BÜTÇE AÇIĞI VE TÜRKİYE' DE BÜTÇE AÇIĞININ FİNANSMANI

Sibel ŞİMŞEK

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü

İktisat Anabilim Dalı
İktisat Bilim Dalı

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Eskişehir
Ocak, 2007

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Bu çalışma, jürimiz tarafından İktisat Ana-bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan……

Üye…….

Üye…….

Üye…….

Üye…….

ONAY

…/…/2007

Enstitü Müdürü

ÖZET

BÜTÇE AÇIĞI VE TÜRKİYE' DE BÜTÇE AÇIĞININ FİNANSMANI

ŞİMŞEK, SİBEL
Yüksek Lisans – 2007
İktisat

Danışman: Yrd. Doç. Dr. İnci PARLAKTUNA

Bu çalışmanın amacı, Türkiye' de bütçenin finansmanında hangi finansman kaynaklarının ön planda olduğunu belirlemektir.

Çalışma da, bütçe ve bütçe açığını tanımlayıp, bütçe açığının finansmanının ekonomik etkileri incelenmiş ve bütçe açığının finansmanını etkileyen değişkenler Türkiye için test edilmiştir. Bu test için, 1989 Ocak ayı ile 2005 Aralık ayı arasındaki dönemi kapsayan veriler kullanılmıştır. Veriler iki döneme ayrılarak çalışılmıştır. Birinci dönem; 1989.01-1997.06, ikinci dönem; 1997.07-2005.12 olarak kabul edilmiştir. Kırılma noktasını tespit etmek için Chow Breakpoint Testi kullanılmıştır. Bu sınıflama da temel alınan nokta 1997.06' dan sonra kısa vadeli avansın sıfırlanmasıdır. Verilere En Küçük Kareler Yöntemi (EKK) ve Granger Nedensellik Testi uygulanmıştır.

Çalışma sonunda bütçe açığının finansmanında en önemli finansman kaynakları 1989.01-1997.06 dönemi için M2 iken, bu dönemden sonra kısa vadeli avansın sıfırlanması nedeniyle 1997.07-2005-12 dönemi için iç ve dış borçtur. Ayrıca Türkiye' deki enflasyonun en önemli nedenlerinden birinin "bütçe açığı" olduğu sonucuna varılmıştır.

İÇİNDEKİLER

ÖZET……i
ABSTRACT……...ii
İÇİNDEKİLER……..iii
TABLO LİSTESİ……...vi
ŞEKİL LİSTESİ……vii
GRAFİKLER LİSTESİ……viii
KