana gelen bir artış, hükümetin genişletici bir maliye politikası izlediğini gösterir: Eğer tam istihdam bütçe açığı artarsa, kamu harcamaları ve transfer ödemeleri de artacak, vergi oranı ise azalacaktır. Buna karşılık yapısal fazladaki bir artma, hükümetin daraltıcı bir maliye politikası izlediğini gösterir: Eğer tam istihdam bütçe fazlası artar ise, kamu harcamaları ve transfer ödemeleri azalacak, vergi oranı ise artacaktır<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Ünsal (2009), ss.567-568.

<sup>31</sup> Ünsal (2009), s.568.

Diğer taraftan fiili bütçe açığı ile yapısal açık arasındaki farka, devresel bütçe açığı (cyclical budget deficit) denir.

Devresel açık şu şekilde gösterilir:

Fiili Bütçe Açığı – Yapısal Açık = Devresel Bütçe Açığı

$$[(G_0 + TR_0) - (T_0 + tY)] - [(G_0 + TR_0) - (T_0 + tY_F)] = \text{Devresel Bütçe Açığı} \quad (1.e.)$$

Devresel bütçe açığı, hasıladaki değişimlerden kaynaklanan bütçe açığını yansıtır. Hasıla potansiyel hasılaya eşit iken ( $Y = Y_F$ ), fiili bütçe açığı yapısal açığa eşittir ve dolayısıyla devresel bütçe açığı da sıfırdır. Buna karşılık, hasılanın potansiyel hasıladan küçük olduğu durumda ( $Y < Y_F$ ), fiili bütçe açığı yapısal açıktan büyük ve dolayısıyla da devresel bütçe açığı sıfırdan büyük olmaktadır. Tam tersine hasıla potansiyel hasıladan büyük iken ( $Y > Y_F$ ), yapısal açık fiili bütçe açığından büyük ve dolayısıyla da devresel bütçe açığı sıfırdan küçük olmaktadır<sup>32</sup>.

### 1.8. Nakit Açığı

Nakit açığının esasları tek hazine hesabı sistemine dayalı olmasıdır. Hazine sistemi kapsamına alınan saymanlıkların yapacakları ödeme ve tahsilat işlemleri sonunda nakit fazlası veya nakit ihtiyacı ortaya çıkacaktır. Bu sisteme göre ortaya çıkan nakit fazlası, bankalar tarafından kendiliğinden merkeze transfer edilebilmektedir. Nakit açığı ortaya çıktığında ise merkez bankası devreye girerek nakit dengesini sağlamaya çalışır.

Nakit açığı şu şekilde formüle edilebilir;

$$\text{Nakit Açığı} = \text{Bütçe Açığı} - \text{Bütçe Emanetleri} + \text{Avanslar} \quad (1.f.)$$

Nakit açığı devlet muhasebesini kapsayan ve yapılan işlemlerde dengeyi sağlamak için merkez bankasının devreye girip avans açmasıyla işleyen bir sistemdir.

Bir mali yıla ait kamu giderleri için harcanan nakit ile gerçekleşen nakit gelirlere dayalı olan nakit açığı, tahakkuk ve nakit durumunu birlikte gösteren dönem sonu bütçe açığından daha az sıklıkla kullanılmaktadır. Örneğin, faiz ödemeleri çoğunlukla vadeleri

<sup>32</sup> Ünsal (2009), s.568.

geldiğinde gider kabul edilmekte, gelirler ise ancak tahsil edildiklerinde gelir sayılmaktadır<sup>33</sup>.

Nakit dengesi, Hazine tarafından finanse edilmesi gereken bütçe açığının miktarının belirlenmesi açısından önemlidir. Nakit açıklarının dönem sonu bütçe açıklarından daha yüksek olması nedeniyle, Hazinesin finanse etmekle yükümlü olduğu miktar genellikle bütçe açığından daha büyüktür. Nakit açığını elde edebilmek için yukarıda belirtildiği gibi bütçe emanetleri ve avans hesaplarının izlenmesi gerekir. Bütçeye gider yazıldığı halde hak sahibine ödenmemiş tutarlar olarak ifade edilen bütçe emanetleri bütçe açığını artırmakta, ancak nakit açığını etkilememektedir. Peşin olarak ödenmesine rağmen henüz kesinleşmediği için bütçeye gider yazılmamış tutarlar olarak bilinen avanslar ise, bütçe açığını etkilemezken nakit açığını yükseltmektedir<sup>34</sup>.

Nakit açığından hareketle Hazine'nin finansman gereksinimine de ulaşılabilir. Hazine'nin finansman gereksinimi, nakit açığına cari yıl içinde yapılan iç ve dış borç anapara ödemeleri ilave edilerek bulunur ve aşağıdaki gibi gösterilebilir;

Hazine'nin Finansman Gereksinimi = Nakit Açığı + İç ve Dış Borç Anapara Ödemeleri<sup>35</sup>. **(1.g.)**

---

<sup>33</sup> H. Egeli (2002). Mali açıkların ölçümüne yönelik bazı gözlemler ve bu konuda geliştirilmiş alternatif açık ölçüleri. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4 (2), s.38'den aktaran: G. Çınar (2005). *Avrupa Birliği ülkelerinde bütçe açıkları*. Yüksek Lisans Tezi. Kayseri: Erciyes Üniversitesi, ss.15-16.

<sup>34</sup> Egeli (2002), ss.38-39'dan aktaran: A. Öznur Ümit (2007). Türkiye'de bütçe açığı ile cari işlemler arasındaki ilişkilerin zaman serisi analizi. Doktora Tezi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, s.13.

<sup>35</sup> Şen vd. (2007), s.22.

## 2. Bütçe Açıklarının Nedenleri

Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin önemli sorunlarından biri olan bütçe açıkları çeşitli nedenlere dayanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde bütçe açıklarına sosyal güvenlik harcamalarındaki artışlar, devlet yapısında meydana gelen değişimler ve üretim düzeyindeki gerileme neden olurken; gelişmekte olan ülkelerde daha çok ekonomik, sosyal, siyasi ve askeri faktörler kamu açıklarına zemin hazırlamaktadır<sup>36</sup>.

Bu çalışmada bütçe açıklarının nedenleri, gelişmekte olan ülkelerde etkili olan ekonomik, sosyal, askeri ve politik nedenler üzerinde yoğunlaşmıştır. Aşağıda bu nedenler detaylı bir şekilde açıklanmaktadır.

### 2.1. Bütçe Açıklarının Ekonomik Nedenleri

1929 Büyük Ekonomik Bunalımın ortaya çıkışına kadar geçerliliğini koruyan klasik ekol, devletin ekonomik aktivitelere katılmaması gerektiğini savunmuştur. Çünkü bu görüşe göre, devletin ekonomiye müdahalesi durumunda piyasada kendiliğinden oluşan dengeler bozulabilecektir<sup>37</sup>.

1929 yılında meydana gelen Büyük Depresyon, klasik iktisatçıların ileri sürdükleri görüşlerin yıkılmasına neden olmuş ve devletin ekonomiye müdahalede bulunması gerektiği kabul edilmiştir. Ekonominin düzenli işleyebilmesi için kamu harcamaları hızla artırılmıştır<sup>38</sup>.

Devletin ekonomiye müdahale etmesi çoğu kez kamu harcamalarının artışına yol açmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde, tasarruf azlığından ve üretimin büyük bir kısmının tüketim mallarına harcanmasından dolayı üretim ve reel gelirin istikrarsızca büyümesi, ekonomik kalkınmada devletin aktif bir rol almasını gerektirmektedir<sup>39</sup>.

Ekonominin tarımsal yapıdan sanayileşme aşamasına geçmesine bağlı olarak, ekonomik ve sosyal altyapı hizmetlerine olan talep de hızla artmakta, özel sektörün gelişebilmesi için ekonomik ve sosyal altyapı hizmetlerinin ve yatırımların yeterli düzeyde yapılması gerekmektedir. Çünkü, bu tür hizmetler yaydıkları yoğun dışsallıklar

<sup>36</sup> Şen vd. (2007) , s.61.

<sup>37</sup> O. Pehlivan (2001). *Kamu maliyesi*. Trabzon:Derya Kitabevi, s.86.

<sup>38</sup> Pehlivan (2001), s.86.

<sup>39</sup> N. Edizdoğan (1989). *Kamu maliyesi I (Kamu ekonomisi, kamu harcamaları ve bütçe)*. Bursa, s.66.

nedeniyle, bir yandan sanayileşme aşamasında özel sektörün gelişmesinde kaldıraç görevi yapmakta; diğer taraftan, sosyal hizmetlerin önemli bir bölümü bir açıdan insana yapılan yatırım niteliği taşıdığından, gelir dağılımını reel anlamda iyileştirmektedir<sup>40</sup>.

## 2.2. Bütçe Açıklarının Sosyal Nedenleri

Ekonomi politikalarındaki değişimler yanında, toplumların sosyal yapısında meydana gelen gelişmeler de hükümet harcamalarını artırmıştır. Şehirlerdeki hızlı nüfus artışı, sanayileşmenin artması, ulaşım ihtiyacının karşılanmasına yönelik uygulamalar ve toplum ihtiyaçlarının gereği olarak ortaya çıkan yol, kanalizasyon, haberleşme, temizlik, elektrik, su, gaz, okul, güvenlik, emniyet gibi işlerin yoğunluk kazanması kamu harcamalarını artırmaktadır<sup>41</sup>. Günümüzde insanların sosyal yaşamlarını güvence altına almak için yapılan transfer harcamaları da kamu harcamalarını artıran faktörler arasındadır<sup>42</sup>.

## 2.3. Bütçe Açıklarının Askeri Nedenleri

Kamu giderlerinde artış sağlayan en önemli nedenlerden biri savaş ve savunma harcamalarıdır. Savaş dönemlerinde ya da herhangi bir savaş ihtimalinde devletin savunma harcamaları büyük ölçüde artacaktır<sup>43</sup>.

Ülkelerin savaş finansmanı, savunmaya yönelik tedbirleri kamu harcamalarını artırmaktadır<sup>44</sup>. Savaşmakta olan ülkeler, bütçelerinin neredeyse yarısını savunma harcamaları için ayırmaktadırlar<sup>45</sup>. Barış zamanlarında da savunmayla ilgili araç ve gereçlerin temini, bakım ve onarımı, teknolojiye bağlı olarak savaş araç ve gereçlerinin çeşitlenmesi ve yeni ürünlerin ortaya çıkması kamu harcamalarını artırmaktadır<sup>46</sup>.

---

<sup>40</sup> O. Şener (1996). *Kamu ekonomisi*. (5.baskı). İstanbul: Beta Yayım, s.33.

<sup>41</sup> Edizdoğan (1989), s.67.

<sup>42</sup> Şener (1996), ss.32-33.

<sup>43</sup> E. Orhaner (2000). *Kamu maliyesi*. (3.baskı). Ankara: Gazi Kitabevi, s.95

<sup>44</sup> Pehlivan (2001), s.87.

<sup>45</sup> Pehlivan (2001), s.88.

<sup>46</sup> Orhaner (2000), s.95.

## 2.4. Bütçe Açıklarının Politik Nedenleri

Siyasi yapı kamu harcamalarını etkileyebilen bir başka önemli faktördür. Özellikle, toplum kendi oyları ile seçtikleri kişiler üzerinde etkili olabilmektedir. Gerek seçmenlerin arzularının gerçekleştirilmesi bakımından nüfuzlarını kullanmaları ve gerekse partilerin taahhütlerini yerine getirme çabaları, devlete birtakım yeni görevler yüklemektedir. Bunun neticesinde artan kamu harcamaları bütçe açıklarını artırmaktadır<sup>47</sup>.

Devlet her sosyal ve siyasal kurum gibi zaman içinde gelişir. Devletin sürekli gelişmesi üstlendiği görevlerin artması, ifa ettiği fonksiyonların çoğalması anlamına gelir. Devletin gelişmesi iki şekilde olmaktadır. Önceleri özel sektörün yerine getirdiği bazı hizmetleri devlet üstlenebilir ve devlet yerine getirirdi. Eskiden güvenlik hizmetlerini, yargı hizmetlerini, eğitim hizmetlerini, sağlık hizmetlerini ve devletin vergi gelirlerinin tahsilini özel kuruluşlar yaparken, Fransız İhtilâlinde sonra bu görevleri devlet üstlenmiştir. Devletin gelişmesinin gösterdiği ikinci şekil ise şöyledir; toplumda ortaya çıkan ve artan sosyal ihtiyaçları özel sektör karşılayamadığından, bu ihtiyaçlar devlet tarafından giderilmeye başlamaktadır. Bu nedenle, devlet ulaştırma hizmetlerinde, haberleşme hizmetlerinde, endüstriyel hizmetlerin geliştirilmesinde yeni görevler üstlenmektedir<sup>48</sup>.

Genel oya dayanan demokratik sistemlerin hâkim olduğu hükümetlerin bütçeleri, parlamentolar tarafından onaylandığından, devletlerin bütçeleri seçmenlerin toplumsal taleplerini yansıtır. Demokratik rejimlerde siyasal iktidar bu toplumsal talepleri karşılamak zorunda olduğundan kamu harcamaları artar.

Devletlerin uluslararası alandaki faaliyetleri de kamu harcamalarını artıran bir diğer etkidir. Türkiye'nin Birleşmiş Milletler Teşkilatı'na, Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı'na, Avrupa Konseyi'ne, Avrupa İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı'na üye olması gibi uluslararası ilişkilerdeki gelişmeler kamu harcamalarının artmasında rol oynamıştır<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> A. Akdoğan (2007). *Kamu maliyesi*. (12.baskı). Ankara: Gazi Kitabevi, s.80.

<sup>48</sup> İ. Türk (1996). *Kamu maliyesi*. (2.baskı). Ankara: Turhan Kitabevi, ss.38-39.

<sup>49</sup> Türk (1996), s.39.

### 3. Bütçe Açıklarına Yönelik İktisadi Yaklaşımlar

Ülkelerin en önemli ekonomik sorunlarından biri olan bütçe açıkları üzerine pek çok tartışmalar yapılmıştır. Bütçe açıklarının azaltılması ve ekonomik istikrarın sağlanabilmesi, doğru ve tutarlı iktisat politikalarının uygulanması ile mümkün olmaktadır. Bu bölümde, bütçe açıklarının ekonomi üzerinde yarattığı etkiler klasik, monetarist, neo-klasik, keynesyen ve arz yanlı iktisatçıların görüşleri ve kamu tercihi teorisi çerçevesinde ele alınacaktır.

#### 3.1. Bütçe Açıklarına Yönelik Klasik Yaklaşım

18. yüzyılın sonlarında başta İngiltere olmak üzere birçok Avrupa ülkesinde yeni üretim teknolojilerinin kullanılmasıyla başlayan Sanayi Devrimi ile Fizyokratların savunduğu iktisadi görüşler geçerliliğini yitirmezken, Klasik İktisadi düşünce 1776'da yayınlanan A. Smith'in "Ulusların Zenginliğinin Niteliğinin ve Nedenleri Hakkında Bir Araştırma" adlı eseriyle önem kazanmıştır. "Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" ilkesinden yola çıkan Klasik İktisadi düşünceye göre, devletin ekonomiye müdahale etmesine gerek yoktur<sup>50</sup>.

Klasik iktisatçılar ekonomide, tüm üretim faktörlerinin istihdam edildiği doğal düzenin görünmez bir el aracılığıyla sağlandığını vurgulamaktadır<sup>51</sup>. İktisadi dalgalanmalar geçici olduğundan ekonomide sürekli bir istikrarsızlık söz konusu değildir. Bu varsayımlar doğrultusunda hareket eden Klasik teoriye göre, hükümet ekonomiye müdahale etmemelidir<sup>52</sup>.

Klasik görüş, bütçe denklığıne önem vermektedir. Bütçe açıkları, finansal ve parasal disiplini bozarak, enflasyon, işsizlik gibi ekonomik sorunlar yaratır. Hükümet kamu açıklarını borçlanma yoluyla kapatmaya çalıştığında özel kesimdeki fonlar kamu kesimine aktarılır<sup>53</sup>. Bu durum, özel tüketim harcamalarının, tasarruf ve yatırımların azalmasına sebep olmaktadır. Kamu harcamalarındaki reel artış sonucunda faiz hadleri yükseleceğinden özel sektör yatırımları dışlanmaktadır (crowding-out effect). Aşağıdaki

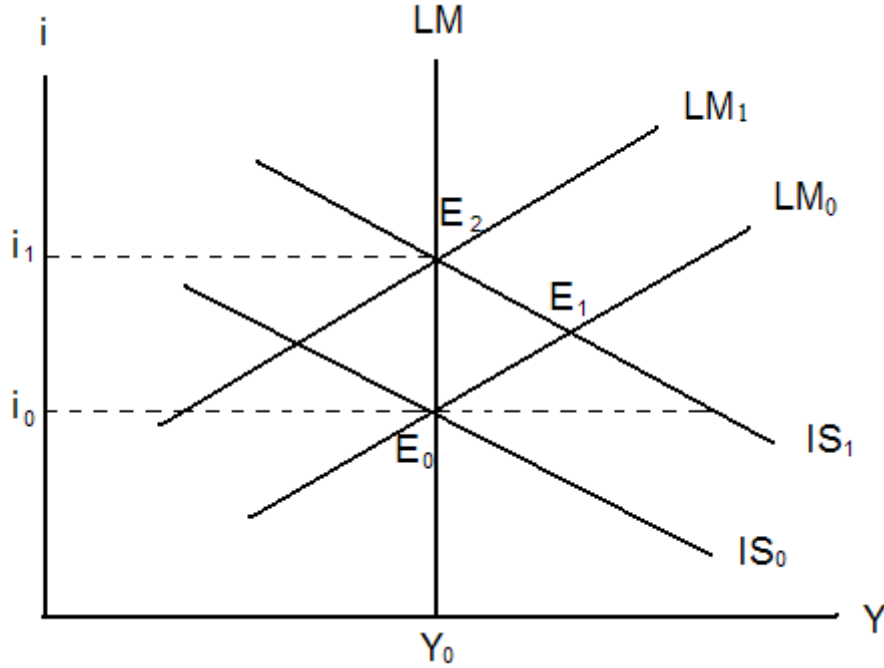
<sup>50</sup> V. Savaş (1997). *İktisatın tarihi*. İstanbul: Avcıol Basım Yayın, s.259.

<sup>51</sup> Bulut (2002), s.8.

<sup>52</sup> Şen vd. (2007), s.37.

<sup>53</sup> Şen vd. (2007), s.38.

şekilde IS-LM modeli kullanılarak klasik yaklaşımın öne sürdüğü tam dışlama etkisi analiz edilmektedir<sup>54</sup>.



Şekil 1. Klasik Sistemde Bütçe Açıklarının IS-LM Analizi ile Gösterilmesi

**Kaynak:** Çelen (1999), s.105.

Şekil 1’de IS eğrisi mal piyasası dengesini, LM ise para piyasası dengesini göstermektedir. E<sub>0</sub> noktası da ekonomideki mal ve para piyasasını dengeye getiren milli gelir düzeyini (Y) ve faiz oranını (i) göstermektedir. Kamu kesiminin açık vermesi durumunda piyasalarda mali genişletici bir etki olması sonucu, IS eğrisi IS<sub>0</sub> konumundan IS<sub>1</sub> konumuna gelecektir. Fiyat düzeyinin değişmediği varsayımı altında yüksek bir talep ile karşılaşan firmalar üretimlerini E<sub>1</sub> noktasına kadar artıracaktırlar. Klasik arz eğrisinin esnek olmadığı varsayımından hareketle üretimi artırmak mümkün olmadığından firmalar fiyatlarını yükselteceklerdir. Fiyatlardaki artış reel balansları düşüreceği için LM eğrisi LM<sub>0</sub>’dan LM<sub>1</sub>’e kayacaktır. Aynı zamanda fiyatlardaki artış talep fazlası ortadan kalkıncaya kadar E<sub>2</sub> noktasına kadar devam edecektir. Bu noktada tam istihdam dengesinde mal piyasası temizlenecek ve başlangıçta E<sub>0</sub> denge noktasındaki faiz oranı (i<sub>0</sub>)’dan (i<sub>1</sub>)’e yükselecektir. E<sub>2</sub> noktasında para piyasası da

<sup>54</sup> Çelen (1999), s.104.

dengededir. Üretim ve gelir düzeyi ( $Y_0$ ) aynı düzeydeyken yükselen faiz oranı reel balanslara olan talebi düşürerek, reel para stokundaki azalış ile ekonomi denge düzeyine gelecektir<sup>55</sup>.

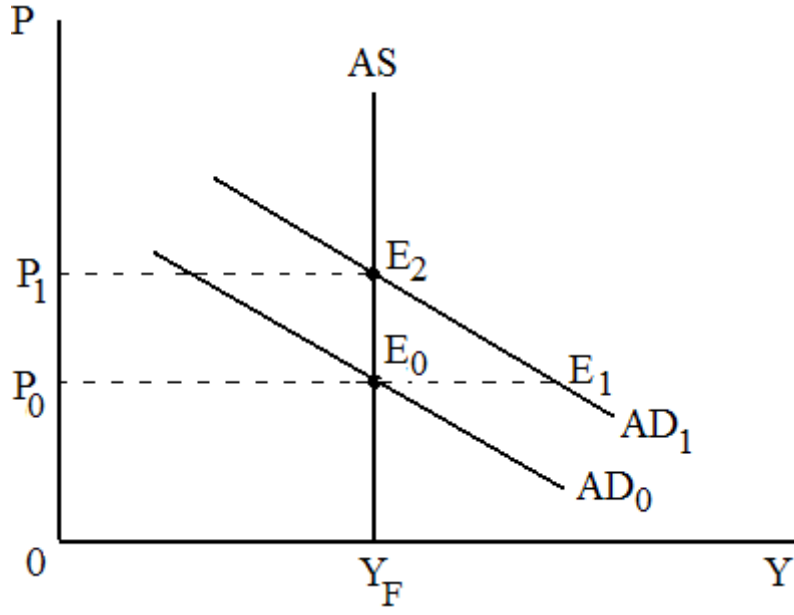
Klasik yaklaşıma göre, bütçe açıklarının yalnızca borçla finansmanı değil, para basma yoluyla finansmanı da ekonomide istikrarsızlığa neden olur. Bütçe açıkları monetizasyon yoluyla finanse edildiğinde para arzı artmakta, para arzının artması da fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine (enflasyona) neden olabilmektedir. Enflasyon ise ulusal para politikasının etkisizleşmesi, gelir ve kaynak dağılımının bozulması, ekonomiyle ilgili rasyonel kararlar alınmasının zorlaşması, nispi fiyat yapısının bozulması gibi olumsuzluklara yol açarak piyasa mekanizmasında aksaklıklara neden olmaktadır<sup>56</sup>.

Bir ekonomide toplam talebin artması için, bütçe açıkları para arzı artırılarak finanse edilmelidir. Aşağıdaki şekilde klasik sistemde bütçe açıklarının monetizasyonla finansmanı gösterilmektedir.

---

<sup>55</sup> Çelen (1999), s.105.

<sup>56</sup> Şen vd. (2007), s.39.



Şekil 2. Klasik Sistemde Bütçe Açıklarının Monetizasyonla Finansmanı

**Kaynak:** Parasız (2006), s.135.

Şekil 2’de P fiyatlar genel düzeyini, Y milli gelir düzeyini, AD toplam talep eğrisini, AS ise toplam arz eğrisini göstermektedir. Ekonomi başlangıçta  $Y_F$  tam istihdam hasıla düzeyi üzerinden  $P_0$  fiyat düzeyinde dengededir. Hükümet, artan harcamaları finanse etmek için nominal para arzını artırdığında toplam talep eğrisi  $AD_0$ ’dan  $AD_1$ ’e kayacak, denge noktası da  $E_1$ ’den  $E_2$ ’ye yükselecektir. Böylece fiyatlar genel düzeyi de  $P_0$ ’dan  $P_1$ ’e yükselecektir<sup>57</sup>.

### 3.2. Bütçe Açıklarına Yönelik Monetarist Yaklaşım

Keynesyen iktisat politikaları, stagflasyon olgusuna karşı çözüm üretmede yetersiz kalmıştır. Dünya ekonomisinde görülen istikrarsızlıklar karşısında Keynesyen iktisat politikalarının başarısızlığı sonucu Monetarist (Parasalıcı) görüş ortaya çıkmıştır<sup>58</sup>. Öncülüğünü Milton Friedman’ın yaptığı monetaristler, ekonomik istikrarsızlıkların nedenini parasal şoklara ve ekonomide dengeleri bozan maliye politikalarına bağlamaktaydı<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> İ. Parasız (2006). *Makro ekonomi: Teori ve politika*. (9.baskı). Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, s.135.

<sup>58</sup> İ. Parasız (1991). *Friedmancı monetarizm*. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, s.7.

<sup>59</sup> Parasız (1991), ss.9-10.

Bu ekole göre, ekonomiyi etkileyen temel faktör parasal şoklardır ve toplam talep, milli gelir, istihdam ve fiyatlar genel düzeyi para arzındaki değişimler tarafından belirlenir<sup>60</sup>.

Ekonomik bunalımın nedeninin parasal istikrarsızlık olduğunu ve devletin uyguladığı para ve maliye politikalarının ekonomik istikrarsızlığa sebebiyet verdiğini söyleyen parasalcı ekol bu fikirlerini “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” prensibinden hareketle ileri sürmüşler ve devletin ekonomiye direk olarak müdahale etmemesi gerektiğini savunmuşlardır. Monetaristlere göre, ekonomide istikrarın sağlanması için para arzı, milli gelir artışına paralel olarak aynı oranda artırılmalıdır<sup>61</sup>.

Parasalcı yaklaşıma göre, tam istihdam düzeyinde kendiliğinden dengeye gelen bir ekonomide atıl fonlar bulunmadığından, devletin kamu açıklarını kapatmak için vergileri artırması ya da borçlanması sonucunda ekonomideki mevcut fonlar özel kesimden kamu kesimine aktarılacaktır. Kamu kesiminin, bütçe açıklarının finansmanı için fon talebinde bulunması sonucu ödünç verilebilir fon talebi artacak ve dolayısıyla reel faiz oranları yükselecektir. Reel faiz oranlarının yükselmesi de özel sektör yatırımlarını dışlayacaktır<sup>62</sup>. Ekonomideki mevcut kaynakların özel kesimden kamu kesimine aktarılması toplam talep, istihdam düzeyi ve milli geliri artırma yönünde bir etki yaratmayacağından ötürü, bütçe açıklarını kapatmada maliye politikası etkin olmayacaktır<sup>63</sup>.

Monetaristlere göre, bir birimlik kamu harcamasının marjinal faydası bir birimlik özel harcamanın marjinal faydasına eşit olacak şekilde belirlenmelidir<sup>64</sup>. Eğer özel harcamalardan elde edilen marjinal fayda kamu harcamalarının marjinal faydasından daha büyükse, özel harcamaların arttırılabilmesi için kamu harcamaları azaltılmalıdır.

Monetaristler vergilerin, hükümetçe faydayı maksimize eden kamusal mal ve hizmetlerin satın alınmasını ve parasal büyüme oranının sabit tutulmasını sağlayacak bir düzeyde konulmasını önermektedir. Vergiler ve kamu harcamaları, kamu ve özel sektör arasında en etkin kaynak dağılımı sağlanacak düzeyde olmalıdır. Ayrıca bu süreçte para

<sup>60</sup> Savaş (1997), s.872.

<sup>61</sup> C. Unay (2000). *Genel iktisat*. (2.baskı). Bursa: Ekin Kitabevi, s.503.

<sup>62</sup> Şen vd. (2007), s.51.

<sup>63</sup> Şen vd. (2007), s.52.

<sup>64</sup> Parasız (1993), s.389

arzının büyüme oranı sabit sıfır enflasyon oranını sağlayacak düzeyde olmalıdır. Böylece monetaristler, milli gelir ve diğer makroekonomik değişkenlerden bağımsız durgun bir politika önermektedir<sup>65</sup>.

### 3.3. Bütçe Açıklarına Yönelik Neo-Klasik Yaklaşım

Standart Neo-Klasik model üç temel varsayıma dayanır. Bu varsayımlardan birincisi, kişilerin tüketiminin dönemler arası optimizasyon sorununa çözüm olarak belirlenmesidir. Borç alma ve verme, piyasa faiz oranı üzerinden yapılır. İkincisi, kişilerin yaşam sürelerinin sınırlı olmasıdır. Üçüncüsü ise, genellikle tüm dönemlerde piyasanın dengede olduğunun varsayılmasıdır<sup>66</sup>.

Neo-Klasik görüş, yaşam sürelerini göz önünde bulundurarak tüketimlerini planlayan bireylerin varlığına dayandığından bütçe açıkları, vergileri sonraki nesillere aktararak toplam yaşam boyu tüketimi artırmaktadır. Ekonomi tam istihdamda ise, artan tüketim tasarrufların azalmasına ve sermaye piyasasını dengeye getirmek için faiz oranlarının yükselmesine sebep olmaktadır. Bu da özel sermaye birikiminin dışlanmasına yol açmaktadır<sup>67</sup>.

Standart Neo-Klasik makroekonomik modele göre, hükümetin harcama programını finanse etmek için seçtiği yöntem tüketim düzeyini, yatırım ve net ihracatı etkilemektedir. Kamu harcamaları cari vergilemeden ziyade tahvil ihracı ile finanse edilirse toplam tüketim yüksek, ulusal tasarruf ise düşük kalmaktadır. Eğer ekonomi tam istihdam düzeyindeyse üretim sabit olduğundan, cari dönemdeki yüksek bir tüketim diğer harcama türlerinde eşit ve dengeleyici bir azalmaya işaret etmektedir. Böylece yatırım ve/veya net ihracat dışlanmış olmaktadır<sup>68</sup>.

Dışlama etkisi iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Kapalı bir ekonomide, bütçe açığını finanse etmek için borçlanmaya başvurulması faiz hadlerini yükseltmekte ve yatırımları dışlamaktadır. Diğer taraftan, uluslararası sermaye hareketlerinin söz konusu olduğu dışa açık küçük bir ekonomide yurtiçi yatırım yerine net ihracat dışlanmaktadır. Bütçe

<sup>65</sup> Parasız (1993), s.390.

<sup>66</sup> B. D. Bernheim (1989). A neoclassical perspective on budget deficits. *Journal of Economic Perspectives*, 3 (2), s.57.

<sup>67</sup> B. Ataç (2009). *Maliye politikası*. Ankara:Turhan Kitabevi Yayınları, s.226.

<sup>68</sup> J. L. Yellen (1989). Symposium on the budget deficit. *Journal of Economic Perspectives*, 3 (2), s.18.

açığı, faiz oranlarını yukarıya doğru hareket ettirmekte, bu da yabancı fonların ülke içine akımına neden olmaktadır. Esnek döviz kuru sisteminin uygulandığı bir ekonomide ise, sermayenin yurtiçine akışı ülke parasının değerini artırmakta, bu da o ülke ürünlerinin dünya piyasalarında rekabet gücünü azaltmaktadır. Dışa açık büyük bir ekonomide ise bu etkilerin ikisi de ortaya çıkmaktadır.

Dışlama etkisinin göz ardı edildiği durumda, gelecekteki yaşam standardı niteliksel olarak aynı olacaktır. Kapalı bir ekonomi modelinde, bütçe açığı yurtiçi sermaye birikimini geciktirecek ve ekonomiyi daha düşük kişi başına hasıla ve emek düzeyinin söz konusu olduğu bir büyüme çizgisine kaydıracaktır. Açık bir ekonomide ise, cari işlem açığı dış borçları yükseltecek, gelecekteki faiz ödemelerinin yükünü artıracak ve ülke içindeki kişilerin harcanabilir gelirlerinin düşmesine neden olacaktır<sup>69</sup>.

Bir ekonomide eğer tüketiciler rasyonel ve ileri görüşlü ise, mükemmel sermaye piyasası koşulu altında, sürekli bütçe açıkları sermaye birikimini büyük ölçüde azaltırken, geçici bütçe açıkları tüketim, tasarruf ve faiz oranlarını artıracaktır. Ekonomik yaşam oldukça uzun olduğundan dolayı, yaşam boyu servetteki bir artışın cari tüketim üzerinde yaratacağı servet etkisi küçük olacaktır. Ek olarak, eğer kamu harcamaları sabit tutulursa, geçici bütçe açıkları vergilerin azalmasına yol açacak, bu da marjinal vergi oranlarının daha düşük olmasına neden olacaktır. Bu durumda sermaye geliri üzerindeki vergi oranlarının azaltılması vergi sonrası getiri oranını artırarak tasarrufu teşvik ederken, emek geliri üzerindeki daha düşük vergi oranı da cari geliri ve tasarrufu artıracaktır. Bu etkiler servet etkisi yaratmakta ve geçici bütçe açıkları kısa dönemde ters etkiye yani özel tasarrufları artırıcı etkiye sahip olmaktadır<sup>70</sup>.

Kısaca; Neo-Klasik yaklaşım, geçici bütçe açıklarından ziyade sürekli bütçe açıklarına vurgu yapmaktadır. Tüketicilerin rasyonel ve ileri görüşlü olduğu, mükemmel sermaye piyasası koşulu altında bütçe açıkları, sermaye birikiminin azalmasına yol açacaktır. Ayrıca Neo-Klasik Yaklaşımına göre yaşam boyu servetteki artışın cari tüketim üzerinde meydana getireceği servet etkisi küçük olacaktır.

---

<sup>69</sup> Yellen (1989), s.18.

<sup>70</sup> Bernheim (1989), ss.58-59.

### 3.4. Bütçe Açıklarına Yönelik Keynesyen Yaklaşım

Geleneksel Keynesyen görüş, standart Neo-klasik paradigmadan iki yönden ayrılır. Bunlardan birincisi, bazı iktisadi kaynakların eksik istihdamda olduğu, ikincisi ise bireylerin büyük bir kısmının miyop ve likidite kısıtı altında olduğunun varsayılmasıdır. Bu ikinci varsayım, toplam tüketimin harcanabilir gelirdeki değişmelere karşı çok duyarlı olduğunu belirtmektedir<sup>71</sup>. Buna göre, kişiler cari harcanabilir gelirlerini tüketme eğilimi içinde olacaklarından, geçici bir vergi azalması toplam talep üzerinde ani ve miktar olarak önemli bir etki yaratacaktır. Eğer ekonomi eksik istihdamda ise, bilinen Keynesyen çarpan etkisinden dolayı milli gelir yükselecektir. Bütçe açıkları tüketimi ve milli gelirden bir artışı teşvik ettiği için, tasarruf ve sermaye birikimi üzerinde ters bir etki meydana gelmeyecektir<sup>72</sup>.

Standard IS-LM analizinde ise, milli gelirden bu artış para talebini artırmaktadır. Eğer para arzı sabitse, faiz oranları yükselecek ve özel yatırımlar düşecektir. Bu, milli gelirden azalması ve Keynesyen çarpan etkisinin kısmen dengelenmesi demektir.

Ancak birçok Keynesyen iktisatçı bütçe açıklarının özel yatırımları dışlamayacağını ileri sürmektedir. Bütçe açıkları nedeniyle artan toplam talep özel yatırımların karlılığını artırmakta ve veri herhangi bir faiz oranında daha yüksek bir yatırım düzeyine ulaşmayı sağlamaktadır. Böylece bütçe açıkları, yükselen faiz oranlarına rağmen toplam tasarruf ve yatırımları teşvik edebilmektedir<sup>73</sup>. Diğer bir ifadeyle, eğer ekonomi eksik istihdamda ise, sıkı bir para politikası uygulanmadığı sürece, nominal bütçe açıkları hem reel hem de nominal talebi tam istihdam seviyesine kadar artırmaktadır. Böylelikle, tüketimin ve yatırımların karlılığının artmasıyla birlikte faiz hadlerindeki yükselişe rağmen özel yatırımlar dışlanmamaktadır<sup>74</sup>. Fakat, şunu belirtmek gerekir ki, hükümet bütçe açıklarını finanse etmek için parasal genişleme yerine iç borçlanmaya başvurursa, hazine tarafından satışa sunulan devlet tahvillerinin faiz oranları, piyasa faiz oranlarına göre daha cazip hale gelecek ve böylece devlet daha

<sup>71</sup> Bernheim (1989), s.60.

<sup>72</sup> Bernheim (1989), s.56.

<sup>73</sup> Bernheim (1989), s.60.

<sup>74</sup> Ataç (2009), s.225.

kolay borçlanacaktır. Bu da faiz oranlarının yükselmesine ve dışlama etkisine neden olacaktır<sup>75</sup>.

Portföy tercihi teorisine göre, kamu borcu ile reel varlıkların getirisi arasında yüksek korelasyon varsa, kamu borcunun artması reel gelir getiren varlıklara olan talebi artırır ve bu da, gelecekte tüketim harcamalarında artış olmasını bekleyen rasyonel görüşlü bireylerin yatırım talebinde artışa yol açar<sup>76</sup>.

### 3.5. Bütçe Açıklarına Yönelik Kamu Tercihi Teorisi Yaklaşımı

Kamu tercihi teorisi (Theory of Public Choice), İkinci Dünya Savaşı sonrası kamu sektörünün hızlı bir büyüme sürecine girmesiyle ortaya çıkmıştır<sup>77</sup>.

Kamu tercihi teorisi, kamu ekonomisinde alınan kararların özel ekonomide olduğu gibi tamamen birey tercihlerine dayalı olarak gerçekleştiğini varsaymaktadır. Kamu tercihi teorisine göre, bireyler rasyonel ve tutarlı tercihlere sahiptirler. Birey, kamu ekonomisinde karar alma sürecinde, özel ekonomideki davranış ve motivasyonun bir benzerini rasyonel seçimler yaparak gösterir. Bu açıdan, kamu tercihi teorisi, kamu ekonomisindeki temel amacın ‘‘kamu çıkarı’’ veya ‘‘toplumsal çıkarı’’ maksimize etmek olduğu düşüncesini reddetmekte, özel ekonomide olduğu gibi kamu ekonomisinde de ‘‘homo economicus’’ yani ‘‘özel çıkar maksimizasyonu’’ ilkesini kabul etmektedir. Ayrıca, piyasa ekonomisinde karar alma sürecinde alıcılar ve satıcılar arasındaki piyasa mübadelesine benzer bir şekilde kamu ekonomisinde toplumsal istek oluşumunda bir politik mübadele söz konusudur. Buna göre politikada bireyler, kolektif ihtiyaçlarını tatmine yarayacak mal ve hizmetler ile bunların maliyetlerine yapacakları katkı payları arasında bir mübadelede bulunurlar<sup>78</sup>.

Kamu tercihi teorisi, bütçe açıklarının borçlanılarak finanse edilmesinin borç ve faiz yükünü artıracığını ve ekonominin üretim ekonomisinden rant ekonomisine geçeceğini ileri sürer. Üstelik borçla finansman, milli sermayenin tüketilmesi demektir. Seçimle iktidara gelenler, kamu harcamalarını artırıp vergileri düşürme yoluna

<sup>75</sup> Ş. Özbilen (2010). *Maliye politikası*. Ankara: Gazi Kitabevi, s.369.

<sup>76</sup> Eisner (1989), ss.80-81.

<sup>77</sup> Savaş (1997), s.1009.

<sup>78</sup> C.C. Aktan (1997). *Anayasal İktisat ve Ekonomik Anayasa*. İstanbul: İz Yayıncılık, ss.5-6’ dan aktaran: M. Sakal ve E.A. Şahin (2009). *Anayasal İktisat. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(1), s.80.

gideceklerdir. Bunu önleyebilmek için denk bütçe ilkesi anayasal bir ilke olmalıdır. Ayrıca, kamu açıklarının finansmanında monetizasyona başvurulması enflasyon sorununu beraberinde getirmektedir<sup>79</sup>.

### 3.6. Bütçe Açıklarına Yönelik Arz Yönlü İktisat Yaklaşımı

1970'li yıllarda Keynesyen teoriye karşı ekonominin arz cephesine önem veren, stagflasyon problemine karşı toplam üretimin artırılmasını öneren arz yanlı iktisat yaklaşımı oluşmuştur. Arz yanlı iktisat yaklaşımı; toplam talebin, istihdam azalışı ve ekonomik büyümenin yavaşlamasını açıklamada yetersiz olduğunu ve aşırı yüksek talebin, enflasyon ve ödemeler bilânçosu açıklarına neden olabileceğini öne sürmektedir. Bu sorunların nedenlerinin büyük bir kısmı ekonominin arz cephesinden kaynaklanmaktadır<sup>80</sup>.

Arz yanlı ekonomistler ekonomiyi durgunluktan çıkarmak için vergileri indirmek suretiyle üretimi ve milli gelir düzeyini artırmayı hedeflemektedir<sup>81</sup>.

Arz yönlü ekonomiyi en iyi Laffer Eğrisi açıklamaktadır. Bu eğri, vergi oranlarıyla vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi yansıtmaktadır. Laffer, belli bir yüksek vergi oranından sonra emek arzının azaldığına ve bireylerin vergi yükümlülüklerini azaltma yollarını aradıklarını belirtmektedir. Bireylerin bu davranışı kayıt dışı ekonomik faaliyetlere neden olmaktadır. O halde, insanların çalışma arzusunu, yani emek arzını artırmak için vergi oranları indirilerek üretim artırılmalıdır. Böylelikle, vergilerdeki indirime bağlı olarak vergi gelirleri de artacaktır<sup>82</sup>. Ayrıca, bireyler vergi sonrası ücretleri arttığında daha çok çalışacaklar veya vergi sonrası kârları artarsa daha çok yatırım yapacaklardır<sup>83</sup>.

Arz yanlı ekonomistler, stagflasyon sorununun devletin uygulamış olduğu ekonomik politikaların etkinsizliğinden ve kaynaklarda yatırım ve tasarruf teşvikinin azalmasından ileri geldiğini söylemektedirler<sup>84</sup>. Bununla birlikte, istikrarlı bir parasal artış oranını, gelir vergisi oranlarını azaltarak tasarrufu teşvik etmeyi, ekonomide

<sup>79</sup> Şen vd. (2007), s.55.

<sup>80</sup> Füsunoğlu vd. (1996). *İktisadın ilkeleri*. (Ed: F. Çolak), Ankara: Alkım Yayıncılık, s.701.

<sup>81</sup> Füsunoğlu vd. (1996), s.701.

<sup>82</sup> Füsunoğlu vd. (1996), s.702.

<sup>83</sup> Savaş (1997), s.960.

<sup>84</sup> Bulut (2002), s.13.

rekabetin artması ve teknolojik yeniliğin geliştirilmesi için hükümetin uygulayacağı iktisat politikalarının sınırlandırılması gerekliliğini önermişlerdir<sup>85</sup>.

Arz Yanlı İktisada göre, açık bütçenin mutlaka enflasyonist olması gerekmez. Önemli olan bütçe açığı değil, bu açığın nasıl finanse edildiğidir. Bütçe açıkları nedeniyle para arzının artmasına engel olunmalıdır. Para arzı, ulusal ekonominin büyümesine bağlı olarak, yavaş ve istikrarlı bir artış göstermeli ve bütçe açıkları ile ilişkisi olmamalıdır. Diğer yandan enflasyonu azaltabilmek için, para arzının sabit bir hızla arttığı durumda istihdamı artırıcı, tasarruf ve yatırımları teşvik edici bir vergi politikası uygulanmalıdır. Dolayısıyla istikrarlı bir para arzı politikası, emek ve sermaye arzını artırmak suretiyle toplam üretim ve gelir düzeyini artıracaktır<sup>86</sup>.

Vergi oranlarının indirilmesi durumunda ortaya çıkacak ekonomik sonuçlar toplumun beklentilerine göre şekillenir. Vergi oranları indirildiğinde eğer kamuoyu üretimin artacağını, yer altı ekonomisinin küçüleceğini ve bu gelişmelerin neticesinde bütçe açığının azalacağını, para arzının azalacağını ve enflasyon hızının düşeceğini beklediğinde, önce emek arz ve emek talebi artacak, sonra da toplam arz ve toplam talep yükselecektir.

Ancak vergi oranları düştüğünde, hükümetin vergi gelirlerinin azalacağı, buna karşılık kamu harcamalarının azalmayacağı, dolayısıyla bütçe açığının artacağı, para arzındaki artışın hızlanacağı ve enflasyon hızının yükseleceği gibi bir beklentinin olması durumunda, vergi hadlerinin düşmesi, emek arz ve talebini dolayısıyla toplam arzı azaltacak, toplam talebi ise arttıracaktır. Sonuçta vergi indirimi sadece yüksek oranlı bir enflasyon yaratmış olacaktır. Bu nedenle vergi indirimi ile birlikte kamu harcamalarının da azalacağı kamuoyunu inandıracak açıklık ve kesinlikle belirtilmelidir<sup>87</sup>.

Arz yönlü iktisat görüşüne göre, bütçe açıklarının monetizasyon veya borçlanma yoluyla finanse edilmesi, vergi indirimlerinin ekonominin arz cephesi üzerinde yapacağı olumlu etkiyi azaltacağından dolayı vergiler ve kamu harcamaları birlikte azaltılmalıdır.

---

<sup>85</sup> P. S. Rose (2000). *Money and capital markets*. (7<sup>th</sup>. edition). USA, Irwin McGraw-Hill, s.568'den aktaran Bulut (2002), s.13.

<sup>86</sup> Savaş (1997), s.963.

<sup>87</sup> Savaş (1997), s.964.

Hatta bütçe açıklarını kapatabilmek için kamu harcamalarında vergilerden daha fazla kesintiye gidilmelidir<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Şen vd. (2007), s.58.

## İkinci Bölüm

### Bütçe Açıklarının Finansman Yöntemleri

Bütçe dengesi, bütçe gelirleri ile bütçe giderleri arasındaki farkı temsil eder. Bütçe dengesi şu formülle gösterilebilir:

$$\text{Bütçe Dengesi} = \text{Bütçe Gelirleri} - \text{Bütçe Giderleri} \quad (2.a.)$$

Bütçe gelirleri, vergi gelirleri ile vergi dışındaki gelirlerin toplamından oluşur. Diğer yandan bütçe giderleri; personel giderleri, diğer cari giderler, yatırım giderleri ve transfer giderlerini içermektedir.

Bütçe açığı, bütçe gelirlerinin bütçe giderlerini karşılayamadığı durumda ortaya çıkmaktadır. Yani, kamu gelirlerinin kamu giderlerinden küçük olması halinde bütçe açık vermiştir. Bütçenin açık verdiği durumu şu şekilde gösterebiliriz:

$$\text{Vergi Gelirleri} + \text{Vergi Dışı Gelirler} < \text{Personel Giderleri} + \text{Diğer Cari Giderler} + \text{Yatırım Giderleri} + \text{Transfer Giderleri}^{89}. \quad (2.b.)$$

Bütçe açık verdiğinde hükümet bu açıkları değişik yöntemlerle finanse etmeye çalışır. Bu finansman yöntemleri; iç borçlanma, dış borçlanma, monetizasyon ve vergilerdir. Yurtiçi finansman, banka dışı kesimden ve bankalardan borçlanılarak sağlanmaktadır. Dış borçlar ise, hibeler, imtiyazlı krediler ve ticari krediler gibi kaynaklardan meydana gelmektedir<sup>90</sup>. Monetizasyonla finansman, devletin ihraç ettiği tahvilleri hazine aracılığı ile merkez bankasına satmasıyla olur. Merkez bankası hazinenin kendisinden borçlandığı tutarı para basarak öder ve para arzı artar<sup>91</sup>. Diğer taraftan, vergiler de kamu gelirlerini artırmak için başvurulabilecek uygun bir finansman yöntemidir.

<sup>89</sup> M. Eğilmez ve E. Kumcu (2007). *Ekonomi politikası : Teori ve Türkiye uygulaması*. İstanbul: Remzi Kitabevi, s.140.

<sup>90</sup> Aslan (2008), s.423.

<sup>91</sup> Ünsal (2009), s.573.

## 1. Bütçe Açıklarının Finansmanında Borçlanma

Bütçe açıklarını kapatmada önemli bir gelir kaynağı olan vergiler, hızla artan kamu harcamalarının finansmanında yetersiz kalınca devlet borçlanma yoluyla gelir sağlama yoluna gidebilmektedir. Özellikle 1929 Büyük Ekonomik Bunalımı sonrası devletin ekonomiye müdahale etmesiyle birlikte artan kamu harcamalarının finansmanında vergi gelirleri yeterli olmayınca, borçlanma pek çok ülke için uygun bir finansman yöntemi olmuştur<sup>92</sup>.

Bütçe açıklarını finanse etmenin bir yolu Merkez Bankası avans sistemini ve hazine bonolarını kullanmaktır. Bütçe açıkları, bankalar ve özel kişi ve kurumlardan borçlanmak suretiyle de finanse edilebilir. Bütçe açıklarının bankalar yoluyla finanse edilmesi halinde, bu amaçla çıkartılan bono ve tahviller banka portföyü içinde büyümekte ve para çarpanı bu vesileyle etkilenebilmektedir.

Bütçe açıklarının özel sektör kanalı ile yani devlet tahvil ve bonolarının bankalar dışındaki finans kurumlarına satılması suretiyle finansmanı durumunda özel kesimdeki kaynaklar kamu kesimine aktarılacaktır. Bu durum faiz oranlarının yükselmesine yol açacaktır. Ancak Merkez Bankası'nın faiz oranlarını düşürmeye yönelik ve bankalara nakit sağlamak amacıyla izleyeceği politika, faiz hadlerinin yükselmesi yönündeki baskıyı hafifletecektir. Bir diğer finansman şekli olan dış borçlanma ile de ülkeye döviz girişi olmakta ve para arzı artmaktadır<sup>93</sup>. Toplam talebin toplam arzdan büyük olduğu gelişmekte olan ülkelerde, hükümet kamu harcamalarını azaltarak toplam talebi kısmak, enflasyonu kontrol altında tutmak ve kalkınmak amacıyla yatırım ve tasarrufları canlandırmak için dış borçlanmaya gitmektedir<sup>94</sup>.

Özetle, Büyük Depresyon sonrasında devletin ekonomide aktif bir rol almasıyla birlikte artan kamu harcamaları vergi gelirleri ile azaltılamayınca, borçlanmayla finansman pek çok ülke için en uygun yol olmuştur. Kamu açıkları özel sektör kanalıyla finanse edildiğinde, özel kesimdeki kaynakların kamu kesimine transferi söz konusu olacağından faiz oranları yükselecektir. Diğer taraftan, dış borçlanmayla finansman,

<sup>92</sup> Pehlivan (2001), s.224.

<sup>93</sup> J. Yalınpala (1997). *Kamu açıkları finansmanı, ekonomik etkileri ve Türkiye'de 1980-1995 dönemi kamu açığı finansmanının özel tüketim ve yatırım harcamaları üzerindeki etkisi ile ilgili bir çalışma*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi, s.43.

<sup>94</sup> M. Erdem (1996). *Devlet borçları*. Bursa: Ekin Kitabevi, s.14.

enflasyonun kontrolünü sağlamak ve ülkenin kalkınmasına yardımcı olmak açısından etkili bir yöntemdir.

### 1.1. İç Borçlanma

İç sermaye piyasalarına ihraç edilen borcun ulusal sermaye ile karşılanması iç borçtur. Hükümetin iç piyasalardan borçlanması durumunda sattığı devlet tahvillerinin bedelini daha çabuk elde ederek harcamalarında kullanabilmesi açısından iç borçlanma devlet borçlanmasının önemli bir bölümünü oluşturur<sup>95</sup>.

Devlet sadece bütçe açıklarını kapatmak için değil, aynı zamanda mali piyasaların gelişmesine yardımcı olmak, enflasyonist baskıları azaltmak ve ekonomiyi istikrarlı bir yapıya kavuşturmak içinde iç borçlanmaya gidebilir<sup>96</sup>.

Bütçe açıklarının finansmanında hükümetlerin iç borçlanmaya başvurmasının nedenleri şunlardır<sup>97</sup>:

1 - Mevcut vergi oranlarının artırılmasının veya yeni vergiler koymanın ekonomik, teknik ve siyasi açıdan güçlükler ortaya çıkardığı durumlarda iç borçlanmaya başvurulabilir.

2- Devlet gelir ve giderleri arasında zaman yönünden ortaya çıkan uyumsuzlukları önlemek için iç borçlanmaya başvurulabilir.

3- Kamu kesiminin ağırlıklı olduğu ekonomilerde yaşanan bütçe açıklarını kapatmak için devletler iç borçlanmaya başvurabilir.

4- Ekonomide ortaya çıkan dengesizliklerle mücadele edebilmek için iç borçlanma finansal bir araç olarak kullanılabilir.

5- Devlet, vadesi gelen bir iç borcu ödeme olanaklarına sahip değilse eski borcu ödemek amacıyla yeniden iç borçlanmaya başvurabilir.

---

<sup>95</sup> Türk (1996), s.252.

<sup>96</sup> A. Ulusoy (2001). *Devlet borçlanması*. Trabzon: Derya Kitabevi, s.31.

<sup>97</sup> Erdem (1996), s.42

İç borçlanmanın kalkınmayı yavaşlatıcı ve ekonomik dengeleri bozucu birtakım olumsuz etkiler yaratmaması için bu finansman yöntemine başvurulmadan önce ekonomik ve siyasal ortamın çok iyi bir şekilde incelenmesi gerekir<sup>98</sup>. Bir açıdan, iç borçlanma milli ekonomi içinde bir el değiştirme işlemi olup, atıl fonların üretime katılması suretiyle kalkınmayı hızlandırmada ve ekonomik dengeleri korumada önemli bir role sahip olabilir<sup>99</sup>.

İç borçlanma, vergileme potansiyelinin yetersiz olduğu durumlarda başvuru bir finansman aracı olmasının yanı sıra vergilemenin mümkün olduğu, ancak vergilerle finansmanın kısa dönem etkilerinin farklılık göstermesi nedeniyle vergilere alternatif olarak başvuru bir iktisat politikası aracıdır<sup>100</sup>.

İç borçlanma araçları; devlet tahvilleri, hazine bonoları, kısa vadeli avans ve uzun vadeli borçlardır. İç borçlanma ile ülke içinde kaynak transferi yapılmaktadır. Devlet, kamu geliri sağlamak ve bütçe açıklarını finanse etmek amacıyla iç borçlanmaya başvurur<sup>101</sup>.

İç borçlanma, enflasyonist baskıları ve dış krizi önlemek için başvuru bir finansman şekli olmasına rağmen, kamu kesiminin sürekli olarak iç borçlanmaya gitmesinin ekonomik yönden bazı olumsuz etkileri de vardır. İç borçlanmaya çok sık başvurulması, özel sektörün kredi olanaklarını, tasarruf ve yatırımları azaltmakta ve faiz oranlarının yükselmesine neden olmaktadır<sup>102</sup>. Hükümetin borç talebinde bir artış olması durumunda faiz oranları yükselecek ve bu da özel yatırımların azalmasına yol açacaktır. Diğer bir deyişle, kamunun bütçe açıkları, verimli özel yatırımları dışlayacaktır. Ancak, dışlama etkisi tezinin her zaman doğru olmadığından bahsetmek gereklidir. Eğer, bir vergi indirimi sonucu hükümetin iç borçlanmasında bir artış meydana gelmişse, vergi sonrasında net gelir veya harcanabilir gelir aynı miktarda artacaktır. Böylece, marjinal tasarruf eğilimine bağlı olarak gelirden meydana gelen bir

---

<sup>98</sup> Erdem (1996), s.42.

<sup>99</sup> M. İnce (2001). *Devlet borçları ve Türkiye*. Ankara: Gazi Kitabevi , s.76.

<sup>100</sup> Ş. Özbilen (1999). *Türkiye'de kamu iç borçlanması ve ekonomik etkileri*. Ankara: Atilla Kitabevi, s.27.

<sup>101</sup> İnce (2001), ss.76-77.

<sup>102</sup> Şen vd. (2007), s.100.

miktar artış tasarruf edilecektir. Sonuç olarak, özel sektörün borçlanma talebi düşecek ve faiz oranlarının yükselmesi yönünde bir baskı meydana gelmeyecektir<sup>103</sup>.

Ulusal bir ekonomide iç borçlanmanın toplam talep ve milli gelir üzerinde yaratacağı etkiler borcun sağlandığı kaynaklara bağlıdır<sup>104</sup>. Devlet özel kişi ve kuruluşlardan, sosyal güvenlik kuruluşlarından, ekonomik kuruluşlardan, ticari bankalardan ve sigorta şirketlerinden borçlanmaktadır<sup>105</sup>.

Devletin borçlanmaya başvurduğu kaynaklardan biri bireylerdir. Bireylerden gönüllü borçlanma yoluyla uzun vadeli tahviller satılarak mevcut tasarruflar alınmaktadır. Böylece, tasarrufların bir kısmının özel kesimden kamu kesimine aktarılması sağlanmaktadır<sup>106</sup>.

Kalkınan ülkelerde özel kişilerin, tahvil almak için tüketimlerini kısımaları, tahvillere çeşitli teşvikler konulması ile sağlanmaktadır. Normal koşullarda uzun vadeli tahvillere, tasarruf eğilimleri sıfırdan büyük olan bireyler yönelmektedir<sup>107</sup>. Ayrıca, sürekli gelir elde etme arzusu, vadenin kısılalığı ve faiz oranının yüksekliği, bireyleri devlet tahvillerine yönelten diğer unsurlardandır<sup>108</sup>. Atıl tasarrufların devlet tahvillerine yatırılarak değerlendirilmesi ekonomide genişletici etki yaratmaktadır<sup>109</sup>. Enflasyon nedeniyle uzun vadeli tahvillerin değerinin azalması kişilerin satın alma gücünü de azaltacağından kişiler uzun vadeli devlet tahvillerine yatırım yapmaktan kaçınılabirler. Bundan dolayı devletin, tahvillerin satın alınmasını teşvik edici önlemleri alması gerekmektedir<sup>110</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerde, kişi başına düşen milli gelirin düşük ve marjinal tüketim eğiliminin yüksek olması nedeniyle bireysel tasarruflar düşük kalmaktadır. Bu nedenle, bireysel borçların devlet borçları içindeki payı oldukça düşüktür<sup>111</sup>.

<sup>103</sup> A. J. Samimi ve S. Jamshidbaygi (2011). Budget deficit and inflation: A sensitivity analysis to inflation and money supply in Iran. *Middle-East Journal of Scientific Research* 8(1), s.258.

<sup>104</sup> Erdem (1996), s.42.

<sup>105</sup> Erdem (1996), s.43.

<sup>106</sup> Özbilen (1999), s.45.

<sup>107</sup> S. Açıba (1995). *Devlet borçlanması*. (3.baskı). Afyon: Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, s.196.

<sup>108</sup> Ulusoy (2001), s.57.

<sup>109</sup> Özbilen (1999), s.45.

<sup>110</sup> Erdem (1996), s.43.

<sup>111</sup> Ulusoy (2001), ss.57-58.

Sosyal güvenlik kuruluşlarının sahip olduğu fonların ülkelerin toplam iç tasarrufları içindeki payı büyüktür<sup>112</sup>. Emekli Sandığı gibi kamu kuruluşları ellerinde bulundurdukları fonlarla devlet borçlanmasını desteklemektedirler. Paranın değeri istikrarlı tutulur ve fiyat istikrarı korunursa bu kurumlar için devlet tahvillerine yatırım yapmak cazip hale gelmektedir<sup>113</sup>.

Sosyal güvenlik kurumları fonları, yurtiçi tasarrufların artırılmasında ve bütçe açıklarının finansmanında kullanılan önemli bir kaynaktır. Bu kurumlardan borçlanma, para arzında artışa yol açmadığından dolayı enflasyonun azaltılmasında da önemli bir rol oynamaktadır<sup>114</sup>.

Bankalar genel olarak fazla rezervlere sahip olduklarından devlet tahvillerinin en önemli alıcılarıdır.<sup>115</sup> Bankalar, hazine bonolarının güvenilirliği ve likiditeye çevrilme kolaylığı nedeniyle kısa vadeli hazine bonoları ile devlete kaynak aktarımı yapmaktadırlar<sup>116</sup>.

Türkiye dâhil gelişmekte olan tüm ülkelerde tasarrufların azlığı nedeniyle iç borcun finansmanında ticari bankaların payı büyüktür. Borçlanma kaynakları arasında bankaların önemli olmasının nedeni, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında artan kamu harcamalarını karşılamada vergilerin yetersiz kalmasıdır. Savaş sonrası yıllarda bütçe açıklarının daha da artması ve bireysel tasarrufların açıklar karşısında yetersiz kalması günümüzde bankalardan borçlanmayı önemli hale getirmiştir<sup>117</sup>.

Ekonomik istikrarsızlık durumlarına bağlı olarak banka fonları devlet borçlanması açısından farklılık gösterir. Enflasyonist bir ekonomide bankalardan borçlanmak para arzında artışa yol açacağından borçlanmak risklidir. Diğer taraftan, ekonominin durgunluk dönemlerinde ekonomiyi canlandırmak için borçlanmak ve fonları ekonomiye aktarmak gereklidir<sup>118</sup>.

---

<sup>112</sup> Erdem (1996), s.43.

<sup>113</sup> Açıba (1995), s.197.

<sup>114</sup> Ulusoy (2001), s.58.

<sup>115</sup> İnce (2001), s.82.

<sup>116</sup> Açıba (1995), s.198.

<sup>117</sup> Ulusoy (2001), s.56.

<sup>118</sup> Açıba (1995), ss.198-199.

Sigorta şirketleri de devlet borçlanmasında önemli bir kaynak olup, sahip oldukları fonları kısa vadeli borçlanma senetleri ile tahvil ve gelir ortaklığı senetlerine yatırır. Banka ve sigorta şirketlerine yapılan borçlanma sırasında bu kuruluşların atıl fonlara sahip olması halinde özel kesim yatırımlarında bir azalma olmayacak ve ekonomi genişleyecektir<sup>119</sup>.

İç borçlanma, bir ekonomide bütçe açıklarını azaltmak ve ekonomik dengesizlikleri gidermek açısından uygun bir yöntemdir. Ancak iç borçlanmaya başvurulması, faiz oranlarının yükselmesi ve yatırım ve tasarrufların azalması gibi ekonomi üzerinde olumsuz etkiler yaratabileceğinden, bu finansman yöntemine başvurmadan önce ülkedeki ekonomik durumunun iyi incelenmesi gerekir. Bilinçli bir iç borçlanma, ekonomik dengeleri koruyabilir ve kalkınma sürecini hızlandırabilir.

## 1.2. Dış Borçlanma

Devletler borçlanmaya karar verdikleri zaman, bu kararlarına göre iç veya dış piyasalara başvurmaktadırlar. Devlet normal koşullarda iç piyasalardan borçlanma eğilimine gitmektedir. Ancak çeşitli nedenlerle dışarıdan borçlanmak zorunda kalabilmekte ya da dış piyasaları tercih edebilmektedir. Özellikle bazı ülkelerde devletin iç borçlanmadan çok dış borçlanmaya başvurma kararı, hem siyasi hem de ekonomik şartlara göre belirlenmektedir<sup>120</sup>.

Devletin yabancı kaynak kullanımı milli gelir ve ödemeler dengesi muhasebesi açısından incelendiğinde;

$$X - M = (S - I) + (T - G) \quad (2.c.)$$

denkliği elde edilir. Bu denklemdeki X ihracatı, M ithalatı, I özel kesim yatırımını, T vergi gelirini, G kamu harcamalarını simgelemektedir. Buna göre (X-M) dış ticaret dengesini, (S-I) özel kesim net birikimini, (T-G) kamu kesimi net birikimini ifade eder. Bu denkleme göre, bir ülke cari işlemler açığı veriyorsa o ülkede özel kesimde ya da kamu kesiminde bir kaynak açığı söz konusudur. Bu durum özel kesimin veya kamu kesiminin yabancı kaynak kullanmasını gerektirmektedir. Bir ülkenin yabancı kaynak kullanması halinde yükümlülüğü artacak ve borçlu bir ülke olacaktır. Alınan dış

<sup>119</sup> Ulusoy (2001), ss.59-60.

<sup>120</sup> A. Eker-M. Meriç (2005). *Devlet borçları (Kamu kredisi)*. Ankara, s.85.

borçların verimli alanlarda kullanılmaması durumunda yeni borçlanmalara neden olarak ülkenin para politikasını etkisizleştirecektir<sup>121</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerin dış borçlanmaya başvurmaları, bu ülkelerin ekonomik yapılarından kaynaklanmaktadır. Borçlanmanın sebepleri dönemden döneme ve ülkelerin içinde bulunduğu ekonomik koşullara göre değişebilmektedir. Ayrıca, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin borçlanma sebepleri de birbirinden farklıdır<sup>122</sup>.

Ülkeleri dış borçlanmaya yönelten çeşitli nedenler vardır. Bu nedenlerden birincisi, özellikle yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi için gerekli olan iç tasarruf miktarının düşük olduğu ülkelerin ekonomideki mevcut kaynaklara ek bir kaynak sağlama düşüncesidir. İkincisi ise, döviz cinsinden yeni ödeme olanaklarına kavuşmaktır<sup>123</sup>. Birinci görüşü savunan iktisatçılar, döviz yetersizliğinin, iç tasarruf düzeyinin düşüklüğü dışında büyümeyi sınırlayan ayrı bir faktör olmadığını ileri sürmektedirler. Dış ödemeler dengesi açığı ve döviz kıtlığı esas itibariyle iç tasarrufların yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. İç tasarrufların artışı, ihracatın gelişmesi veya ithalatın kısılması yolları ile her zaman dövize çevrilebilir ve iç tasarruflar ve dış ödemeler açığı daima birbiriyle ikame edilebilir. Diğer görüşü savunan iktisatçılara göre ise, gelişmekte olan ülkelerde yatırım hacmini dolayısıyla ekonominin büyüme hızını sınırlayan en önemli nedenlerden biri olarak dövizin kıt bir faktör olduğu görüşündedir<sup>124</sup>.

Dış borçlanma ile sağlanan kaynaklar, borçlanılan yılda ülkenin toplam harcama imkanlarını artırdığı için tüketim ve yatırım harcamaları için kullanılabilir. Dış kaynaklar, ülkenin yatırım yapma kapasitesini artırır<sup>125</sup>

Dövizi, gelişmeyi kısıtlayıcı ayrı bir faktör olarak dikkate almayan ve dış ödemeler açığını iç tasarruflardaki yetersizliğin bir sonucu olarak kabul eden ilk görüş, azgelişmiş ülkelerde kaynakların bir sektörden diğer sektöre dönüşüm kapasitesinin geniş olduğunu ve ihracat malları için yeterli ölçüde esnek talebin mevcut olduğunu kabul

<sup>121</sup> A. Erdilek (1998). Türkiye’de yabancı sermaye yatırımlarının değerlendirilmesi. *İşletme ve Finans*, s. 14’ten aktaran Bulut (2002), s.47.

<sup>122</sup> Eker-Meriç (2005), s.88.

<sup>123</sup> Eker-Meriç (2005), ss.88-89.

<sup>124</sup> G. Demir (1988). Dış borçlanma ve Türkiye’nin dış borçları üzerine bazı gözlemler. *Eskişehir A.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi*, 6 ( 2), s.220.

<sup>125</sup> Eker-Meriç (2005), ss.88-89.

etmektedir. Dış ödemeler açığını iç tasarruf seviyesinden ayrı bir olgu olarak gören diğer bir görüşe göre de; az gelişmiş ülkelerde kaynak mobilitesinin düşüklüğünün ülke içi kaynakların yeniden dağıtım kapasitesini sınırladığı ve bu nedenle iç kaynakların ihracat yoluyla ithalat yapmaya kolaylıkla çevrilemeyeceği kabul edilmektedir<sup>126</sup>.

Dış borçlanma, iç borçlanmada bulunmayan bir özelliğe sahiptir. İç borçlanma, ülkenin kullanabileceği toplam kaynak miktarını artırmazken; dış borçlanma, iç kaynaklara yeni kaynaklar eklenmesini sağlayarak ülke kalkınmasında etkili bir finansman yöntemidir. Döviz kıtlığı yaşayan ülkeler, ülkenin kalkınmasına ve üretim düzeyinin artmasına yardımcı olmak amacıyla dış borçlanmaya başvurabilmektedir<sup>127</sup>.

Dış borçlanmayla finansman ekonomiye reel bir kaynak kazandırır. Fakat faiz ve anapara ödemeleri yapıldığı zaman da ülkeden bir kaynak transferi gerçekleşir. Diğer bir ifadeyle, borcun ödenmesi sırasında borçlu ülke yatırımlarını, tüketimini ya da her ikisini birden borcun servisi ölçüsünde azaltmak zorundadır. Bu servis, normal şartlarda dövizle yapılacağından sadece toplam harcamalardaki azalma yeterli olmayacaktır<sup>128</sup>. Dış borç, bütçe açığının ya da cari harcamaların finansmanından ziyade verimli yatırımlar için kullanılmalıdır<sup>129</sup>.

Dış borçlanma yoluyla elde edilen kaynaklar ekonomi üzerinde farklı etkiler yaratır. Ülkeler, devlete gelir sağlamak ve dış ticaret açığını kapatmak için dış borçlanmaya başvururlar. Dış borç alındığında GSMH artmakta, buna karşın; faiz ve anapara ödemeleri yapıldığı zaman GSMH azalmaktadır<sup>130</sup>. Bu durum, borçlanmadan elde edilen paranın verimsiz alanlarda kullanıldığını göstermektedir. Çünkü, borçlanma ile üretim artıp ihraç edilebilir bir fazla yaratılmadığından, ülkeden sermaye çıkışı olmadan dış borcun ana para ve faizi karşılanamayacaktır. Bu nedenle, bir ekonomide ödemeler dengesi sorunlarıyla ve milli paranın değerinin düşmesi gibi olumsuz

---

<sup>126</sup> Demir (1988), s.221.

<sup>127</sup> Eker-Meriç (2005), ss.89-90.

<sup>128</sup> Eker-Meriç (2005), s.90.

<sup>129</sup> Y. Demir (2010). *Bütçe açıklarının finansmanında son dönem teorik gelişmeler ve Türkiye uygulamasının değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi, s.40.

<sup>130</sup> Eker-Meriç (2005), s.280.

durumlarla karşılaşılmaması için dış borçlar, ülkenin kalkınması amacına yönelik verimli alanlarda kullanılmalıdır<sup>131</sup>.

Sermaye birikimi, az gelişmiş ülkelerde hedeflenen kalkınma hızını gerçekleştirecek sanayi üretimine, hammadde ve teçhizat ithalat taleplerini karşılayacak döviz girişine neden olarak ekonomik büyümeye katkı sağlar. Ekonomik büyümeye paralel olarak sosyal sermaye ve yatırımlar artar ve bunun sonucunda eğitim ve sağlık hizmetlerinin seviyesi yükselir. Böylelikle, iktisadi faktörlerin verimlilikleri ve toplumun gelir seviyesi artar<sup>132</sup>.

Özetle; ülkeler iç tasarrufları artırarak yatırım projelerini hayata geçirebilmek için dış borçlanmaya başvurabilmektedir. Dış borçlanma, ekonomiye ek bir kaynak girişi sağlayarak ülkenin kalkınmasını ve milli gelir düzeyinin artmasını sağlar. Ancak, ekonominin bir borç kısır döngüsüne girmesini önlemek ve ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaşmamak için dış borçlar ülkenin kalkınması amacına yönelik verimli alanlarda kullanılmalıdır.

## 2. Monetizasyon

Bütçe açıklarını finanse etmek için kullanılan diğer bir yöntem emisyonudur. Bir ülke artan bütçe açıklarını kapatmak amacıyla emisyonla gidebilmektedir<sup>133</sup>. Hükümetin bütçe açıklarını finanse etmek için sattığı bonoların merkez bankası tarafından satın alınması durumunda para arzı artacaktır. Merkez bankası bonoları satın aldığı zaman, bunu para basmak suretiyle finanse edecektir. Bütçe açıklarının bu şekildeki finansmanına monetizasyon adı verilmektedir<sup>134</sup>. Hazine'nin merkez bankasından kısa vadeli avans alması, iç borçlanma senetlerinin merkez bankasına satılması anlamına gelmekte olup emisyon hacmini artırmaktadır<sup>135</sup>.

---

<sup>131</sup> Türk (1996), s.254.

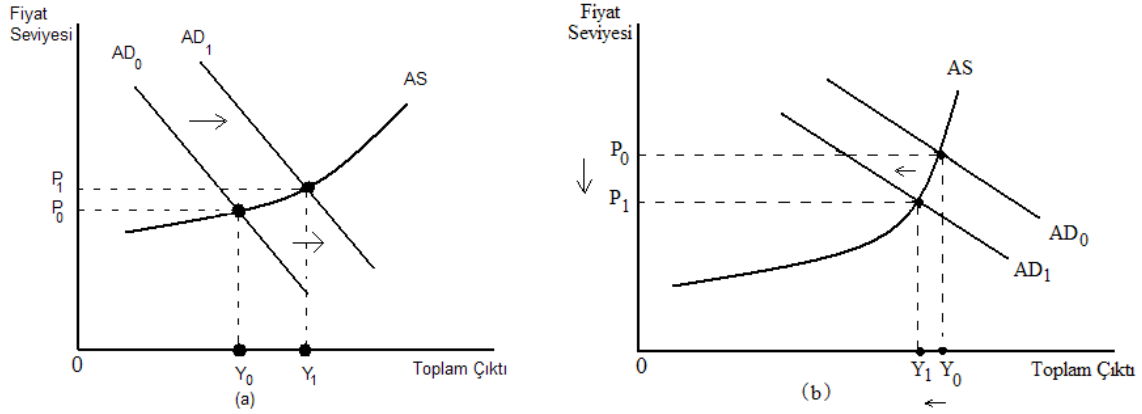
<sup>132</sup> Eker-Meriç (2005), s.280.

<sup>133</sup> Demir (2010), s.41.

<sup>134</sup> İ. Parasız. (2003). *Para politikası*. (6. baskı). Bursa: Ezgi Kitabevi, s.310

<sup>135</sup> A. Pınar (2011). *Maliye politikası-Teori ve uygulama*. Ankara: Turhan Kitabevi, s.155.

Merkez Bankası mevduat kabul eden bir banka olmadığından para basarak devlete borç verir. Merkez Bankası'nın izlemiş olduğu bu politika sonucu para arzı artmakta ve ekonomi genişlemektedir. Merkez Bankası'ndan borçlanma topluma ek bir satın alma gücü kazandıracığından toplam talep artmaktadır<sup>136</sup>.



Şekil 3. Kamu Harcamalarının Merkez Bankasıncı Finansmanı

**Kaynak:** Case vd. (2011), ss.563-565.

Merkez bankası ekonomik duruma göre para arzını arttırıp azaltabilmektedir. Eğer ekonomide üretim düzeyi ve enflasyon oranı düşükse şekil 2-a'da görüleceği gibi üretim, toplam arz eğrisinin (AS) düz kısmında olacaktır. Bu durumda Merkez bankası faiz oranını düşürerek (yani para arzını artırarak) üretimi artırabilir . Para arzındaki artışla AD eğrisi sağa (üretim çok, fiyatların az arttığı noktaya)  $AD_0$ 'dan  $AD_1$ 'e doğru kayacaktır<sup>137</sup>. Buna karşın, ekonomide enflasyon ve üretim düzeyinin yüksek olduğu durumda ekonomi nispi olarak AS eğrisinin dik kısmındadır. Bu durumda Merkez Bankası faiz oranını artırarak (yani para arzını azaltarak) AD eğrisinin  $AD_0$ 'dan  $AD_1$ 'e doğru (fiyat seviyesinin daha çok ve üretim seviyesinin daha az düştüğü noktaya) kaymasına neden olacaktır<sup>138</sup>.

<sup>136</sup> Erdem (1996), s.46.

<sup>137</sup> Case vd. (2011). *Ekonominin ilkeleri*. (Çev: E. Deliktaş, M. Karadağ ve M. Güçlü), Ankara: Palme Yayıncılık, s.563.

<sup>138</sup> Case vd. (2011), s.565.

Bir ekonomide eğer hükümetin harcamaları, gelirlerinden fazla olursa; ortaya çıkan açıklar borçlanmak ya da para basmak suretiyle finanse edilecektir. Ancak, borçlanma politikası halkın borç verme kapasitesi veya borç verme isteği ile sınırlıdır<sup>139</sup>. Emisyon, merkez bankasının para arzını artırması anlamına gelir. Emisyon, iç ve dış borçların yeterli olmaması durumunda başvurulmuş bir finansman yöntemidir. Bütçe açığının emisyon yoluyla finansmanı enflasyonun yükselmesine neden olur. Enflasyon başlangıçta kamu gelirlerinin artarak bütçe açığının kapatılmasında etkili olurken, sonradan fiyatların yükseliş trendine girmesiyle birlikte kamu giderlerini ve bütçe açıklarını artırıcı bir etki yaratmaktadır<sup>140</sup>. Merkez Bankasından borçlanmanın etkileri ekonomik konjoktüre göre farklılık gösterir. Ekonominin durgunluk döneminde bu kaynaktan borçlanma ekonomiyi canlandırıcı etkiler yaratırken, enflasyonist dönemlerde Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması enflasyonist baskıları daha da artırmaktadır. Bu nedenle, enflasyonist dönemlerde merkez bankasından borçlanmak uygun bir yöntem değildir<sup>141</sup>.

Gelişmekte olan ülkeler, kamu açıklarının finansmanında emisyonla sıkça başvururlardır. Ancak, kamu açıklarının monetizasyon yoluyla finanse edilmesi, para arzını artırarak enflasyona neden olmaktadır. Reel para talebindeki artışa bağlı bir parasal taban genişlemesi gerçekleşirse, devlet enflasyonist baskı yaratmadan da emisyon aracılığıyla gelir elde edebilmektedir. Başka bir deyişle, eğer para arzındaki artış, reel büyüme sonucu halkın reel para talebinde görülecek artıştan büyük değilse, hükümet enflasyonist baskı yaratmaksızın, para basmak suretiyle reel gelir elde edebilmektedir. Buna senyoraj geliri denilmektedir<sup>142</sup>. Senyoraj genel bir ifadeyle, devletin para basmak suretiyle elde ettiği reel gelirdir<sup>143</sup>. Bütçe açıklarının finansmanında senyoraj gelirinin kullanılması fiyatlar genel düzeyini artırabilmektedir.

<sup>139</sup> B. Neyaptı (2003). Budget deficit and inflation: The roles of Central Bank independence and financial market development. *Contemporary Economic Policy*, 21 (4), s.458.

<sup>140</sup> İnce (2001), s.28.

<sup>141</sup> Ulusoy (2001), s.61.

<sup>142</sup> M. Yüce (1999). Enflasyon muhasebesi ve bu bağlamda Türk vergi sisteminde yer alan düzenlemeler. *Mevzuat Dergisi*, 2 (18), <http://www.mevzuatdergisi.com> (Erişim tarihi:25.04.2012).

<sup>143</sup> H. Soylu (1997). *Türkiye'de senyoraj gelirleri ve kamu açıkları*. Yayın No: 81, Ankara:Sermaye Piyasası Kurulu, s.7.

Ancak, para stokunda meydana gelen artışın reel büyüme sonucu meydana gelen para talebi artışından büyük olmaması durumunda enflasyon önlenebilecektir<sup>144</sup>.

Senyorajın tanımı konusunda; monetarist yaklaşım ve kamu maliyesi yaklaşımı olmak üzere iki yaklaşım bulunmaktadır. Monetarist yaklaşıma göre senyoraj, devletin para yaratma konusundaki hükümler hakkını kullanarak para arzını artırması sonucu elde ettiği reel gelirdir<sup>145</sup>. Diğer yaklaşım olan kamu maliyesi yaklaşımının esası ise; merkez bankasının, hükümete sıfır nominal faizli borç vermesi olup, hükümetin bu krediyi borçlanarak elde etmesi durumunda, bu borç tutarı için ödenmesi gereken faiz tasarrufundan kaynaklanan fırsat maliyetinin söz konusu olmasıdır. Sıfır nominal faizli bu işlemin alternatif maliyeti faiz tasarrufudur<sup>146</sup>.

Monetarist yaklaşımda senyoraj, sabit parasal büyüme varsayımı altında parasal büyüme oranı ile reel para balanslarının çarpımına eşittir. Teknik bir ifadeyle;

$$S = (M_t - M_{t-1} / M_t) * (M_t / P_t) = (\Delta M / M_t) * (M_t / P_t) = \Delta M / P_t \quad (2.d.)$$

Burada  $\Delta M / M_t$  parasal büyüme oranını,  $M_t / P_t$  ise reel para balanslarını göstermektedir<sup>147</sup>.

Monetarist yaklaşıma göre, durağan durum dengesi varsayımları altında bir ekonomide parasal büyüme oranı, enflasyon oranı ile reel büyüme oranı toplamına eşittir. Teknik bir anlatımla;

$$\Delta M / M = (\pi + g) \text{ olarak ifade edilir.} \quad (2.e.)$$

Buna göre senyoraj formülündeki  $(\Delta M / M)$  yerine  $(\pi + g)$  ikame edilirse,

$$S = \Delta M / M_t * (M_t / P_t) = (\pi + g) * (M_t / P_t) = \pi * (M_t / P_t) + g * (M_t / P_t) \text{ eşitliği elde edilir.} \quad (2.f.)$$

Burada,  $\pi * (\frac{M}{P})$  aktif senyoraj;  $g * (M/P)$  ise pasif senyoraj (büyüme senyorajı) dır<sup>148</sup>.

<sup>144</sup> M. Y. Saatçi (2007). Türkiye’de bütçe açıkları ve finansman şekilleri. *Bütçe Dünyası*, 2 (26), s.96.

<sup>145</sup> Soylu (1997), s.8.

<sup>146</sup> Soylu (1997) , s.10.

<sup>147</sup> H. Şen (2003). *Teori ve uygulamada senyoraj*. Bursa: Ekin Kitabevi, s.16.

Senyorajı şu şekilde ifade etmekte mümkündür:

$$S_t = M_t' / P_t = (M_t' / M_t) * (M_t / P_t) = \mu * m \quad (2.g.)$$

Buradaki  $\mu$ , parasal büyüme oranını;  $m$  ise reel para stokunu temsil etmektedir.

Eşitlikte, senyoraj bir vergilendirme şekli olarak kabul edilmektedir.  $M$  vergi oranını,  $m$  ise vergi tabanını göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerin vergilendirilebilir kapasitesi genellikle düşük olduğundan, bu ülkelerde kamu harcamalarını finanse etmek için senyorajın uygun bir finansman aracı olduğu ileri sürülmektedir<sup>149</sup>. Ancak, bu görüşe rağmen bazı sorunlar mevcuttur. İlk olarak, sürekli bir parasal genişleme, senyoraj gelirlerini düşürebilmektedir. Yeteri kadar yüksek bir enflasyon oranında, enflasyonist beklentilerdeki bir artış vergi tabanını, parasal büyüme oranında ( $\mu$ ) gerçekleşecek artıştan daha fazla miktarda azaltacaktır. Bundan dolayı, senyoraj gelirleri azalacaktır. Bu nedenle, bazen parasal genişleme oranı yavaşlatılarak senyoraj gelirleri artırılabilir.

İkinci olarak, gelişmekte olan birçok ülke döviz kurlarını diğer para birimlerine göre sabit tuttuklarından, kendi enflasyon ve parasal genişleme oranlarını belirlemekten vazgeçtikleri için senyoraj gelirleri azalacaktır.

Üçüncüsü, gümrük vergileri gibi, enflasyon vergisi de toplumsal kayıplara neden olabileceğinden, senyoraj gelirlerini optimal düzeyde maksimize etmek mümkün olmayabilir. Bunun yerine hükümet, veri bir gelir düzeyinde, enflasyon ve vergilendirmenin neden olduğu toplumsal refah kaybını en aza indirmeye çalışmalıdır<sup>150</sup>.

Devlet, bütçe açığını finanse etmek için bastığı parayı, satın aldığı mal ve hizmetlerin bedelini ödemek için kullanır. Piyasaya sürülen bu para halka gitmektedir. Halk, enflasyonun etkilerini dengelemek amacıyla nominal para balansı tutumlarını artırmak isteyebilecektir. Reel gelirin büyümediği varsayımı altında, halk, uzun dönemde sabit düzeyde reel balans tutacaktır. Ancak, fiyatlarda artış olması durumunda, veri bir nominal balans stokunun satın alma gücü düşecektir. Para balanslarının reel

<sup>148</sup> Şen (2003), s.17.

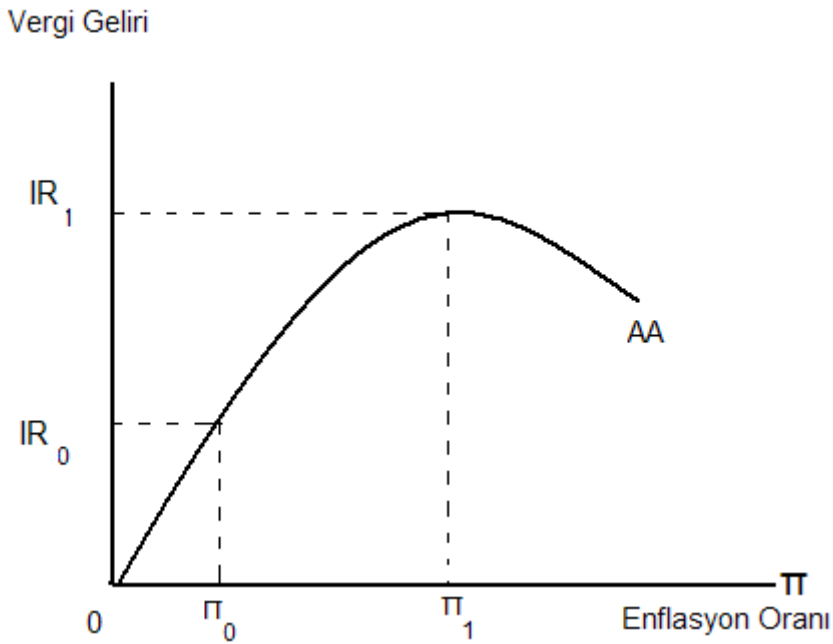
<sup>149</sup> B. J. Sikken ve J. D. Haan (1998). Budget deficits, monetization, and Central Bank independence in developing countries. *Oxford Economic Papers*, 50 (3), s.495.

<sup>150</sup> Sikken ve Haan (1998) , s.496

değerini sabit tutmak için halk, nominal para balansı stokunu enflasyonun etkisini dengeleyecek oranda artıracaktır<sup>151</sup>. Devlet bütçe açığını para basarak finanse ettiğinde ve halk piyasaya sürülen bu parayı elde tuttuğu reel para balanslarının değerini sabit tutmak için nominal balanslara eklediğinde, devlet kendisini enflasyon vergisiyle finanse etmektedir<sup>152</sup>.

Enflasyon vergisi, enflasyon oranı ile reel parasal tabanın çarpımına eşittir<sup>153</sup>.

$$\text{Enflasyon vergisi geliri} = \text{Enflasyon oranı} * \text{Reel para tabanı} \quad (2.h.)$$



Şekil 4. Enflasyon ve Vergi Geliri

**Kaynak:** Füsunoğlu vd. (1996) , s.606.

Hükümetin enflasyon vergisiyle elde edeceği vergi miktarı Şekil 3’de AA eğrisiyle gösterilmektedir. Enflasyon sıfır olduğunda, hükümet enflasyondan hiçbir gelir elde edemeyecektir. Enflasyon oranı yükseldiğinde, hükümetin elde edeceği enflasyon vergisi oranı artacaktır. Enflasyon oranı yükseldiğinde parasal tabanın elde tutulması maliyetli olacağından, halk elindeki reel parasal tabanı azaltacaktır. Kişiler daha az para

<sup>151</sup> Dornbusch vd. (2007). *Makroiktisat*. (Çev: S. Ak), Ankara: Gazi Kitabevi, s.527.

<sup>152</sup> Dornbusch vd. (2007), s.528.

<sup>153</sup> Dornbusch vd. (2007), s.528.

tutacaklar ve bankalar da mümkün olduğunca az rezerv bulunduracaktır. Bunun neticesinde reel parasal tabandaki azalışa paralel olarak enflasyon vergisi geliri de azalacaktır.

Şimdi açıkların parayla finanse edilmesinin uzun vadeli etkilerini inceleyelim. Hükümetin vergileri indirdiğini, açığı para basarak finanse ettiğini ve açığın Şekil 3’de  $IR_0$ ’ne eşit olduğunu ve enflasyon vergisiyle finanse edildiğini varsayalım. Para arzının sürekli olarak artması ve uzun vadede enflasyon oranının  $\pi^1$  oranına yükselmesi sonucu enflasyon vergisi  $IR_1$  olacaktır.

Uzun dönemde ulaşılan denge düzeyinde bekleyişler tam olarak enflasyona ayarlanmıştır ve üretim tam istihdam düzeyindedir. Enflasyon parasal büyüme oranına eşittir ve enflasyon oranı açığın boyutuna bağlıdır. Açık ne kadar büyükse, enflasyon oranı da o kadar yüksek olacaktır<sup>154</sup>.

Enflasyonist süreçle ilgili olarak yaygın olarak kabul gören görüşe göre, enflasyonun en önemli nedeni, mali dengesizlikler ve monetizasyon yoluyla bütçe açıklarının finanse edilmesidir<sup>155</sup>. Buna karşın, bütçe açıkları merkez bankası tarafından monetize edilmediğinde de daha yüksek bütçe açığı politikaları enflasyona neden olabilmektedir. Bütçe açıklarının enflasyona neden olması; reel ve finansal sektör veya hoş olmayan monetarist aritmetik nedeniyledir.

Reel sektör, tahvil çıkarma yoluyla finanse edilen daha yüksek açık politikalarının makine ve teçhizata yapılan yatırımların dışlanması şeklindeki sonuçlarından zarar görecektir ve yatırımların azalması üretimin azalmasıyla sonuçlanacaktır. Para arzına dokunulmaması ve üretimin düşmesi ile fiyatlar artmaya başlayacaktır.

Finansal sektörde ise, yüksek faiz kazancı sağlayan yeni finansal araçların çıkartılması gibi yenilikler teşvik edilmektedir. Repo, kronik ve yüksek enflasyonlu ülkelerde böyle yeniliklerin tipik örnekleridir. İnsanlar böylece, hemen hemen para kadar likit ve faize etki eden varlıkları ellerinde tutabilmekte ve monetizasyon, hükümet

<sup>154</sup> Füsunoğlu vd. (1996) , ss.606-607.

<sup>155</sup> İ. Günaydın (2004). Bütçe açıkları enflasyonist midir? Türkiye üzerine bir inceleme. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6 (1), s.159.

yerine özel finansal sektör tarafından etkili bir şekilde yapılmaktadır<sup>156</sup>. Böylelikle, merkez bankası tarafından monetize edilmeyen devlet borcu özel sektör tarafından monetize edilmekte ve yüksek açık politikalarının enflasyonist etkileri varlığını sürdürmektedir<sup>157</sup>.

Diğer taraftan ‘‘Hoş olmayan monetarist aritmetik’’ yaklaşımı, bütçe açıklarının kapatılmasında emisyon yerine borçlanmaya dayalı bir finansman yönteminin fiyat istikrarını sağlama konusunda etkili gibi görünse de, gerçekte böyle bir finansman yönteminin, uzun dönemde reel faiz oranlarının ekonominin büyüme oranından daha fazla olması nedeniyle enflasyonist baskılara yol açacağını belirtmektedir<sup>158</sup>.

## 2.1. Fiyat Düzeyinin Maliye Teorisi: FTPL Yaklaşımı

Bir ülkede enflasyon oranı, o ülkedeki üretim düzeyi ve para arzında meydana gelen değişmelere göre belirlenmektedir. Diğer taraftan hanehalkı, gelecekteki enflasyon beklentilerine göre cari dönemde ellerinde ne kadar para tutacaklarına karar vermektedirler. Cari dönemdeki para arzının kontrolü enflasyon oranının belirlenmesinde yeterli olmadığından, enflasyon oranının belirlenmesinde para politikasının yanında, vergiler ya da borçlanma gibi bazı maliye politikalarının da uygulanması önem taşımaktadır. Bu bağlamda Woodford’un fiyatın belirlenmesine yönelik geliştirdiği teori, ‘‘Fiyat Düzeyinin Maliye Teorisi’’ ya da kısaca FTPL yaklaşımı olarak bilinmektedir<sup>159</sup>.

Fiyat düzeyinin maliye teorisine göre mali otoriteler, mali düzensizliklerin özel sektör bütçe kısıtı ve toplam talep üzerindeki etkileri aracılığıyla enflasyonu etkilemektedir<sup>160</sup>. FTPL, maliye ve para politikalarını hükümetin dönemler arası bütçe kısıtı aracılığıyla birleştirmektedir. Dönemler arası bütçe kısıtı aynı zamanda, kamu sektörünün, mali duruma göre uzun dönemde borçlarını ödeyebilme kapasitesini

<sup>156</sup> Kibritçioğlu vd. (2002). *Inflation and disinflation in Turkey*. (Ed: A. Kibritçioğlu, L. Rittenberg, F. Selçuk). Ashgate Publishing (Aldershot & Burlington), ss.78-79.

<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/4660/5176.pdf> (Erişim tarihi: 03.05.2012).

<sup>157</sup> Akcay vd. (1996). Budget deficit, money supply and inflation: Evidence from low and high frequency data for Turkey. *Boğaziçi University Working Papers*, (12), s.1. [www.boun.edu.tr](http://www.boun.edu.tr) (Erişim tarihi:03.05.2012).

<sup>158</sup> T. Büyükkakın ve C. Erarslan (2004). Enflasyon hedeflemesi ve Türkiye’de uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (8), s.28.

<sup>159</sup> Parasız (2003), s.313.

<sup>160</sup> M. Serban (2002). *Budget deficit and inflation*. Academy of Economic Studies, Doctoral School of Finance and Banking, Bucharest, s.1.

göstermektedir. Dönemler arası bütçe kısıtı, hükümetin gelecek dönemde oluşacak faiz dışı fazlasının iskontolu değeri, cari dönemdeki kamu borcunun nominal değerinden büyük ya da ona eşit olduğunda sağlanacaktır. Şunu önemle belirtmek gerekir ki, kamu borcunun nominal değeri parasal tabana dahil olurken; senyoraj, hükümetin faiz dışı fazlasına bir gelir kaynağı olarak dahil edilmektedir. Bu durum, ilgili kamu sektörünün neden hükümet ve merkez bankasının birleşiminden oluştuğunun nedenidir. Hükümetin dönemler arası bütçe kısıtı çoğu kez, nominal GSMH'nin yüzde oranı olarak ifade edilir ve iskonto oranı, reel faiz oranının ekonomik büyüme oranına bölünmesiyle belirlenir<sup>161</sup>.

FTPL yaklaşımına göre, hükümetin bütçe kısıtının denge durumunda olduğu varsayılmakta ve kamu gelirlerinin gelecekteki durumu ve faiz dışı harcamalar mali otorite tarafından dışsal olarak belirlenmektedir. Bundan dolayı; herhangi bir iskonto oranı veri iken, eğer faiz dışı fazlanın iskontolu değeri, borcun tahmin edilen nominal değerinden küçükse, fiyat düzeyi hükümetin bütçe kısıtına eşit olmak için yükselecektir<sup>162</sup>.

Woodford, kamu bütçesindeki değişimlerin makroekonomik istikrarsızlığın önemli bir kaynağı olabileceğini ve merkez bankasının, kamu borcunun büyüklüğünü dikkate almadan para politikası uygulaması durumunda istikrarsızlığın önlenemeyeceğini ileri sürmektedir<sup>163</sup>. FTPL yaklaşımına göre, ekonomik aktörlerin maliye politikasının sürdürülebilirliğine ilişkin beklentileri benzer bir servet etkisi yaratacaktır.

Eğer piyasa, kamu finansmanının sürdürülebilirliği konusunda negatif bir algıya sahipse; yani, eğer hükümetin faiz dışı fazlasının iskontolu değeri hükümetin borçlarının nominal değerini kapsamazsa, bu algı hükümetin bütçe kısıtı dengesini düzeltmek için gerektiği kadar fiyat düzeyinde bir artışa yol açacaktır. Daha yüksek bir fiyat düzeyi özel portföylerin reel değerlerini azaltacak, bu da servet etkisinin azalmasına yol açacaktır. Hükümet borçlarının nominal değeri ne kadar yüksek olursa, fiyat düzeyinde

<sup>161</sup> I. Lozano (2008). Budget deficit, money growth and inflation: Evidence from the Colombian case. *Borradores de Economía*, (537), s.4.

<sup>162</sup> Lozano (2008), ss.4-5.

<sup>163</sup> M. Woodford (1996). Control of the public debt: A requirement for price stability?. *NBER Working Paper*, (5684), s.2.

gerçekleşecek değişim de o kadar büyük olacaktır. Bundan dolayı FTPL, kamu borcunun miktar teorisi olarak da bilinmektedir<sup>164</sup>.

Monetarist görüşe göre, bütçe açığındaki herhangi bir artış, para arzında bir artışa ve fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine neden olacaktır. Mali şoklar, fiyatlar genel düzeyi tarafından çabuk absorbe edildiği için, bütçe açığındaki bir artış para arzında artışa ve enflasyona yol açacaktır<sup>165</sup>.

“Fiyat düzeyinin maliye teorisi”ne göre bu durum, mali politikanın kredibiliteden yoksun olduğu anlamına gelmektedir. Piyasa, bütçe açığındaki cari artışların gelecekteki fazlalarla karşılanmayacağını bekler ve bundan dolayı kamu otoritesinin reel borcu, fiyatlar genel düzeyindeki artış nedeniyle azalır. Bu kez geçiş kanalı şu şekilde olur: Artan bütçe açıkları, toplam talebi artırır ve bu da yüksek enflasyonla sonuçlanır<sup>166</sup>. FTPL yaklaşımı, enflasyonun kontrol edilmesinde faiz politikasının ve mali dengenin önemine dikkat çekmektedir<sup>167</sup>.

Enflasyonu önlemek ve bütçede faiz dışı fazlanın oluşmasını sağlamak için monetaristler, merkez bankasının bağımsız olması gerektiğini ileri sürmektedirler. Diğer taraftan FTPL yaklaşımı, enflasyonun para arzındaki artıştan değil, bütçe açıkları sonucu meydana gelen iç borç stokundaki artıştan kaynaklandığını vurgulamaktadır.

FTPL yaklaşımı, bütçe açıklarının olduğu ve borç stokunun arttığı bir ekonomide, merkez bankasının bağımsız olması durumunda da fiyatlar genel düzeyinin artabileceğini öngörmektedir<sup>168</sup>.

---

<sup>164</sup> Lozano (2008), s.5.

<sup>165</sup> Serban (2002), ss.11-12.

<sup>166</sup> Serban (2002), s.12.

<sup>167</sup> Parasız (2003), s.313.

<sup>168</sup> Parasız (2003), s.315.

### 3. Vergiler

Kamu harcamalarını finanse etmek için kullanılan bir diğer yöntem vergilerdir. Devlet, gelir ihtiyacının önemli bir bölümünü vergiler ile karşılar. Bu durum, bütün ülkeler açısından geçerlilik taşımaktadır. Klasik devlet anlayışının değişime uğraması ve devletin sosyo-ekonomik nitelikte önemli işlevlere sahip olması, vergi gelirlerinin verimli olması ve önemli ölçüde hasılat yaratması, kamu gelirleri içerisinde vergilerin rolünü artırmıştır<sup>169</sup>. Vergiler, kamu harcamalarını finanse etmek için kişi ve kurumlardan karşılıksız olarak tahsil edilen paradır<sup>170</sup>.

Vergiler, kamu harcamalarının finansmanında önemli bir gelir kaynağı olduğundan; vergi sistemi, kamu harcamalarının hızlı arttığı gelişmekte olan ülkelerde milli gelirdeki artışa paralel olarak vergi gelirlerinin de artmasını sağlayacak pozitif bir gelir esnekliğine sahip olmalıdır<sup>171</sup>. Bir ülkede uygulanacak vergi politikası, işgücü potansiyelinin artmasına katkı sağlamak, tasarruf ve yatırımları artırmak suretiyle ekonomik büyümenin teşvik edilmesinde de etkili olabilmektedir<sup>172</sup>. Ayrıca; ödemeler dengesini düzenlemek, ekonomik istikrarı sağlamak, gelir ve servet dağılımını düzenlemek de vergilerin amaçları arasında sayılabilir<sup>173</sup>.

---

<sup>169</sup> Akdoğan (2007), s.101.

<sup>170</sup> A. Herekman (1996). *Kamu maliyesi (Devlet faaliyetleri ve finansman teknikleri)*. Ankara: Sevinç Matbaası, s.180.

<sup>171</sup> S. Turhan (1993). *Vergi teorisi ve politikası*. (5.baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi, ss.32-33.

<sup>172</sup> Turhan (1993), s.37.

<sup>173</sup> Özbilen (1999), s.61.

## Üçüncü Bölüm

### Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Finansman Yöntemleri

Türkiye ekonomisinin en önemli sorunlarından biri kamu açıklarıdır. Özellikle 1990’lı yıllarla beraber kamu açıkları ciddi ölçüde artmıştır. Kamu açıklarındaki en büyük pay ise bütçe açıklarına aittir<sup>174</sup>. Ülkemizde meydana gelen krizlerin temelinde kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kalması sonucu oluşan bütçe açıkları yer almaktadır. Kamu giderlerinin finansmanı için yeterli kamu gelirlerinin sağlanamaması, borç stokunu giderek artırmıştır. Borç stokundaki artış, faiz ödemelerini artırarak bütçe esnekliğinin azalmasına ve ‘‘bütçe açığı-borç-faiz’’ kısır döngüsüne neden olmuştur<sup>175</sup>.

Türkiye’de sadece 23 yıl bütçe denklığı ya da fazlası sağlanmış, bu ise Cumhuriyet’in ilk yıllarında gerçekleşmiştir. 1950 yılından sonra bütçe açığı önem kazanmaya başlamış olup, 1974 yılında petrol fiyatlarındaki artış ile Kıbrıs barış harekâtı sonucunda Amerika ve Avrupa’nın ekonomik ambargosuyla karşılaşan ülkemiz yüksek bir bütçe açığı vermiştir. 24 Ocak 1980’de uygulanmaya başlayan istikrar politikasında, ekonomik istikrarın sağlanması için bütçe açıklarını azaltmaya yönelik tedbirler alınmış, ancak bu yönde sadece harcamalar sınırlanırken gelirler alanında yapılan düzenlemeler devlete yeterince mali kaynak sağlamadığından bütçe açıkları önlenememiştir<sup>176</sup>. Bütçe gelirlerinin, bütçe giderlerine oranı 1990’lı yılların başından itibaren iyice düşmüştür<sup>177</sup>. 1994-1995 döneminde ise 5 Nisan 1994’de alınan kararların etkisiyle düşük gerçekleşen bütçe açığı, 1996 yılında tekrar artmaya başlamış, 2001 yılına kadar ise önemli artışlar göstermiştir. 2002’den itibaren ise önceki yıllara göre nispeten bütçe açıkları azalmıştır<sup>178</sup>.

---

<sup>174</sup> Saatçi (2007), s.96.

<sup>175</sup> Saatçi (2007), s.91.

<sup>176</sup> Ö. Göktaş (2008). Türkiye ekonomisinde bütçe açığının sürdürülebilirliğinin analizi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (8), s.46.

<sup>177</sup> Saatçi (2007), s.97.

<sup>178</sup> Göktaş (2008), s.46.

Kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılamada yetersiz kalması sonucu bütçe denkliğinin bir türlü sağlanamaması, bütçe açıklarının finansman sorununu gündeme getirmektedir. Türkiye’de bütçe açıkları; iç borçlanma, dış borçlanma ve monetizasyon yoluyla finanse edilebilmektedir.

### 1. Türkiye’de Bütçe Açıklarının Gelişimi

Türkiye’de 1980’li yıllardan sonra yaşanan finansal krizler ve borç stokunda meydana gelen artış sonucu oluşan bütçe açıkları nedeniyle borçlanma ihtiyacı artmıştır. Borçlanma gelirleri, vergi gelirlerinin bir alternatifi olarak kamu gelirleri arasında yer aldığı için, devlet tasarruf ettiğinden fazlasını harcamakta ve oluşan tasarruf açıklarını özel kesim fonları veya yurtdışı tasarruf fazlalarından karşılamıştır. Bu durum ekonominin bir borç kısır döngüsüne girmesine, belli aralıklarla krizler yaşamasına ve mali dengenin bozulması sonucu bütçe açıklarının artmasına yol açmıştır<sup>179</sup>. Kamu harcamalarının finansmanı için kullanılan yabancı sermaye, yerli paranın değerlenmesine ve ithalatın artmasına neden olmuş ve ülkenin cari açığının giderek artmasına yol açmıştır<sup>180</sup>.

Finansal liberalizasyon sürecinin başlamasıyla birlikte, yüksek getirili ve kısa vadeli borçlanma senetlerinin cazip hale gelmesiyle sermaye girişleri 1989’da hızla artmıştır. Bu dönemde hükümetler, popülist harcamalarını finanse etmek için ulusal paranın değerlenmesine yol açan düşük kur politikasıyla birlikte, kısa vadeli sermaye girişleriyle desteklenen bir finansman politikası uygulamışlardır. Bu ortamda, bankacılık sektörü özel kesime kredi olanağı sağlamak yerine getirisi yüksek olan kamu devlet borçlanma senetlerine yatırım yapmayı tercih etmiştir. Kurlar baskı altında olduğu için bankalar, dışarıdan ucuz maliyetler ile sağladıkları fonları yüksek reel faizler ile devlete borç vermişlerdir. Ancak izlenen bu strateji, kurlarda bir artış meydana geldiğinde bankacılık sektöründe finansal krizlere neden olmuştur<sup>181</sup>.

<sup>179</sup> A. Kesik (2003). Bütçe yönetimi ile borç yönetiminin ayrılmasının konsolide bütçeye yansımaları. *Maliye Dergisi*, (143), ss.1-2.

<sup>180</sup> R. Tarı ve H. Bozkurt (2006). Türkiye’de istikrarsız büyümenin var modelleri ile analizi (1991.1-2004.3). *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (4), s.2.

<sup>181</sup> Tarı ve Bozkurt (2006), s.3.

24 Ocak 1980 İstikrar Programı, daha önceki yıllarda uygulanan politikaları ve kısa vadeli amaçları kapsamasının yanı sıra uzun vadeli amaçları da içermekteydi. Bu programın amacı ekonominin sanayi stratejisini değiştirmektir<sup>182</sup>. 24 Ocak kararları ile devlet müdahalesi azaltılıp, serbest piyasa ekonomisine önem vermek amaçlanmıştır. Bu program ile ithal ikamesine dayalı politikadan ihracata dönük sanayileşme politikasına geçilmiştir. Programın temel stratejisi, piyasa güçlerine dayanılarak ekonominin dışa açılmasını sağlamaktır<sup>183</sup>.

24 Ocak kararlarının ekonomiyi istikrara kavuşturma yolunda başlıca hedefleri enflasyonu yavaşlatmak, fiyat istikrarını sağlamak ve yeni tasarruf, faiz ve kambiyo politikalarını uygulamak olmuştur<sup>184</sup>. 24 Ocak Kararlarıyla, bütçeyi denkleştirmek ve bütçe açıklarını minimum düzeye indirmek için kamu tüketiminin kısılması, yatırımların belli sektörlerle sınırlandırılması ve transfer harcamaları ve sübvansiyonların azaltılması hedeflenmiştir. Ayrıca, 24 Ocak Kararlarıyla birlikte sabit döviz kuru politikası uygulamasından vazgeçilerek, iç ve dış enflasyon farklarını gideren gerçekçi bir kur politikası uygulanmaya başlanmıştır. Diğer taraftan, ithalat rejimindeki yasaklar kaldırılıp gümrük duvarları da asgari düzeye indirilerek dış rekabetin artırılmasıyla içeride üretilen malların kalitesinin yükseltilmesi hedeflenmiştir<sup>185</sup>.

1980’li yıllarda Türkiye’de ithal ikameci sanayileşme politikası etkinliğini yitirmiş ve ülke sürekli olarak dış ticaret açığı sorunuyla karşılaşmıştır. Ekonomik kalkınmanın sağlanmasında ithal ikameci politikaların yetersiz olması ve 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizi sonucunda oluşan döviz kıtlığı nedeniyle dış borçlar artış göstermiştir<sup>186</sup>. Türkiye, 1970’li yılların sonunda yaşanan ekonomik bunalımdan çıkmak için 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren merkezi ve yerel yönetim birimlerinin yeniden düzenlenmesi, bütçe dışı fonların sayılarının ve parasal imkanlarının artırılması ve KİT’lerin özelleştirilmesini amaçlayan dışsarıya dayalı bir büyüme politikası izlemiştir.

<sup>182</sup> H. Şahin (1995). *Türkiye ekonomisi*. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, s.193.

<sup>183</sup> Şahin (1995), s.194.

<sup>184</sup> A. Kılıçbay (1985). *Türk ekonomisi*. Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, ss.176-177.

<sup>185</sup> O. Morgil (1983). *Parasal büyüme modelleri ve para politikaları*. Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayınları, (1), Ankara, s.88’den aktaran H.B. Kantarcı ve R. Karacan (2008). Mali disiplinin sağlanması açısından Türkiye IMF ilişkilerinin değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, (155), s.148.

<sup>186</sup> B. E. Yılmaz (2008). *Türkiye’nin değişmeyen kaderi [Osmanlı’dan günümüze 1854-2007] borç çıkmazı*. İstanbul: Derin Yayınları, s.104.



Buna göre, 1990'ların başında kamu ekonomisinin gelir ve gider yönünde niteliksel yapısı büyük değişime uğramıştır<sup>187</sup>. Kamu harcamaları 1986'dan itibaren hızla artmaya başlamıştır. Ekonomide kamu harcamaları 1990'ların başında, konsolide bütçe, KİT'ler, yerel yönetimler, döner sermayeler, fonlar ve harcamaların toplamının GSYH'ya oranı %40'lara yaklaşmıştır. 1986'dan sonra kamu harcamalarındaki artış iki temel nedene dayanmaktadır. Bunlardan birincisi, 12 Eylül askeri darbesi sırasında gelirlerinin alım gücü düşürülmüş olan kamu çalışanlarının, bu dönemde kayıplarını giderme çabasına girmeleridir. İkincisi ise, bütçenin denkleştirilememesi ve açıkların giderek büyümesi neticesinde hükümetin yüksek faizle borçlanmasıdır<sup>188</sup>.

24 Ocak 1980 İstikrar Programının kısa vadeli amaçları bir ölçüde gerçekleştirilmiştir. 1987 ye kadar geçen dönemde enflasyon azaltılmış, GSYH büyüme oranı yükseltilmiştir. Bunun yanında sanayi de kapasite kullanımı genişlemiş ve işsizlik düşmüştür. Ekonomide yaşanan bu olumlu gelişmelere rağmen 1990 sonrasında bütçe denkliğinin kurulamaması, kamu harcamalarının sürekli artması nedeniyle devletin iç ve dış borçlanmaya başvurması ve Merkez Bankası kaynaklarını kullanması, daha fazla borçlanmak için faiz oranlarının yükseltilmesi sonucu borç-faiz kısır döngüsünün içine girilmesi yeni bir ekonomik istikrar programını gerektirmiştir<sup>189</sup>.

Türkiye'de 5 Nisan 1994 kararları ile, döviz kurunun hedeflenen enflasyon oranı ile uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlamayı amaçlayan bir kur politikası izlenmesi amaçlanmıştır<sup>190</sup>. Diğer taraftan hızla artan kamu açıklarının Merkez Bankası ve mali piyasalar üzerindeki baskısı, para politikalarının etkin bir şekilde kullanımını zorlaştırmıştır. İstikrar programının kamu açıklarını düşürücü etkisi, Merkez Bankası'nın parasal büyüklükler üzerindeki kontrol gücünü artıracak ve mali piyasalarda kalıcı bir istikrar sağlanacaktır. Hazine ve diğer kamu kuruluşlarının Merkez Bankası'ndan kredi kullanımına sınırlama getirilerek Merkez Bankası daha özerk bir yapıya kavuşturulacaktır. Ayrıca, kamu gelirlerini artırmaya ve harcamaları kısımaya yönelik önlemlerin alınmasıyla borç-faiz kısır döngüsüne son verilecektir<sup>191</sup>.

<sup>187</sup> Y. Kepenek ve N. Yentürk (1996). *Türkiye ekonomisi*. İstanbul:Remzi Kitabevi, s.216.

<sup>188</sup> Kepenek ve Yentürk (1996), ss.218-219.

<sup>189</sup> Şahin (1995), ss.211-212.

<sup>190</sup> İ. Parasız (1998). *Türkiye ekonomisi: 1923'den günümüze Türkiye'de iktisat ve istikrar politikaları uygulamaları*. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, s.368

<sup>191</sup> Parasız (1998), ss.369-370.

Ancak, 5 Nisan Kararları ile ciddi düzenlemeler yapılamadığından istikrar paketi başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Özelleştirme uygulamalarındaki başarısızlık, kamu bürokrasisi, yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumları ile ilgili düzenleme çabalarının yetersiz kalması neticesinde kamu harcamalarındaki ve borçlanma gereğindeki artış önlenememiştir<sup>192</sup>. Bununla birlikte para arzı belli bir düzeyde tutulamamış ve bütçe açıkları Merkez Bankası kaynaklarına başvurularak finanse edilmiştir<sup>193</sup>.

Türkiye’de yaşanan ekonomik krizlerin etkisiyle oluşan bütçe açıklarının borçlanma ile finansmanı sonucunda reel faiz oranları yükselmiş, sonuçta kamu borç yükü artarak bütçe açıkları-borç-yüksek faiz şeklinde bir kısır döngü oluşmuştur<sup>194</sup>. Kamu Kesimi Borçlanma Gereği’nin GSYH’ye oranı 1981-1990 arası %4,8 1991-2000 arası %9,9 olarak gerçekleşmiştir<sup>195</sup>. Kamu sektörü gelirleri kamu giderlerini karşılayamadığından dolayı bütçe her geçen yıl açık vermiştir. 1994 yılı öncesinde faiz dışı bütçe dengesi de açık vermiştir. 1995 yılından itibaren ise faiz dışı kamu harcamaları, faiz gelirleri ile finanse edilebilmiştir. Ancak borç-servis ödemeleri için devamlı borçlanmaya ihtiyaç duyulması kamu açıklarında artışa yol açabilmektedir<sup>196</sup>.

Türkiye, IMF ve Dünya Bankası desteği ile 1999 yılında hazırlanıp 2000 yılında uygulanmaya başlayan kura dayalı üç yıllık Dezenflasyon Programı ile faiz dışı fazlanın artırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi, özelleştirmenin hızlandırılması ve enflasyon hedefi ile uyumlu bir gelirler politikası amaçlanmıştır<sup>197</sup>. Dış ticaret ve kur politikasında Şubat krizi ile birlikte döviz çapasından vazgeçilerek dalgalı kur rejimine geçilmesi düşünülmüştür. IMF’nin 2000 yılı için önerdiği kur çapasının %20 oranında devalüasyon yapılmasını öngörmesi, enflasyon oranının zamanla devalüasyon oranına yaklaşacağı beklentisine yol açmıştır. Ancak, sadece devalüasyonun kontrol altına alınması ile yıllar boyu süren yüksek enflasyonun bir yıl içinde %63’den %20’ye

<sup>192</sup> Kantarcı ve Karacan (2008), s.149.

<sup>193</sup> Şahin (1995), s.228.

<sup>194</sup> A. Akçağlayan ve M. Kayıran (2010). Türkiye’de kamu harcamaları ve gelirleri: Nedensellik ilişkisi üzerine bir araştırma. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(2), s.131.

<sup>195</sup> S. Erkalıç (2006). *Türkiye’de cari açığın belirleyicileri*. Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Ankara: T.C.M.B. İstatistik Genel Müdürlüğü, s.14.

<sup>196</sup> TCMB (1996). *Türkiye ekonomisi; Geçmişi ve geleceği*.

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1996/kitap5.html> Erişim Tarihi: (14.06.2012).

<sup>197</sup> <http://sbe.dumlupinar.edu.tr/11/53-69.pdf> (Erişim Tarihi:14.06.2012).

düşürülmesi zor olduğundan programın hedefleri gerçekleştirilememiş ve nihayetinde başarısızlıkla sonuçlanmıştır<sup>198</sup>.

Ekonomide 2000 yılı itibariyle KKBG/GSYH oranı, %11,8'e gerilemiştir. Bu dönemde vergi ve özelleştirme gelirlerinin artması ile faiz dışı harcamaların kontrol altında tutulması borçlanma ihtiyacını azaltan başlıca unsurlardır<sup>199</sup>.

2001 yılı Şubat ayında dalgalı kur rejimine geçildikten sonra TL'nin değer kaybetmesi nedeniyle "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" adı altında yeni bir program uygulanmıştır<sup>200</sup>. Program; dış ticaret ve kur politikası, maliye politikası, enflasyon hedeflemesi ve yapısal reform politikalarına yönelik amaçları içermektedir<sup>201</sup>. Program; kamu harcamalarının disiplin altına alınması, bütçede faiz dışı fazlanın sağlanması ve borç stokunun azaltılmasına yönelik bir maliye politikasının benimsenmesi, vergi kaçakçılığının önlenmesi ve özelleştirmenin hızlandırılması gibi konularda düzenleme yapılmasını ve tedbirler alınmasını öngörmüştür. Ancak, hazırlanan program iç ve dış ekonomik ve siyasi gelişmeler nedeniyle istenilen sonucu vermemiştir<sup>202</sup>. Programın uygulamaya konulmasını izleyen ilk yıl bütçe açıkları azalma göstermiş ve iç borçlanma faiz oranları hızla düşmüştür<sup>203</sup>.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile alınan kararların etkisiyle, 2000 yılında %101.4 olan vergi geliri / faiz dışı harcama oranı, 2001 yılında %100.6 seviyesinde tutulmuştur. Ancak, kriz nedeniyle bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılma yükünün büyük ölçüde kamu tarafından üstlenilmesi nedeniyle, bütçe açığı önemli ölçüde artmıştır. Nitekim, 2000 yılında %38.1 olan bütçe açığı / toplam bütçe geliri oranı 2001 yılı sonunda %56.3'e, 2002 yılı Nisan ayında ise %77.3'e kadar yükselmiştir.

2001 yılında bütçe açığı / GSYH oranı %8.2'den %12.8'e, KKBG / GSYH oranı ise %8.9'dan %12.1'e çıkmıştır. Kamu dengesindeki bozulmanın temel nedeni, bankacılık krizinin üstlenilmesi sonucu iç borç stoku ve faiz ödemelerinde meydana gelen aşırı

<sup>198</sup> H. A. Şimşek (2007). Türkiye'de 2000 sonrasında uygulanan istikrar programlarının Kamu maliyesine etkileri. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44 (512), s.59.

<sup>199</sup> Şen vd. (2007), s.193.

<sup>200</sup> <http://sbe.dumlupinar.edu.tr/11/53-69.pdf> (Erişim tarihi: 14.06.2012).

<sup>201</sup> Şimşek (2007), s.59.

<sup>202</sup> Şen vd. (2007), s.195.

<sup>203</sup> Şen vd. (2007), s.193.

fazlasının GSYH'ye oranı %4.3'e, faiz dışı toplam kamu kesimi fazlası ise %5.9'a yükselmiştir<sup>204</sup>.

Tablo 1. Yıllar İtibariyle Bütçe Gerçekleşmeleri (2002-2011)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bütçe Giderleri (Milyon TL.)	119.604	141.248	152.093	159.687	178.126	204.068	227.031	268.219	294.359	314.607
Bütçe Gelirleri (Milyon TL.)	79.420	101.040	122.964	152.784	173.483	190.360	209.598	215.458	254.277	296.824
Bütçe Dengesi (Milyon TL.)	-40.184	-40.208	-29.128	-6.903	-4.643	-13.708	-17.432	-52.761	-40.081	-17.783
Faiz Dışı Fazla (Milyon TL.)	11.544	18.319	27.363	38.777	41.320	35.045	33.229	440	8.217	24.448
Genel Bütçe Vergi Gel. (Milyon TL.)	60.356	82.491	100.373	119.628	137.480	152.835	168.109	172.440	210.560	253.809
Faiz Giderleri (Milyon TL.)	51.728	58.527	56.491	45.680	45.963	48.753	50.661	53.201	48.299	42.232
Faiz Giderleri/Vergi Gelirleri (%)	85,7	70,9	56,3	38,2	33,4	31,9	30,1	30,9	22,9	16,6
Bütçe Gelirleri/Bütçe Giderleri (%)	66,4	71,5	80,8	95,7	97,4	93,3	92,3	80,3	86,4	94,3
Faiz Giderleri/Bütçe Giderleri (%)	43,2	41,4	37,1	28,6	25,8	23,9	22,3	19,8	16,4	13,4
Vergi Gelirleri/Bütçe Gelirleri (%)	76,0	81,6	81,6	78,3	79,2	80,3	80,2	80,0	82,8	85,5
Bütçe Giderleri/GSYH (%)	34,1	31,1	27,2	24,6	23,5	24,2	23,9	28,2	26,8	24,3
Bütçe Gelirleri/GSYH (%)	22,7	22,2	22,0	23,5	22,9	22,6	22,1	22,6	23,1	22,9
Faiz Giderleri/GSYH (%)	14,8	12,9	10,1	7,0	6,1	5,8	5,3	5,6	4,4	3,3
Bütçe Dengesi/GSYH (%)	-11,5	-8,8	-5,2	-1,1	-0,6	-1,6	-1,8	-5,5	-3,6	-1,4
Faiz Dışı Fazla/GSYH (%)	3,3	4,0	4,9	6,0	5,4	4,2	3,5	0,0	0,7	1,9
Vergi Gelirleri /GSYH (%)	17,2	18,1	18,0	18,4	18,1	18,1	17,7	18,1	19,2	19,6
Genel Devlet Dengesi/GSYH (%)	-10,8	-7,9	-4,1	-0,1	1,4	-0,2	-1,6	-5,5	-2,9	-0,5
Kamu Kesimi Borçlanma Gereği/GSYH (%)	10,0	7,3	3,6	-0,1	-1,9	0,1	1,6	5,1	2,3	0,6

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Temel Ekonomik Göstergeler. <http://www.sgb.gov.tr> (Erişim tarihi: 19.06.2012).

Tablo 1'de, bütçe açıklarının GSYH'ye oranı 2002 yılından sonra ciddi düşüşler göstermiştir. Bu dönemde uygulanan sıkı maliye politikaları, büyüme hızında meydana gelen artış ve bütçe gerçekleştirmelerinde yaşanan iyileşmeler bu düşüşte etkili olmuştur<sup>205</sup>. 2002 ve 2003 yıllarında bütçe açığı sırasıyla 40.184 ve 40.208 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2004 yılından itibaren azalmaya başlayan bütçe açıkları 2006 yılından sonra yeniden hızla artmaya başlamıştır. Bütçenin en fazla açık verdiği yıl 2009 yılı olmuştur. 2008 yılına göre bütçe giderleri %17,7 artmış, gelirlerdeki artış ise %2,1 düzeyinde olmuştur. Sosyal güvenlik transferleri ve ekonomiyi canlandırma

<sup>204</sup>Z. Yükseler (2009). *Türkiye'de kriz dönemlerinde ekonomik gelişmeler ve ödemeler dengesi uyumu*. TCMB Kitaplar / Çalışmalar, s.26. <http://www.tcmb.gov.tr> (Erişim tarihi: 17.06.2012).

<sup>205</sup>A. Aslan (2009). Bütçe açığı sürdürülebilirliğinin dinamik analizi: Türkiye örneği. *Maliye Dergisi*, (157), s.228.

paketleri nedeniyle bütçe giderlerinde meydana gelen artışa karşılık, ekonomideki daralma ve ekonomik tedbirler kapsamında gerçekleştirilen vergi indirimleri nedeniyle bütçe gelirlerindeki azalma sonucu bütçe açığı 2009 yılında 52.761 milyon TL'ye yükselmiştir<sup>206</sup>. Küresel kriz sonrası uygulanan genişletici maliye politikaları bu artışta etkili olmuştur.

Küresel krizin etkisiyle ekonomide meydana gelen daralma döneminde kamu gelirlerinin hızla düşmesi ve kriz öncesinde görece olumlu seyreden bütçe ve borç göstergelerinde yaşanan bozulma sonrasında alınan mali canlandırma önlemlerinin etkisiyle, 2009 yılında bütçe açığı / GSYH oranı %5.5'e yükselmiştir. Ancak, 2010 yılındaki toparlanma süreci ve canlanan iç talep sayesinde; bütçe dengelerindeki bozulma yavaşlamış, böylelikle 2010 yılında faiz dışı fazla / GSYH oranı %0.7'ye çıkmıştır. 2011 yılında ise, düşük reel faiz oranlarının etkisiyle faiz harcamalarının azalması, cari transfer harcamalarının artışında yavaşlama ve güçlü ekonomik seyre paralel olarak ithalde ve dahilde alınan KDV, ÖTV gibi vergi gelirlerindeki artış neticesinde bütçe açıkları azalmıştır<sup>207</sup>.

Türkiye'de yurtiçi tasarrufların düşüklüğü ülkenin dış finansmana bağımlılığını artırmış, bu da 2008 yılına nazaran 2009 ve 2010 yıllarında bütçe açığının artmasında etkili olmuştur<sup>208</sup>. 2009 yılından sonra bütçe giderlerinin GSYH'ye oranı azalmaya başlamıştır. 2010 sonrasında ekonomide yaşanan ekonomik gelişmelere paralel olarak bütçe açıkları azalmış ve bütçe dengesi 17.783 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2011 yılında bütçe açığının GSYH'ye oranı %1,4 olarak gerçekleşmiştir.

2005 yılından 2009 yılına kadar düşüş trendi içine giren Faiz Dışı Fazla/GSYH oranı, 2009 yılından sonra artmaya başlamış ve ekonomideki canlanmaya ve bütçe açıklarının azalmasına paralel olarak 2011 yılında bir önceki yıla göre 1,2 puan artarak %1,9 olarak gerçekleşmiştir.

<sup>206</sup>Çıkman vd. (2010). 2010 yılı Merkezi yönetim bütçesi üzerine bir inceleme. *Bütçe Dünyası Dergisi*, (33), s.209.

<sup>207</sup>TÜSİAD. *Türkiye ekonomisi 2012*. TÜSİAD Ekonomik Araştırmalar Bölümü, Aralık 2011, Yayın No: TÜSİAD-T/2011-12/525, s.6. <http://www.tusiad.org> (Erişim tarihi: 17.08.2012).

<sup>208</sup>Arı vd. (2012). *AB krizi ve Türkiye'ye olası yansımaları*. Stratejik Düşünce Enstitüsü Ekonomi Koordinatörlüğü, [http://www.sde.org.tr/userfiles/file/ABkriz\\_27\\_06\\_2012.pdf](http://www.sde.org.tr/userfiles/file/ABkriz_27_06_2012.pdf) (Erişim tarihi: 17.08.2012).

2002 yılından bu yana artan genel bütçe vergi gelirleri 2011 yılında 253.809 milyon TL'ye ulaşmıştır. Vergi gelirleri/GSYH oranı ise 2002 ve 2008 yılları arasında yüzde 17-18 dolaylarında seyretmiş, 2011 yılında da yaklaşık %20 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye'de 2005 ve 2006 yıllarında faiz giderleri sırasıyla 45.680 ve 45.963 milyon TL olarak gerçekleşmiş; 2006 yılında GSYH'ye oran olarak faiz giderlerinin payı bir önceki yıla göre 0,9 puan azalarak %6,1 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılından sonra faiz giderleri azalmaya başlamış ve 2011 yılında bir önceki yıla göre faiz giderlerinin GSYH'ye oranı 1,1 puan azalarak %3,3 olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirlerinin bütçe giderlerini karşılama oranı 2006 yılına kadar artmıştır. Ancak, bu yıldan sonra oran düşmeye başlamış ve 2009 yılında %80,3 seviyesine ulaşmıştır. 2011 yılında bütçe gelirlerinin bütçe giderleri içindeki payı 2010 yılına göre %8 artarak % 94 düzeyine ulaşmıştır.

Faiz Giderleri/Bütçe Giderleri oranı 2002 yılından beri sürekli azalmış ve 2011 yılında %13,4 olarak gerçekleşmiştir.

Vergi Gelirleri/Bütçe Gelirleri oranı 2006 yılında %79,2 olarak gerçekleşmiştir. Bu yıldan sonra oran artmış ve 2011 yılında %85 düzeyine ulaşmıştır.

Genel Devlet Dengesi/GSYH oranı 2002 yılında en yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. 2011 yılında bu oran %0,5 seviyesine düşmüştür. Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYH'ye oranı ise, bir önceki yıla göre %1,7 azalarak %0,6 olarak gerçekleşmiştir. Son yıllarda ekonomik dengelerin iyileşmesine paralel olarak kamu kesimi borçlanma gereği azalış göstermiştir.

Tablo 2. Konsolide Bütçe Dengesi (1980-2005)

(Bin TL)

Yıllar	Gelir	Faiz Dışı Gider	Gider	Denge	Faiz Dışı Denge
1980	912	1.048	1.079	-167	-136
1981	1.393	1.441	1.516	-123	-48
1982	1.445	1.515	1.602	-157	-70
1983	2.300	2.401	2.612	-312	-101
1984	2.805	3.343	3.784	-979	-538
1985	4.613	4.725	5.399	-786	-112
1986	7.154	7.229	8.561	-1.407	-76
1987	10.445	10.777	13.043	-2.598	-333
1988	17.587	16.469	21.447	-3.860	1.118
1989	31.369	30.612	38.871	-7.502	757
1990	55.239	54.561	68.527	-13.288	678
1991	96.747	106.190	130.263	-33.516	-9.443
1992	174.224	181.360	221.658	-47.434	-7.136
1993	351.392	368.779	485.249	-133.857	-17.387
1994	751.615	604.170	902.454	-150.839	147.445
1995	1.409.250	1.148.078	1.724.194	-314.944	261.172
1996	2.727.958	2.463.907	3.961.308	-1.233.350	264.051
1997	5.815.099	5.772.335	8.050.252	-2.235.153	42.764
1998	11.811.065	9.437.846	15.614.441	-3.803.376	2.373.219
1999	18.933.065	17.363.845	28.084.685	-9.151.620	1.569.220
2000	33.440.143	26.265.166	46.705.028	-13.264.885	7.174.977
2001	51.542.970	39.516.839	80.579.065	-29.036.095	12.026.131
2002	75.592.324	63.811.691	115.682.350	-40.090.026	11.780.633
2003	100.250.427	81.845.679	140.454.842	-40.204.415	18.404.748
2004	110.720.859	84.532.370	141.020.860	-30.300.001	26.188.489
2005	137.980.944	100.418.041	146.097.573	-8.116.629	37.562.903

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı, Raporlar, Ekonomik ve Sektörel Göstergeler: Hazine İstatistik Yıllığı. [www.hazine.gov.tr](http://www.hazine.gov.tr) (Erişim tarihi:22.06.2012).

Tablo 2, Türkiye’de 1980-2005 dönemi için konsolide bütçe dengesini göstermektedir. Tabloya bakıldığında 1980’den 2005 yılına kadar bütçe açıklarının sürekli olarak arttığı ve 1994 yılından sonra sürdürülemez boyutlara ulaştığı görülmektedir. Bütçe açığı 2004 yılından sonra azalma göstererek 2005 yılında 8.117 milyon TL’ye gerilemiştir.

Tablo 3. Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri (Milyon TL)

							GSYH Payı <sup>(1)</sup> (%)					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gelirler	137.981	173.483	190.360	209.598	215.458	254.028	21,3	22,9	22,6	22,1	22,6	23,0
Genel Bütçe Gelirleri	135.756	168.547	184.803	203.027	208.610	246.142	20,9	22,2	21,9	21,4	21,9	22,3
Vergi Gelirleri	106.929	137.480	152.835	168.109	172.440	210.532	16,5	18,1	18,1	17,7	18,1	19,1
Vergi Dışı Gelirler	25.742	26.970	23.945	24.548	33.006	30.802	4,0	3,6	2,8	2,6	3,5	2,8
Sermaye Gelirleri	2.025	1.841	6.080	9.114	2.044	3.376	0,3	0,2	0,7	1,0	0,2	0,3
Alınan Bağış ve Yardımlar	1.060	2.255	1.845	850	807	1.208	0,2	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Alacaklardan Tahsilatlar	0,0	0,0	97,6	407	312	224	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Katma Bütçe Öz Geliri	2.225	-	-	-	-	-	0,3	-	-	-	-	-
Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri	-	3.530	3.972	4.825	5.037	5.954	-	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Düzen ve Denet. Kurum Gelirleri	-	1.407	1.585	1.747	1.811	1.933	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Harcamalar	146.098	178.126	204.068	227.031	268.219	293.628	22,5	23,5	24,2	23,9	28,2	26,6
Personel Giderleri	31.856	37.812	43.569	48.856	55.947	62.301	4,9	5,0	5,2	5,1	5,9	5,6
Sos. Güv. Kur. Devlet Primi	4.533	5.075	5.805	6.408	7.208	11.060	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	1,0
Mal ve Hizmet Alımları	14.446	19.001	22.258	24.412	29.799	28.823	2,2	2,5	2,6	2,6	3,1	2,6
Faiz Harcamaları	45.680	45.963	48.753	50.661	53.201	48.296	7,0	6,1	5,8	5,3	5,6	4,4
Cari Transferler	35.223	49.851	63.292	70.360	91.976	101.891	5,4	6,6	7,5	7,4	9,7	9,2
Sermaye Giderleri	9.805	12.098	13.003	18.516	20.072	25.907	1,5	1,6	1,5	1,9	2,1	2,3
Sermaye Transferleri	1.546	2.637	3.542	3.174	4.319	6.736	0,2	0,3	0,4	0,3	0,5	0,6
Borç Verme	3.009	5.689	3.846	4.644	5.698	8.613	0,5	0,8	0,5	0,5	0,6	0,8
Yedek Ödenekler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bütçe Dengesi	-8.117	-4.643	-13.708	-17.432	-52.761	-39.600	-1,3	-0,6	-1,6	-1,8	-5,5	-3,6
Faiz Hariç Harcama	100.418	132.163	155.315	176.369	215.018	245.332	15,5	17,4	18,4	18,6	22,6	22,2
Faiz Dışı Denge	37.563	41.320	35.045	33.229	440	8.697	5,8	5,4	4,2	3,5	0,0	0,8

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı; Aktaran: DPT, Temel Ekonomik Göstergeler (Ocak-Şubat-Mart 2012).  
<http://www.dpt.gov.tr> (Erişim tarihi:24.06.2012)

(1)Yeni GSYH serisi kullanılmıştır.

Tablo 3'te, 2010 yılında toplam gelirlerin GSYH içindeki payı %23, genel bütçe gelirlerinin GSYH içindeki payı ise %22,3 olarak gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinin GSYH içindeki payı 2005 ve 2009 yılları arasında %16 ile %18 arasında dalgalanmış, 2010 yılında bir önceki yıla göre %1 artarak %19,1 olarak gerçekleşmiştir. Vergi dışındaki gelirler 2010 yılında 2009 yılına göre 2.2 milyon TL azalarak 30.802 milyon TL'ye gerilemiştir. Vergi dışı gelirlerin GSYH içindeki payı ise 2010 yılında %2,8 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, sermaye gelirleri 2007 ve 2008 yıllarında önemli ölçüde artış göstermiş, 2008 yılından sonra ise düşmeye başlamıştır. Sermaye gelirlerinin GSYH içindeki payı 2010 yılında %0,3 olarak gerçekleşmiştir.

Toplam harcamaların GSYH içindeki payı 2010 yılında %26,6 düzeyinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri her geçen yıl artarak 2010 yılında 62.301 milyon TL'ye ulaşmıştır. Personel giderlerinin GSYH içindeki payı da aynı yılda %5,6 olarak gerçekleşmiştir. 2005 yılından itibaren artan faiz harcamaları 2009 yılından sonra azalmış ve 2010 yılında 48.296 milyon TL'ye gerilemiş, aynı yılda faiz harcamalarının GSYH'ye oranı %4,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer taraftan 2005 yılından bu yana artan cari transferler, sermaye giderleri ve sermaye transferlerinin 2010 yılında GSYH içindeki payları sırası ile %9,2, %2,3 ve %0,6 olarak gerçekleşmiştir.

2011 yılında 296.824 milyon TL olan merkezi yönetim bütçe gelirleri, 2012 yılının Ocak-Haziran dönemi itibariyle 162.178 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2011'de vergi gelirleri 253.809 milyon TL iken, 2012 Ocak-Haziran döneminde 131.183 milyon TL olarak gerçekleşmiştir.

2011 yılında 314.607 milyon TL olan bütçe giderleri, 2012 yılının Ocak-Haziran dönemi itibariyle 168.881 milyon TL düzeyinde gerçekleşmiştir. 2012 yılının aynı döneminde faiz dışı harcamalar 142.621 milyon TL, faiz harcamaları ise 26.260 milyon TL olarak gerçekleşmiştir.

Bu dönemde merkezi yönetim bütçesi 6.703 milyon TL açık vermiştir. 2011'de 24.448 milyon TL olarak gerçekleşen faiz dışı fazla ise, 2012 yılının Ocak-Haziran döneminde 19.557 milyon TL olarak gerçekleşmiştir<sup>209</sup>.

---

<sup>209</sup> Maliye Bakanlığı, *2012 Haziran ayı merkezi yönetim bütçe gerçekleştirmeleri raporu*, ss.5-6. [www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr) (Erişim tarihi: 08.08.2012).

Tablo 4. Genel Devlet Toplam Gelir ve Harcamaları

	Cari Fiyatlarla, Milyon TL					GSYH'ya Oran, (%)				
	2008	2009	2010	2011 <sup>(1)</sup>	2012 <sup>(2)</sup>	2008	2009	2010	2011 <sup>(1)</sup>	2012 <sup>(2)</sup>
Vergiler	172.251	176.136	216.109	256.137	285.321	18,12	18,49	19,58	19,99	20,01
-Vasıtasız	55.714	57.294	61.621	74.575	81.559	5,86	6,01	5,58	5,82	5,72
-Vasıtalı	111.139	112.789	147.096	173.268	194.356	11,69	11,84	13,33	13,52	13,63
-Servet	5.398	6.053	7.392	8.294	9.406	0,57	0,64	0,67	0,65	0,66
Vergi Dışı Gelirler	17.777	19.195	20.420	24.281	27.815	1,87	2,02	1,85	1,89	1,95
Faktör Gelirleri	53.379	59.414	60.749	63.855	67.938	5,62	6,24	5,50	4,98	4,76
Sosyal Fonlar	61.459	70.823	89.514	117.716	130.962	6,47	7,44	8,11	9,19	9,18
TOPLAM	304.867	325.568	386.792	461.989	512.035	32,07	34,18	35,04	36,05	35,91
-Özelleştirme Gelirleri	8.185	4.370	3.924	4.256	12.469	0,86	0,46	0,36	0,33	0,87
TOPLAM GELİR	313.051	329.938	390.716	466.245	524.504	32,93	34,64	35,40	36,38	36,78
Cari Harcamalar	149.059	168.771	187.776	217.092	237.758	15,68	17,72	17,01	16,94	16,67
Yatırım Harcamaları	32.363	31.574	37.606	46.634	47.727	3,40	3,31	3,41	3,64	3,35
-Sabit Sermaye	31.960	31.611	37.773	46.457	47.533	3,36	3,32	3,42	3,63	3,33
-Stok Değişmesi	403	-37	-167	177	194	0,04	0,00	-0,02	0,01	0,01
Transfer Harcamaları	147.243	181.794	198.013	214.917	250.910	15,49	19,08	17,94	16,77	17,60
-Cari Transferler	140.634	172.212	185.379	208.273	241.886	14,80	18,08	16,80	16,25	16,96
-Sermaye Transferleri	6.609	9.582	12.633	6.644	9.024	0,70	1,01	1,14	0,52	0,63
TOPLAM HARCAMA	328.665	382.139	423.395	478.643	536.395	34,58	40,12	38,36	37,35	37,62
FAİZ DIŞI HARC. TOPL.	277.147	327.551	373.673	434.392	484.368	29,16	34,39	33,85	33,90	33,97
BORÇLANMA GEREĞİ	15.614	52.201	32.679	12.398	11.891	1,64	5,48	2,96	0,97	0,83
FAİZ ÖDEMELERİ HARİÇ BORÇLANMA GEREĞİ	-35.904	-2.388	-17.043	-31.853	-40.136	-3,78	-0,25	-1,54	-2,49	-2,81
FAİZ ÖDEMELERİ VE ÖZEL. GEL. HARİÇ	-27.719	1.983	-13.119	-27.597	-27.668	-2,92	0,21	-1,19	-2,15	-1,94

**Kaynak:** DPT, Temel Ekonomik Göstergeler (Ocak-Şubat-Mart 2012). [www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr) (Erişim tarihi:24.06.2012).

Not: Negatif işaret fazlayı göstermektedir.

- (1) Gerçekleşme tahmini  
(2) 2012-2014 Orta Vadeli Program

Genel devlet toplam gelir ve harcamalarının gerçekleşme, gerçekleşme tahmini ve orta vadeli program tahminlerinin verildiği Tablo 4'e göre, 2011 yılında GSYH'ye oranı %20 olarak gerçekleşmesi beklenen vergi gelirlerinin 2012 yılında da aynı düzeyde olması beklenmektedir.

2011 yılında GSYH'ye oranı %1,9 düzeyinde gerçekleşmesi beklenen genel devlet vergi dışı gelirlerin 2012 yılında %2 düzeyine yükseleceği öngörülürken; faktör gelirlerinin GSYH'ye oranının ise, bir önceki yıla göre 0,2 puan azalarak %4,7 düzeyinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

2011 yılında GSYH'ye oranı %9,2 olarak gerçekleşmesi beklenen sosyal fon gelirlerinin 2012 yılında da aynı düzeyde olması beklenmektedir.

2012 yılında özelleştirme gelirlerinin GSYH'ye oranının bir önceki yıla göre 0,5 puanlık bir artışla yaklaşık olarak %0,9 düzeyinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Bu bilgiler doğrultusunda, özelleştirme gelirleri haricindeki genel devlet gelirlerinin 2012 yılında GSYH'ye oranının bir önceki yıla göre 0,1 puan azalarak %35,9 olması, genel devlet toplam gelirlerinin ise 0,4 puan artarak %36,8 düzeyinde gerçekleşmesi tahmin edilmektedir. 2012 yılında toplam genel devlet harcamalarının GSYH'ye oranının %37,6 düzeyinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Yukarıdaki bilgiler çerçevesinde, GSYH'ye oranı, 2011 yılında %1 seviyesinde olması beklenen genel devlet açığının, 2012 yılında %0,8 düzeyinde olması beklenmektedir. Diğer taraftan, GSYH'ye oranı, 2011 yılında %2,2 olması beklenen faiz ödemeleri ve özelleştirme gelirleri hariç genel devlet fazlasının, 2012 yılında % 1,94 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir<sup>210</sup>.

## 2. Türkiye'de Bütçe Açıklarının Finansmanı

Türkiye'nin önemli ekonomik sorunlarından biri olan bütçe açıkları çeşitli yollarla finanse edilmektedir. Bu finansman kaynakları iç borçlanma, dış borçlanma ve monetizasyondur. Açıkların merkez bankası kaynakları kullanılarak finansmanı faiz oranlarını ve enflasyonu yükseltebilmektedir. Günümüzde bütçe açıkları ağırlıklı olarak iç ve dış borçlanma yoluyla finanse edilmektedir. Kamu gelirlerini artırabilmek için zaman zaman vergi oranları da artırılmakta; ancak vergi gelirleri kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kaldığından, devlet yurt içinden borçlanmayı ya da yabancı fonlardan yararlanmayı tercih etmektedir.

### 2.1. İç Borçlanmayla Finansman

Kamu mali yönetimi açısından Türkiye 1980 sonrasında, büyük darboğazlar yaşarken; IMF başta olmak üzere uluslararası kurum ve kuruluşların politikalarından ve dış ekonomik gelişmelerden oldukça fazla etkilenmiştir. Bu dönemde içsel politikalar yerine dışarıdan önerilen politikalar önem kazanmıştır. Yaşanan her ekonomik kriz sonrası, IMF tarafından "istikrar tedbirleri" adı altında birçok ekonomik paket programlar yürürlüğe konulmuştur. Ancak, arzulanan siyasi istikrarın bir türlü

<sup>210</sup> DPT, *Dokuzuncu kalkınma planı (2007-2013) 2012 yılı programı*, s.51. [www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr) (Erişim tarihi:20.07.2012).

sağlanamaması, ülke iç dinamizmine ve kaynaklarına yeterince yer verilememesine; dolayısı ile kolay yoldan günü kurtarmaya dayalı bir politika izlenmesine yol açmış; geriye ve ileriye yönelik kalıcı bir ‘ülke ekonomik ajandası oluşturulamamıştır. Geline bu noktada Türkiye 2000’li yıllara kadar yüksek enflasyonla yaşayan bir ülke durumuna gelmiştir<sup>211</sup>.

Türkiye’de vergi gelirlerinin artan kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kalması, kamu borçlanmasını sürekli olarak artırmıştır. Kamu borçlanmasındaki sürekli artışlar, faiz oranlarını yükselterek reel ve mali kesim üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır. Yükselen faiz oranları nedeniyle bir yandan özel kesim yatırımları azalmış, diğer yandan da bankalar yüksek faizle devlete borç vermişlerdir<sup>212</sup>. Yüksek faizli olarak ihraç edilen devlet tahvilleri % 60’lara varan faizleri ve vergilerden muaf tutulmaları nedeniyle biriken mevduatlar dolayısıyla plasman zorluğu içinde olan bankalara cazip gelmekte ve bankalar tarafından satın alınmaktadır. Bu durumda devlet finansman sıkıntısı yaşayan özel sektörün rakibi olmakta, kredi faizlerinin yükselmesi nedeniyle bankalardaki kredi verilebilir fonlara yönelik talebi azaltmakta ve bu fonların kamu kesimine aktarılması ile verimsiz alanlara kaymasına neden olmaktadır. Bunun neticesinde arz azalırken, kamu harcamaları nedeniyle talep yükselmekte ve enflasyon hızlanmaktadır<sup>213</sup>.

---

<sup>211</sup> T. Derdiyok (2001). 1980 sonrası borçlanma politikaları. *Maliye Dergisi*, (138), s.1.

<sup>212</sup> H. İyidiker ve Y. Özügürlü (2001). Türkiye’de kamu iç borçlanmasının reel kesim üzerindeki etkileri. *16. maliye sempozyumu*, [www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/tebliğler/6-2.doc](http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/tebliğler/6-2.doc) (10.10.2006), s.1’den aktaran S.Bedir ve K. Karabulut (2011), İç borçların gelir dağılımı üzerine etkileri. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 25 (1),s.17.

<sup>213</sup> <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/457/5185.pdf> (Erişim Tarihi: 14.06.2012).

Tablo 5. İç Borç Stoku ve GSYH'ye Oranı

Yıllar	İç Borç Stoku (Milyon TL)	İç Borç / GSYH
1990	57,2	10,8
1991	97,6	11,5
1992	194,2	13,2
1993	357,3	13,4
1994	799,3	15,4
1995	1.361	13,0
1996	3.149	15,9
1997	6.283	16,2
1998	11.613	16,5
1999	22.920	21,9
2000	36.420	21,9
2001	122.157	50,9
2002	149.870	42,8
2003	194.387	42,7
2004	224.483	40,2
2005	244.782	37,7
2006	251.470	33,2
2007	255.310	30,3
2008	274.827	28,9
2009	330.005	34,6
2010	352.841	32,0

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı, Raporlar, Ekonomik ve Sektörel Göstergeler: Hazine İstatistik Yıllığı. [www.hazine.gov.tr](http://www.hazine.gov.tr) (Erişim tarihi:22.06.2012).

Türkiye’de iç borç stoku ve GSYH’ye oranını gösteren Tablo 5’te görüldüğü gibi, iç borçlanma 1990’lı yıllarda artış göstermiştir. İç borç stoku, özellikle kriz dönemlerinde önemli ölçüde artmıştır. Bu artış 1994’te % 124 iken, 2001 yılında % 235 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye’de iç borç stoku 2000 yılından sonra artmaya devam etmiştir. 2001 yılında Hazinenin Merkez Bankasından kısa vadeli avans kullanımı kaldırıldığından bu dönemde iç borçlar büyük ölçüde artmıştır. 2010 yılında iç borç stoku bir önceki yıla göre 22,8 milyon TL artarak 352,841 milyon TL’ye ulaşmıştır. 1995-2000 yılları arasında İç borç stoku/GSYH oranı %13 ile %22 arasında gerçekleşmiştir. Bu oran 2001 yılında bir önceki yıla göre %29’luk bir artışla %50,9 seviyesine ulaşmıştır. 2002 yılından itibaren iç borç stokunun GSYH içindeki payı giderek azalmaya başlamış ve 2010 yılında %32 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’de küresel krizin etkilerini azaltmak için uygulanan genişletici maliye politikaları bütçe açığını artırmıştır. Krizin etkisiyle yabancı yatırımcıların devlet iç borçlanma senetlerine olan talebi azalmıştır. Burada, Hazine’nin mevcut borçların çevrilmesinde ve yeni borçlar için ihtiyaç duyacağı kaynağı temin etmede sorun yaşayıp yaşamayacağı sorusu akla gelmektedir. Bu noktada devlet iç borçlanma kâğıtlarını ellerinde tutanların, özellikle de bankaların davranışları önem kazanmaktadır. İç borç stokunun alıcılara göre dağılımını gösteren Tablo 6’da 2007 yılından itibaren özel ve yabancı bankaların payının bir miktar yükseldiği, 2009 yılından itibaren ise artışın ciddi boyutlara ulaştığı görülmektedir<sup>214</sup>. Diğer taraftan, tüzel kişilerin payı yıllara göre istikrarlı bir seyir izlerken, gerçek kişilerin payı her geçen yıl azalmıştır. Ayrıca, 2005-2007 yılları arasında Merkez Bankası’nın payı %6-7 civarında iken 2007 yılından sonra bu oran azalmaya başlamıştır.

---

<sup>214</sup> Erdem vd. (2011). Finansal istikrarın bankacılık sisteminin borç verme politikaları üzerindeki etkisi: 2008 küresel krizi çerçevesinde Türkiye üzerine bir inceleme. *BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar Dergisi*, 5 (1), s.17.

Tablo 6. Türkiye’de İç Borç Stokunun Alıcılara Göre Dağılımı (2005-2010, %)

						2010			
	2005	2006	2007	2008	2009	Mar	Haz	Eyl	Ara
<b>Bankacılık Kesimi</b>	47	49,1	51,7	54,9	63,4	63,8	63,2	62,2	62,9
Kamu Bankaları	23,7	24,2	23,4	26	26,9	27,6	27,2	26,2	25,7
Özel Bankalar	21,2	21,5	23,4	23,3	30,8	30,7	29,9	29,5	30,7
Yabancı Bankalar	1,5	2,9	4,1	4,9	4,9	4,6	5,2	5,6	5,5
Kalkınma ve Yatırım B.	0,7	0,6	0,8	0,7	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0
<b>Banka Dışı Kesim<sup>(1)</sup></b>	46,1	44	42,3	40,6	34,2	33,2	34,5	35,7	35,1
Gerçek Kişiler	10,5	8,8	5,9	5,85	2,9	2,4	2,0	1,8	1,5
Tüzel Kişiler	17,3	18,1	18,5	19,8	18,5	17,7	17,4	17,3	17,0
MKYF <sup>(2)</sup>	8	3,5	4,5	5	4,2	4	4,1	4,6	4,1
Y. Dışı Yerleşikler	10,3	13,6	13,4	10,3	8,6	9,1	11,0	12,0	12,5
TCMB <sup>(3)</sup>	6,8	6,9	6	4,5	2,3	3,1	2,0	2,1	2,0
<b>TOPLAM</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100

- (1) Banka dışı kesim; Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu dışındaki tüm gerçek ve tüzel kişiler
- (2) Menkul Kıymet Yatırım Fonları
- (3) Nakit Dışı-TÜFE endeksli

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı, 2010b; aktaran: Ekrem Erdem vd. , s.18

## 2.2. Dış Borçlanmayla Finansman

Özellikle 1980’li yıllardan sonra artan bütçe açıkları, borcun borçla finansmanı şeklindeki günü kurtarıcı politikalar, vergi gelirlerinin yetersizliği ve tasarruf eğiliminin düşük seviyede olması, dış ticaret dengesinin sürekli açık vermesi gibi nedenlerden dolayı dış borçlar yıldan yıla artış göstermiştir<sup>215</sup>.

Türkiye’de 1980 yılında, dış borç stokumuz 15,7 milyar dolar civarında seyretmiştir. Ekonomide fiyat istikrarını sağlamayı, döviz darboğazını ve dış borç tıkanıklığını aşmayı ve ihracatın teşvik edilerek Türk ekonomisinin dışa açılmasını hedefleyen 24 Ocak 1980 kararları neticesinde alınan önlemlere rağmen dış ticaretteki

<sup>215</sup> M. Civan ve M. Uğurlu (2005). Türkiye’de kamu finansman dengesi, bütçe açıklarının gelişimi ve finansmanında izlenen yolların etkinliği. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (25), s.51.



dengesizlikler giderilememiş ve özellikle 1983'den sonra dış borç yükü yeniden artmaya başlamıştır<sup>216</sup>. Bu dönemde dış borç stokundaki artışın en büyük nedenlerinden biri ABD dolarının diğer paralar karşısında değer kaybetmesidir. Bu durum borçların bileşiminde dolar dışı paraların ağırlıklı olması nedeniyle, Türkiye'nin dış borçlarının ABD doları cinsinden artmasına yol açmıştır. Türkiye'de dış borçlanmayla ilgili en önemli değişiklik 1989 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu yıldan itibaren hazinenin dış borçlanmanın dış borç servisiyle sınırlandırılması ilkesini uygulaması sonucu, dış borç stoku ve Dış Borç/GSYH oranı düşmeye başlamıştır<sup>217</sup>.

Türkiye'de 1990'lı yıllardan itibaren, yurt içi tasarrufların yetersiz kaldığı bir ortamda, hızla artan kamu açıklarını finanse etmek için sıcak parayı çekmeye dönük politikalar uygulanmaya başlamıştır. Öngörülebilir bir döviz kuru politikası ve bunun üzerinde bir reel faizle borçlanmak suretiyle kamu açıklarının finansmanını kolaylaştırmayı amaçlayan bu politika ile kamu ve özel sektör dış borçlanması teşvik edilmiştir. 1990 yılı sonrasında uygulanan düşük kur ve yüksek faiz politikası, dış piyasalardan borçlanmayı cazip hale getirmiş, bu şekilde toplanan fonlar kamu kesimine yüksek faizlerle ödünç verilmiş, böylece dış borçlar hızla artmıştır. Yurtiçi faiz oranlarının yükselmesi, iç borçlanmayı daha maliyetli hale getirmiş, enflasyon oranlarının yükselmesi de monetizasyona başvurma imkanlarını kısıtlamıştır. Uygulanan düşük kur politikası ise dış kaynak maliyetini azaltmıştır. Diğer taraftan, vergi yapısının bozuk olması ve kayıt dışı ekonominin varlığı, açıkların finansmanını sağlayacak vergi gelirinin elde edilmesini engellemiştir. Bütün bu nedenlerden dolayı dış borçlar hızla artmıştır<sup>218</sup>.

1999 yılı sonunda IMF ile yapılan stand-by anlaşması çerçevesinde, sıkı maliye politikası ve yapısal düzenlemelerle desteklenen döviz kuruna dayalı üç yıllık enflasyonu düşürme programı uygulamaya konulmuştur. Bu programın en belirgin özelliği, Türk lirasının döviz kuru sepeti karşısındaki değerinin günlük olarak bir yıllık dönem için kamuoyuna açıklanmasıdır. Döviz kurunun belirginliği ve bekleyişlerdeki

<sup>216</sup> A. T. Adıyaman (2006). Dış borçlarımız ve ekonomik etkileri. *Sayıştay Dergisi*, (62), ss.27-28.

<sup>217</sup> K. Karagöz (2007). Türkiye'de dış borçlanmanın nedenleri ekonometrik bir değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*, (66-67), s.103.

<sup>218</sup> H. Uluğbay (1994). Kur-Faiz politikalarının dış borçlanma üzerindeki etkileri. *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, XVIII (169), s.34'ten aktaran: C. Oskay (2010). Türkiye'de dış borçlar ve Avrupa borç krizinin olası yansıması üzerine bir değerlendirme. *Bütçe Dünyası Dergisi*, (34), ss.61-62.

iyileşme kamu açıklarının finansmanı gerekliliğiyle birleşince dış borçlanma eğilimi artmıştır<sup>219</sup>.

Tablo 7. Dış Borç Stoku ve GSYH'ye Oranı

Yıllar	Dış Borç Stoku (Milyon \$)	GSYH'ye Oran (%)
1990	52.381	26,1
1991	53.623	26,7
1992	58.595	27,8
1993	70.512	29,6
1994	68.705	38,8
1995	75.948	33,6
1996	79.299	32,6
1997	84.356	33,2
1998	96.351	35,6
1999	103.123	41,7
2000	118.602	44,7
2001	113.592	57,7
2002	129.559	56,2
2003	144.080	47,3
2004	160.989	41,2
2005	169.878	35,3
2006	207.704	39,5
2007	249.478	38,5
2008	280.357	37,8
2009	268.457	43,5
2010	289.513	39,3

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı, Raporlar, Ekonomik ve Sektörel Göstergeler: Hazine İstatistik Yıllığı. [www.hazine.gov.tr](http://www.hazine.gov.tr) (Erişim tarihi:22.06.2012).

Dış borç stoku ve dış borç stokunun GSYH'ye oranının gösterildiği Tablo 7'de, 1990'lı yılların başında dış borç stokunun düşük düzeyde seyrettiği görülmektedir. 1995 ve 1997 yılları arasında ise dış borçlar fazla artmamıştır. IMF ile yapılan stand-by anlaşması çerçevesinde iç borçların dış borçlar ile ikamesinin kararlaştırılmış olması neticesinde 2000 yılında dış borç stoku bir önceki yıla göre 15,5 milyon dolar artarak

<sup>219</sup> M. Sarı (2004). *Dış borç yönetimi ve Türkiye uygulamaları*. Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Ankara: TCMB Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, s.59.

118,6 milyon dolara yükselmiştir. Ayrıca yıl içinde dışarıya çıkan kısa vadeli sermaye transferinin karşılanması ve cari işlemler dengesinin finansmanı da bu artışta etkili olmuştur<sup>220</sup>. 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerinin, ülkeden sermaye çıkışına neden olması neticesinde güçlü ekonomiye geçiş programı hazırlanıp, IMF ile yeni bir standby anlaşması imzalanmıştır. 2001 yılında dış borç stoku 5,1 milyon dolar azalarak 113,5 milyon dolara gerilemiştir. 2001 yılında 2000 yılına göre dış borç miktarında görülen bu azalış, sürdürülen programın dış borç ödemede kısmi bir başarı sağladığını göstermektedir<sup>221</sup>. 2001 yılından sonra sürekli artış gösteren dış borç stoku 2005 yılından sonra ciddi boyutlara ulaşmıştır. 2001 krizi sonrası dönemde Türkiye'nin borç stokunun ve cari işlemler açığının artmasının nedenlerinden biri, reel kesimin ucuz döviz imkanlarından yararlanarak, dışarıdan ucuz ara malı ithal edip, bu malları dayanıklı tüketim malları haline getirerek, farklı piyasalara satması ve böylece ihracatın ithalata bağımlı bir hale gelmesidir. 2003 sonrası dönemde artan bu ithalat oranı önce ülkeye sıcak paranın çekilmesi ile sağlanmış, daha sonra ise soğuk para olarak nitelendirilen, özelleştirme ve gayrimenkul satışından elde edilen gelirlerle karşılanmıştır. Ayrıca, özel sektör bu ithalatı finanse edebilmek için dünyadaki finansal genişleme, bol likidite ve ucuz kredi imkanlarından yararlanarak doğrudan borçlanmaya gitmiştir<sup>222</sup>.

Küresel likidite krizi, kredi imkanlarını daraltıp döviz fiyatlarını yükselttiğinden, en çok bu krizden ithalata dayalı ihracat yapan reel kesim etkilenmiştir. Küresel kriz döneminde biriktirilen dış borç tutarının büyük bir kısmı özel sektör borçlarına aittir<sup>223</sup>. 2009 yılında dış borç stoku bir önceki yıla göre 12 milyar dolar azalarak 268,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2010 yılında ise 2009 yılına göre 21,1 milyar dolar artarak 289,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

---

<sup>220</sup> Oskay (2010), s.63.

<sup>221</sup> Oskay (2010), s.63.

<sup>222</sup> E. Yeldan (2008a). Bu krizden sonra savaş gelebilir. *Milliyet Gazetesi*, aktaran: N. Susam ve U. Bakkal (2008). Kriz süreci makro değişkenleri ve 2009 bütçe büyüklüklerini nasıl etkileyecek?. *Maliye Dergisi*, (155), ss.75-76.

<sup>223</sup> E. Yeldan (2008b). Küresel kriz Türkiye'yi nasıl etkileyecek?. *Cumhuriyet Gazetesi*, aktaran: Susam ve Bakkal (2008), s.76.

1995-1999 yılları arasında dış borçların GSYH'ye oranı istikrarlı düzeyde olmasına karşın; 1999 yılı itibariyle Dış Borç Stoku/GSYH oranı artmış ve 2002'den sonra düşmeye başlamıştır. 2010 yılında dış borç stokunun GSYH içindeki payı %39,3 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 8. Dış Borçlar(Milyon \$)

Göstergeler	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TOPLAM DIŞ BORÇ STOKU	169.878	207.704	249.478	280.357	268.457	289.513
KISA VADE	38.283	42.623	43.135	53.104	49.711	78.123
Kamu	2.133	1.750	2.163	3.248	3.598	4.290
TCMB	2.763	2.563	2.282	1.874	1.776	1.576
Özel	33.387	38.310	38.690	47.982	44.337	72.257
UZUN VADE	131.595	165.081	206.343	227.253	218.746	211.390
Kamu	68.278	69.837	71.362	75.037	79.863	84.651
TCMB	12.662	13.115	13.519	12.192	11.529	10.251
Özel	50.654	82.129	121.462	140.023	127.354	116.488
KAMU TOPLAM	70.411	71.587	73.525	78.285	83.461	88.941
TCMB TOPLAM	15.425	15.678	15.801	14.066	13.305	11.827
ÖZEL TOPLAM	84.041	120.439	160.152	188.005	171.691	188.745
GSYH' YA ORAN (%)						
TOPLAM	35,3	39,5	38,5	37,8	43,5	39,3
Kısa Vadeli	8,0	8,1	6,6	7,2	8,1	10,6
Uzun Vadeli	27,3	31,4	31,8	30,6	35,5	28,7
Kamu Sektörü	14,6	13,6	11,3	10,6	13,5	12,1
TCMB	3,2	3,0	2,4	1,9	2,2	1,6
Özel Sektör	17,5	22,9	24,7	25,3	27,8	25,7
YÜZDE DAĞILIM (%)						
TOPLAM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kısa Vadeli	22,5	20,5	17,3	18,9	18,5	27,0
Uzun Vadeli	77,5	79,5	82,7	81,1	81,5	73,0
Kamu Sektörü	41,4	34,5	29,5	27,9	31,1	30,7
TCMB	9,1	7,5	6,3	5,0	5,0	4,1
Özel Sektör	49,5	58,0	64,2	67,1	64,0	65,2
YÜZDE DEĞİŞİM (%)						
TOPLAM	5,5	22,3	20,1	12,4	-4,2	7,8
Kısa Vadeli	18,9	11,3	1,2	23,1	-6,4	57,2
Uzun Vadeli	2,2	25,4	25,0	10,1	-3,7	-3,4
Kamu Sektörü	-6,9	1,7	2,7	6,5	6,6	6,6
TCMB	-28,0	1,6	0,8	-11,0	-5,4	-11,1
Özel Sektör	31,5	43,3	33,0	17,4	-8,7	9,9

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı, Raporlar, Ekonomik ve Sektörel Göstergeler: Hazine İstatistik Yıllığı. [www.hazine.gov.tr](http://www.hazine.gov.tr) (Erişim tarihi:22.06.2012).

Türkiye’de dış borç stokunu gösteren tablo 8 incelendiğinde, 2010 yılında kısa vadeli dış borçların bir önceki yıla göre %57,2 artarak 78.123 milyon dolara ulaştığı görülmektedir. 2009 yılında toplam dış borç stoku içindeki oranı %18,5 olan kısa vadeli borçların payı 2010 yılında %27’ye yükselmiştir. Kısa vadeli borçların GSYH’ye oranı ise 2010 yılında %10,6 olarak gerçekleşmiştir.

Uzun vadeli borçlar 2010 yılında bir önceki yıla göre %3,4 oranında azalarak 211.390 milyon dolara gerilemiştir. 2010 yılında uzun vadeli TCMB ve özel kesim borçları azalırken, uzun vadeli kamu borçları artmıştır. 2010 yılında uzun vadeli borçların toplam dış borç stoku içindeki oranı da %81,5’ten %73’e düşmüştür. Aynı yılda uzun vadeli borçların GSYH’ya oranı 2009 yılına göre azalarak %28,7 olarak gerçekleşmiştir.

2010 yılında kamu ve özel kesimin dış borçları artmış, TCMB’nin dış borcu ise azalarak 11.827 milyon dolara gerilemiştir. Aynı yılda, toplam dış borç stoku içinde kamu sektörü, TCMB ve özel sektörün payı sırasıyla %30,7, %4,1 ve %65,2 düzeyindedir.

Dış borç stoku / GSYH oranı 2010 yılında ve 2011 yılının ikinci çeyreği itibariyle % 39,4 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, 2010 yılında % 27 olarak gerçekleşen kısa vadeli dış borçların toplam dış borç stoku içindeki payı 2011 yılı ikinci çeyreği sonunda % 27,4’e yükselmiştir<sup>224</sup>.

Türkiye’de dış borç stoku 1980’li yıllardan sonra sürekli olarak artış göstermiştir. Bütçe açıklarının devamlı artması, borcun borçla kapatılmaya çalışılması şeklindeki politikalar, ülke içi tasarrufların düşüklüğü gibi nedenler dış borçlanmayı zorunlu hale getirmiştir. Özellikle kriz dönemlerinin etkisiyle yaşanan durgunluk ve üretimin düşmesi neticesinde ihracat hacmi daralmış ve ödemeler dengesi sürekli açık vermiştir. Ekonomide meydana gelen bu dengesizlikleri gidermek için yoğun bir şekilde yabancı sermayeye ihtiyaç duyulmuş ve dış borçlar önemli ölçüde artmıştır.

<sup>224</sup> DPT, *Dokuzuncu kalkınma planı (2007-2013) 2012 yılı programı*, s.40. [www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr) (Erişim tarihi:20.07.2012).

### 2.3. Monetizasyonla Finansman

1980 sonrası bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanma yanında Merkez Bankası kaynakları da kullanılmaya başlanmıştır. Ancak, bütçe açıklarının Merkez Bankası kaynakları kullanılarak finansmanı durumunda enflasyon yükselmektedir. Yükselen enflasyon sonucu bütçe gelirlerinin reel değeri azalmakta ve bu da bütçe açıklarını artırmaktadır<sup>225</sup>.

Tablo 9. Kısa Vadeli Avans Kullanımının Çeşitli Büyüklüklerle Karşılaştırılması

	KVA/İç Borç Stoku	KVA/Top. Gelirler	KVA/Top. Harcamalar	KVA/GSYH
1980	73,05	11,29	9,55	1,94
1981	24,38	2,80	2,57	0,49
1982	17,20	2,21	2,00	0,30
1983	20,00	3,13	2,76	0,52
1984	35,78	6,77	5,02	0,86
1985	25,78	5,77	4,93	0,75
1986	17,01	3,59	3,00	0,50
1987	14,75	3,40	2,72	4,73
1988	13,83	3,84	3,15	0,52
1989	4,21	1,46	1,18	0,20
1990	1,76	0,60	0,48	0,08
1991	43,44	11,08	8,23	1,69
1992	20,14	9,99	7,85	1,58
1993	27,83	15,09	10,92	2,65
1994	21,66	6,96	5,78	1,33
1995	18,51	6,79	5,54	1,21
1996	18,31	8,47	5,81	1,53
1997	22,81	14,17	10,19	2,77
1998	11,70	5,68	4,33	1,26

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı: Hazine İstatistikleri (1980-2001), Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2002, 37 ve T.C. Merkez Bankası, İstatistik Veri Tabanı, <http://www.tcmb.gov.tr/istatistik/veri.htm>'den aktaran: Çaşkurlu (2003), s.198.

<sup>225</sup> Civan ve Uğurlu (2005), s.53.

Tablo 9’da, Hazine’nin kısa vadeli avans kullanımının sona erdiği 1998 yılına kadar uygulanan kısa vadeli avans politikasının çeşitli büyüklüklere oranı gösterilmektedir. Kısa vadeli avans kullanımının iç borç stoku içindeki payı 1984 yılından sonra düşmeye başlamış ve 1989 yılında % 4’lere ve 1990 Merkez Bankası para programı ile de % 1’lere düşmüştür. Ancak 1991 yılında seçimlerin etkisiyle bu oran % 43,44’e çıkmıştır<sup>226</sup>. Daha sonra düşme eğilimine giren kısa vadeli avans / iç borç stoku oranı 1993 yılı dışında normal bir seyir izleyerek ortalama % 19’lar civarında 1998 yılına kadar devam etmiştir<sup>227</sup>.

KVA / Toplam Gelirler oranı incelendiğinde bu oran 1980 yılında % 11 iken, 1988 yılına kadar % 6’ların altında seyretmiştir. 1990 yılında % 0,60’a düşen KVA / Toplam Gelir oranı 1991, 1994 ve 1997 yıllarında yüksek düzeylerde seyretmiştir<sup>228</sup>.

KVA / Toplam Harcamalar oranı ise 1980 yılında yüksek düzeyde seyretmiş; 1990’a kadar düşük düzeyde dalgalanmış; 1990 yılında dönemin en düşük düzeyi olan % 0,48’e düşmüş; 1991, 1994 ve 1997 yıllarında nispeten yüksek düzeylerde seyretmiştir<sup>229</sup>.

Son olarak dördüncü gruptaki KVA / GSYH oranı incelendiğinde en yüksek düzeyin 1987 yılında olduğu görülmektedir. 1980’li yıllar boyunca % 1’in altında seyreden KVA / GSYH oranı, 1990’lı yıllar boyunca % 1’in üstünde seyretmiştir. Ayrıca, 1994 ve 1997 yılında Merkez Bankası kaynaklarından sıkça yararlandığı anlaşılmaktadır. Ancak, Merkez Bankası kaynaklarının sıkça kullanılması para politikasının etkinliğini azaltmakta ve bağımsız bir para politikası izlenmesini zorlaştırmaktadır<sup>230</sup>. 1997 yılında Merkez Bankası ile Hazine arasında imzalanan bir protokol ile 1998 yılından itibaren Hazinenin Merkez Bankasından kısa vadeli avans

<sup>226</sup> E. Caşkurlu (2003). 1980 sonrası dönemde Merkez Bankasından kaynak kullanımının makro ekonomik etkilerinin analizi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (1), ss.198-199.

<sup>227</sup> Caşkurlu (2003), s.199.

<sup>228</sup> Y. Bayraktar (2009). İç borçlanmanın ekonomik ve sosyal etkileri: 1980 sonrası Türkiye deneyimi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (34), s.289.

<sup>229</sup> Bayraktar (2009), s.290.

<sup>230</sup> Bayraktar (2009), s.290.

kullanmaması konusunda uzlaşmış ve kısa vadeli avans kullanımını 2001 yılında tamamen kaldırmıştır<sup>231</sup>.

Tablo 10. Konsolide Bütçe Dengesi ile İç ve Dış Borç Stokunun Değişimi (%)

Yıllar	Konsolide Bütçe / Merkezi Yönetim Bütçesi	İç Borç Stoku	Dış Borç Stoku
1990	77,1	36,5	19,3
1991	152,2	70,6	2,4
1992	41,5	98,9	9,3
1993	182,2	83,9	20,3
1994	12,7	123,7	-2,6
1995	108,8	71	10,5
1996	291,6	131,3	4,4
1997	81,2	99,5	6,4
1998	70,2	84,8	14,2
1999	140,6	97,3	7,0
2000	44,9	58,9	15,0
2001	118,9	235,4	-4,2
2002	38,1	22,6	14,1
2003	0,3	29,7	11,2
2004	-24,6	15,4	11,7
2005	-73,2	9	5,5
2006	-42,8	2,7	22,3
2007	195,3	1,5	20,1
2008	27,2	7,6	12,4
2009	202,7	20	-4,2
2010	-24,9	6,9	7,8

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı, Raporlar, Ekonomik ve Sektörel Göstergeler: Hazine İstatistik Yıllığı.

[www.hazine.gov.tr](http://www.hazine.gov.tr) (Erişim tarihi:22.06.2012).

<sup>231</sup> <http://www.tcmb.gov.tr> (Erişim tarihi: 17.08.2012).

Konsolide bütçe açığı, iç borç stoku ve dış borç stokunun yıllara göre değişimini gösteren Tablo 10'da 1994 ve 2001 kriz dönemlerinde bütçe açıklarının ağırlıklı olarak iç borçlanmayla, 2008 finansal kriz döneminde ise dış borçlanmayla finanse edildiği görülmektedir. 1994 yılında iç borç stoku %123,7, 2001'de ise %235,4 oranında artmıştır. 2008 yılında ise iç borç stokundaki artış %7,6 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, dış borçlar 1994 ve 2001'de azalma göstermiş, 2008'de ise artmıştır.

## Sonuç

Kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılayamaması sonucu ortaya çıkan bütçe açıkları günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin en önemli sorunlarından biridir. Bir ülkede yapılan sosyal ve askeri harcamalar, ülkenin siyasi yapısı ve hükümetin uyguladığı iktisat politikalarının etkin olmaması bütçe açığı sorununu gündeme getirmektedir.

Bir ekonomide meydana gelen bütçe açıkları, büyüklük derecesine ve finanse edilme şekline bağlı olarak başta tasarruflar olmak üzere, gelir düzeyi, ödemeler dengesi, faiz oranları ve enflasyon gibi birçok makroekonomik değişkeni etkilemektedir. Ayrıca bütçe açıkları, özel sektör yatırımlarının dışlanmasına ve üretimin azalmasına neden olarak ekonomik büyümeyi yavaşlatmaktadır. Bu nedenle bütçe açıklarının ekonomik etkileri hakkında doğru ve tutarlı tahminler yapabilmek için farklı bütçe açığı ölçüm yöntemleri geliştirilmiştir.

Büyük Ekonomik Bunalım öncesinde devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiğini öne süren klasik iktisat okulunun görüşleri etkiliyken, 1929 yılında patlak veren Büyük Depresyon sonrası klasik görüş geçerliliğini yitirmiş ve devletin ekonomideki rolü artmıştır. Devletin ekonomideki payının artmasıyla birlikte kamu harcamaları da artış göstermiştir. Günümüzde halen devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiğini savunan Keynesgil politikalar varlığını göstermekte, bu da kamu harcamalarında artışa yol açmaktadır.

Bütçe açıkları değişik yollarla finanse edilmektedir. Açıkları kapatmak için başvurulan yöntemlerden biri vergilerdir. Ancak Büyük Bunalım sonrasında artan kamu harcamalarının finanse edilmesinde vergi gelirleri yeterli olmayınca, birçok ülke borçlanma yoluyla finansmanı tercih etmiştir.

Devletin kamu gelirlerini artırmak için başvurduğu finansman yöntemlerinden biri iç borçlanmadır. Merkez Bankası avans ve hazine bonoları kullanılarak gerçekleştirilen iç borçlanma ile ülke içinde kaynak transferi yapılmaktadır. Hükümetin Merkez Bankası'ndan borçlanması sonucunda para arzı ve toplam talep artmaktadır. Enflasyonist dönemlerde Merkez Bankası kaynaklarının kullanılması enflasyonu daha da körüklediğinden, bu dönemlerde Merkez Bankasından borçlanmamak gerekmektedir.

İç borçlanma, enflasyonu ve dış borç krizini önlemek için başvurulan bir finansman yöntemi olmasına karşın; iç borçlanmaya aşırı ölçüde başvurulması faiz oranlarını yükseltmekte, tasarrufları düşürmekte ve yatırımları dışlamaktadır.

Hükümet kamu açıklarını kapatmak için dış borçlanma yoluna da gitmektedir. Ülkeler iç tasarruf miktarını artırmak ve dövizin kıt faktör olması sebebiyle dış borçlanmaya başvurmaktadır. Dış borçlanma, ülkelerin kalkınmasına, milli gelir düzeylerinin artmasına ve ödemeler dengesinin iyileştirilmesine yardımcı olmak açısından etkili bir finansman yöntemidir.

İç ve dış borçların bütçe açıklarını kapatmada yeterli olmaması durumunda bir ülke monetizasyon yoluyla finansmana başvurabilmektedir. Ancak, kamu açıklarının Merkez Bankası tarafından para basılarak finanse edilmesi durumunda para arzı artmakta ve enflasyon yükselebilmektedir.

Kamu harcamaları 1980'lerin ikinci yarısından sonra hızla artmaya başlamıştır. 1990'lı ve 2000'li yıllarda enflasyonu kontrol altında tutmaya ve kamu gelirlerini artırıp bütçe açıklarını azaltmaya yönelik birtakım uygulamalar ve istikrar programları yapılsa da hedeflenen sonuçlara ulaşılamamıştır.

Türkiye'de siyasi istikrarın bir türlü sağlanamaması ve etkin olmayan maliye politikalarının uygulanması bütçe açıklarını ve kamu kesimi borçlanma gereğini artırmıştır. Devlet, önceki açıkları kapatabilmek için sürekli borçlanarak yeni açıklar yaratmak zorunda kalmış ve "borç-tuzağı" olarak nitelendirilen bir kısır döngüye girmiştir. Kamu borçlanmasındaki sürekli artışlar faiz oranlarını yükseltmiş ve özel kesim yatırımlarını azaltmıştır.

Türkiye'de iç borç stoku, özellikle kriz dönemlerinde artış göstermiştir. 2008 krizinin ekonomi üzerindeki etkilerini azaltmak için uygulanan genişletici maliye politikaları bütçe açığında artışa yol açmıştır. Bu dönemde açıkların azaltılabilmesi için dışarıdan borçlanılmıştır.

1980'li yıllardan itibaren borcun borçla finanse edilmesi sonucu artan bütçe açıkları, vergi gelirlerinin yetersiz oluşu ve dış ticaret dengesinin sürekli açık vermesi nedeniyle dış borçlar artış göstermiştir. Dış borç stoku, 1990'lı yıllarda büyük ölçüde

artmıştır. 2002 yılından beri sürekli artan dış borç stoku, 2009 yılında küresel krizin etkisiyle azalmaya başlamıştır. 2010 yılında ekonomik dengelerin iyileşmesiyle birlikte borçlanma olanakları da artmıştır.

1980 sonrasında bütçe açıklarının finansmanında Merkez Bankası kaynakları da kullanılmıştır. Ancak, açıkların Merkez Bankası aracılığıyla finansmanı durumunda enflasyon yükselmekte ve bu da bütçe açıklarını artırmaktadır. Bu sebeple monetizasyon yoluyla finansman pek tercih edilen bir yöntem olmamalıdır. Nitekim Türkiye’de 2001 yılında TCMB’nin yasasında yapılan değişiklikle merkez bankasının hazineye kısa vadeli avans kullandırması yasaklanmıştır.

Türkiye bütçesi son yıllarda olumlu gelişmeler yaşamıştır. 2009 yılından bu yana bütçe açıkları azalma göstermiştir. 2010 yılından sonra ekonomik canlanmayla birlikte vergi ve bütçe gelirlerinin artması ve faiz giderlerinin azalması bütçeyi olumlu yönde etkilemiş, kamu kesimi borçlanma gereği azalmış ve bütçede faiz dışı fazla artmıştır.

Bütçe açıkları iç borçlanmayla finanse edildiğinde enflasyon yükselebileceğinden, bu finansman yöntemine enflasyonun düşük olduğu dönemlerde başvurmak daha yararlı olacaktır. Ayrıca, faiz oranlarının yükselmesini ve yatırımların azalmasını önlemek için iç borçlanmaya gerektiği ölçüde başvurulmalıdır. Diğer taraftan dış borçlar, ülkenin kalkınması amacı doğrultusunda verimli alanlarda kullanılmalı ve ülkenin borç çıkmazına girmemesi için borcun borçla kapatılması şeklindeki günü kurtarıcı politikalardan kaçınılmalıdır. Ayrıca, ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaşmamak için dış borçlanmaya gerektiği ölçüde başvurulmalıdır.

Bütçe açıklarını en aza indirmek için transfer harcamaları, sübvansiyonlar ve teşvikler azaltılmalıdır. Diğer taraftan açıklar, kamu harcamalarını azaltmak yerine vergi gelirleri artırılarak da kapatılmaya çalışılabilir. Vergi sistemi yeniden düzenlenerek ve kayıt dışılık önlenerek vergi gelirleri artırılabilir. Ancak kısa dönemde vergi gelirleri yoluyla bütçe açığını azaltmak için ekonomide üretim artışı sağlanmalıdır. Ayrıca, dış ticaret dengesinin kötüleşmemesi ve ekonominin borç çıkmazına girmemesi için dış borçlanmaya sınırlı düzeyde veya gerektiği ölçüde başvurulmalıdır. Borçlanma gereğini azaltmak için faiz harcamaları azaltılmalı ve bütçede faiz dışı fazla verilmesi sağlanmalıdır. Buna ilaveten, kamu kesiminin

fonksiyonları sınırlandırılmalı ve devlet özel sektörün yapabileceği hizmetleri üstlenmemelidir.

## Kaynakça

- Açba, S. (1995). *Devlet borçlanması*. (3.baskı). Afyon: Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.
- Adıyaman, A.T. (2006). Dış borçlarımız ve ekonomik etkileri. *Sayıştay Dergisi*, (62), 21-45.
- Akçağlayan, A. & Kayıran, M. (2010). Türkiye’de kamu harcamaları ve gelirleri: Nedensellik ilişkisi üzerine bir araştırma. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(2), 129-146.
- Akçay, O.C.; Alper, C.E. ve Ozmucur, S. (1996). Budget deficit, money supply and inflation: Evidence from low and high frequency data for Turkey. *Boğaziçi University Working Papers*, (12), 1-12. [http://www.econ.boun.edu.tr/content/wp/ISS\\_EC\\_96\\_12.pdf](http://www.econ.boun.edu.tr/content/wp/ISS_EC_96_12.pdf) (Erişim tarihi: 03.05.2012).
- Akdoğan, A. (2007). *Kamu maliyesi*. (12.baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Arı, A.; Hondur, M.; Kar, M.; Özcan, K.M.; Vural, G; ve Yiğit, D. (2012). *AB krizi ve Türkiye’ye olası yansımaları*. Stratejik Düşünce Enstitüsü Ekonomi Koordinatörlüğü, [http://www.sde.org.tr/userfiles/file/ABkriz\\_27\\_06\\_2012.pdf](http://www.sde.org.tr/userfiles/file/ABkriz_27_06_2012.pdf) (Erişim tarihi: 17.08.2012).
- Aslan, A. (2009). Bütçe açığı sürdürülebilirliğinin dinamik analizi: Türkiye örneği. *Maliye Dergisi*, (157), 227-234.
- Aslan, H. (1997). *Enflasyonist finansman politikası*. Bursa: Ak-Bil Yayıncılık.
- Aslan, M.H. (2008). *Makro iktisat politikası*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Ataç, B. (2009). *Maliye politikası*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Bayraktar, Y. (2009). İç borçlanmanın ekonomik ve sosyal etkileri: 1980 sonrası Türkiye deneyimi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (34), 285-313.

- Bedir, S. & Karabulut, K. (2011). İç borçların gelir dağılımı üzerine etkileri. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 25 (1), 13-30.
- Bernheim, B.D. (1989). A neoclassical perspective on budget deficits. *Journal of Economic Perspectives*, 3 (2), 55-72.
- Blejer, M.I. & Cheasty, A. (1991). The measurement of fiscal deficits: Analytical and methodological issues. *Journal of Economic Literature*, 29 (4), 1644-1678.
- Bulut, C. (2002). *Kamu açıkları: Enflasyon, faiz oranı ve döviz kuru ilişkileri*. İstanbul: Der Yayınevi.
- Büyükakın, T. & Erarslan, C. (2004). Enflasyon hedeflemesi ve Türkiye’de uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (8), 18-37.
- Case, K.E.; Fair, R.C.; ve Oster, S.M. (2011). *Ekonominin ilkeleri*. (Çev: E. Deliktaş, M. Karadağ ve M. Güçlü), Ankara: Palme Yayıncılık.
- Caşkurlu, E. (2003). 1980 sonrası dönemde merkez bankasından kaynak kullanımının makro ekonomik etkilerinin analizi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (1), 189-208.
- Civan, M. & Uğurlu, M. (2005). Türkiye’de kamu finansman dengesi, bütçe açıklarının gelişimi ve finansmanında izlenen yolların etkinliği. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (25), 46-59.
- Çelen, M. (1999). *Ekonominin genel dengesi ve kamu kesimi finansman açıkları*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi.
- Çıkman, S.; Aslan, Ö.; Genç, M.; Tunca, B.; Uran, H. G.; Güden, E. M.; Zengin, B.; Önder, Ö.Ş.; Tosun, S. ve Bali, Z. (2010). 2010 yılı Merkezi yönetim bütçesi üzerine bir inceleme. *Bütçe Dünyası Dergisi*, (33), 200-222.
- Çınar, G. (2005). *Avrupa Birliği ülkelerinde bütçe açıkları*. Yüksek Lisans Tezi. Kayseri: Erciyes Üniversitesi.

- Demir, G. (1988). Dış borçlanma ve Türkiye'nin dış borçları üzerine bazı gözlemler. *Eskişehir Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 6 (2), 219-237.
- Demir, Y. (2010). *Bütçe açıklarının finansmanında son dönem teorik gelişmeler ve Türkiye uygulamasının değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi.
- Derdiyok, T. (2001). 1980 sonrası borçlanma politikaları. *Maliye Dergisi*, (138), 1-18.
- Dornbusch, R. & Fischer, S. (1987). *Macroeconomics*. (4<sup>th</sup> edition). New York: McGraw-Hill.
- Dornbusch, R.; Fisher, S. ve Startz, R. (2007). *Makroiktisat*. (Çev: S. Ak), Ankara: Gazi Kitabevi.
- DPT, *Dokuzuncu kalkınma planı (2007-2013) 2012 yılı programı*. <http://www.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC38A99272E9326027> (Erişim tarihi:20.07.2012).
- DPT, *Temel ekonomik göstergeler (Ocak-Şubat-Mart 2012)*. <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FCB9B6FB1CAD205122> (Erişim tarihi:24.06.2012)
- Edizdoğan, N. (1989). *Kamu maliyesi I (Kamu ekonomisi, kamu harcamaları ve bütçe)*. Bursa.
- Eğilmez, M. & Kumcu, E. (2007). *Ekonomi politikası: Teori ve Türkiye uygulaması*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eisner, R. (1989). Budget deficits: Rhetoric and reality. *Journal of Economic Perspectives*, 3 (2), 73-93.
- Eker, A. & Meriç, M. (2005). *Devlet borçları (Kamu kredisi)*. Ankara.
- Erdem, M. (1996). *Devlet borçları*. Bursa: Ekin Kitabevi.

- Erdem, E.; İlgün, M.F. ve Dumrul, C. (2011). Finansal istikrarın bankacılık sisteminin borç verme politikaları üzerindeki etkisi: 2008 küresel krizi çerçevesinde Türkiye üzerine bir inceleme. *BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar Dergisi*, 5 (1), 9-34.
- Erkılıç, S. (2006). *Türkiye’de cari açığın belirleyicileri*. Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Ankara: T.C.M.B. İstatistik Genel Müdürlüğü.
- Füsunoğlu, M.; Gökdere, A.; Oktay, E.; Parasız, İ.; Töre, N.; Enç, E.; İçöz, C.; Sarımeşeli, M.; Üşür, İ.; Yıldırım, E.; Ak, S.; Çolak, F.; Serdaroğlu, U.; Coşkun, N. ve Saatçi, M. (1996). *İktisadın ilkeleri*. (Ed: F. Çolak), Ankara: Alkim Yayıncılık.
- Göktaş, Ö. (2008). Türkiye ekonomisinde bütçe açığının sürdürülebilirliğinin analizi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (8), 45-64.
- Günaydın, İ. (2004). Bütçe açıkları enflasyonist midir? Türkiye üzerine bir inceleme. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6 (1), 158-181.
- Hazine Müsteşarlığı, *Raporlar, ekonomik ve sektörel göstergeler: Hazine istatistik yıllığı*.  
<http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://3f8cbc39fa8ea867066c8542560632b4> (Erişim tarihi:22.06.2012).
- Herekman, A. (1996). *Kamu maliyesi (Devlet faaliyetleri ve finansman teknikleri)*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- İnce, M. (2001). *Devlet borçları ve Türkiye*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Kantarıcı, H.B. & Karacan, R. (2008). Mali disiplinin sağlanması açısından Türkiye IMF ilişkilerinin değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, (155), 144-158.
- Karagöz, K. (2007). Türkiye’de dış borçlanmanın nedenleri ekonometrik bir değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*, (66-67), 99-110.
- Kepenek, Y. & Yentürk, N. (1996). *Türkiye ekonomisi*. İstanbul:Remzi Kitabevi.

Kesik, A. (2003). Bütçe yönetimi ile borç yönetiminin ayrılmasının konsolide bütçeye yansımaları. *Maliye Dergisi*, (143), 1-13.

Kılıçbay, A. (1985). *Türk ekonomisi*. Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Kibritçioğlu, A.; Rittenberg, L.; Selçuk, F.; Akçay, O.C.; Alper, C.E.; Berument, M.H.; Dibooğlu, S.; Erlat, H.; Ertuğrul, A.; Malatyalı, N.K.; Nas, T.F.; Özmucur, S. ve Perry, M.J. (2002). *Inflation and disinflation in Turkey*. (Ed: A. Kibritçioğlu, L. Rittenberg ve F. Selçuk). Ashgate Publishing (Aldershot & Burlington), 3-184. <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/4660/5176.pdf> (Erişim tarihi: 03.05.2012).

Lozano, I. (2008). Budget deficit, money growth and inflation: Evidence from the Colombian case. *Borradores de Economia*, (537), 1-25.

Maliye Bakanlığı, 2012 Haziran ayı bütçe gerçekleştirmeleri raporu. <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/HaberDetay.aspx?rid=56&lst=HaberlerListesi> (Erişim tarihi: 08.08.2012).

Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, *Temel ekonomik göstergeler*. <http://www.sgb.gov.tr/ESAD/Sayfalar/TemelEkonomikGostergeler.aspx?RootFolder=%2FESAD%2FEkonomik%20Gstergeler%20Yeni%2FTemel%20Ekonomik%20G%C3%B6stergeler&FolderCTID=0x0120002B521213A04594498D2F7FE201C065BF&View={BE84A1AE-1505-4E5C-978D-41CA1DEDF12E}> (Erişim tarihi:19.06.2012).

Neyaptı, B. (2003). Budget deficit and inflation: The roles of Central Bank independence and financial market development. *Contemporary Economic Policy*, 21 (4), 458-475.

Orhaner, E. (2000). *Kamu maliyesi*. (3.baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.

Oskay, C. (2010). Türkiye’de dış borçlar ve Avrupa borç krizinin olası yansımaları üzerine bir değerlendirme. *Bütçe Dünyası Dergisi*, (34), 58-75.

Önder, İ. & Kirmanoğlu, H. (1996). Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümü ve Etkileri, Kamu Kesimi Finansman Açıkları. *X. Türkiye Maliye Sempozyumu*,

14-18 Mayıs 1994, Kemer-Antalya, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Yayını.

Özbilen, Ş. (1999). *Türkiye’de kamu iç borçlanması ve ekonomik etkileri*. Ankara: Atilla Kitabevi.

Özbilen, Ş. (2010). *Maliye politikası*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Özker, N. (2000). *Enflasyonist finansman teorisi ve Türkiye*. İstanbul: Beta Yayın.

Parasız, İ. (1991). *Friedmancı monetarizm*. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Parasız, İ. (1993). *Makro ekonomi: Teori ve politika*. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Parasız, İ. (1998). *Türkiye ekonomisi: 1923’den günümüze Türkiye’de iktisat ve istikrar politikaları uygulamaları*. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Parasız, İ. (2003). *Para politikası*. (6.baskı). Bursa: Ezgi Kitabevi.

Parasız, İ. (2006). *Makro ekonomi: Teori ve politika*. (9.baskı). Bursa: Ezgi Kitabevi.

Pehlivan, O. (2001). *Kamu maliyesi*. Trabzon: Derya Kitabevi.

Pınar, A. (2011). *Maliye politikası-Teori ve uygulama*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Saatçi, M.Y. (2007). Türkiye’de bütçe açıkları ve finansman şekilleri. *Bütçe Dünyası*, 2 (26), 91-101.

Sakal, M & Şahin, E.A. (2009). Anayasal İktisat. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(1), 69-112.

Samimi, A.J. & Jamshidbaygi, S. (2011). Budget deficit and inflation: A sensitivity analysis to inflation and money supply in Iran. *Middle-East Journal of Scientific Research* 8(1), 257-260.

Sarı, M. (2004). *Dış borç yönetimi ve Türkiye uygulamaları*. Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Ankara: TCMB Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü.

Savaş, V. (1997). *İktisatın tarihi*. İstanbul: Avcıol Basım Yayın.

- Serban, M. (2002). *Budget deficit and inflation*. Academy of Economic Studies, Doktoral School of Finance and Banking, Bucharest.
- Sikken, B.J. & Haan, J.D. (1998). Budget deficits, monetization, and Central Bank independence in developing countries''. *Oxford Economic Papers*, 50 (3), 493-511.
- Soylu, H. (1997). *Türkiye'de senyoraj gelirleri ve kamu açıkları*. Yayın No:81, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu.
- Susam, N. ve Bakkal, U. (2008). Kriz süreci makro değişkenleri ve 2009 bütçe büyüklüklerini nasıl etkileyecek?. *Maliye Dergisi*, (155), 72-88.
- Şahin, H. (1995). *Türkiye ekonomisi*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Şen, H. (2003). *Teori ve uygulamada senyoraj*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Şen, H.; Sağbaş İ. ve Keskin, A. (2007). *Bütçe açıkları ve açık finansman politikası: Teori ve Türkiye uygulaması*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Şener, O. (1996). *Kamu ekonomisi*. (5.baskı). İstanbul: Beta Yayım.
- Şimşek, H.A. (2007). Türkiye'de 2000 sonrasında uygulanan istikrar programlarının kamu maliyesine etkileri. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44 (512), 52-68.
- Tarı, R. & Bozkurt, H. (2006). Türkiye'de istikrarsız büyümenin var modelleri ile analizi (1991.1-2004.3). *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (4), 1-16.
- TCMB (1996). *Türkiye ekonomisi; geçmişi ve geleceği*. <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1996/kitap5.html> (Erişim tarihi:14.06.2012).
- Turhan, S. (1993). *Vergi teorisi ve politikası*.(5.baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Türk, İ. (1996). *Kamu maliyesi*. (2.baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.

TÜSİAD. *Türkiye ekonomisi 2012*. TÜSİAD Ekonomik Araştırmalar Bölümü, Aralık 2011, Yayın No: TÜSİAD-T/2011-12/525, s.6. [http://www.tusiad.org/\\_rsc/shared/file/TREkonomisi-rapor-2012v5.pdf](http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/TREkonomisi-rapor-2012v5.pdf) (Erişim tarihi: 17.08.2012).

Ulusoy, A. (2001). *Devlet borçlanması*. Trabzon: Derya Kitabevi.

Unay, C. (2000). *Genel iktisat*. (2.baskı), Bursa: Ekin Kitabevi.

Ümit, A. Ö. (2007). *Türkiye’de bütçe açığı ile cari işlemler arasındaki ilişkilerin zaman serisi analizi*. Doktora Tezi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

Ünsal, E. (2009). *Makro iktisat*. (8.baskı). Ankara: İmaj Yayıncılık.

Woodford, M. (1996). Control of the public debt: A requirement for price stability??. *NBER Working Paper*, (5684), 1-35.

Yalınpala, J. (1997). *Kamu açıkları finansmanı, ekonomik etkileri ve Türkiye’de 1980-1995 dönemi kamu açığı finansmanının özel tüketim ve yatırım harcamaları üzerindeki etkisi ile ilgili bir çalışma*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi.

Yellen, J.L. (1989). Symposium on the budget deficit. *Journal of Economic Perspectives*, 3 (2), 17-21.

Yılmaz, B.E. (2008). *Türkiye’nin değişmeyen kaderi [Osmanlı’dan günümüze 1854-2007] borç çıkmazı*. İstanbul:Derin Yayınları.

Yüce, M. (1999). Enflasyon muhasebesi ve bu bağlamda Türk vergi sisteminde yer alan düzenlemeler. *Mevzuat Dergisi*, 2 (18), <http://www.mevzuatdergisi.com> (Erişim tarihi:25.04.2012).

Yükseler, Z. (2009). *Türkiye’de kriz dönemlerinde ekonomik gelişmeler ve ödemeler dengesi uyumu*. TCMB Kitaplar / Çalışmalar, <http://www.tcmb.gov.tr> (Erişim tarihi: 17.06.2012).

### **Yararlanılan İnternet Kaynakları:**

<http://www.boun.edu.tr> (Erişim tarihi: 03.05.2012).

<http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/457/5185.pdf> (Erişim tarihi: 14.06.2012).

<http://www.dpt.gov.tr> (Erişim tarihi:24.06.2012).

<http://www.hazine.gov.tr> (Erişim tarihi: 22.06.2012).

<http://www.maliye.gov.tr> (Erişim tarihi: 19.06.2012).

<http://sbe.dumlupinar.edu.tr/11/53-69.pdf> (Erişim tarihi:14.06.2012).

<http://www.kc.frb.org/publicat/sympos/1995/pdf/s95taylo.pdf> (Erişim tarihi: 12.06.2012).

<http://www.sgb.gov.tr> (Erişim tarihi: 19.06.2012).

<http://www.tcmb.gov.tr> (Erişim tarihi: 17.06.2012).

<http://www.tusiad.org> (Erişim tarihi: 17.08.2012).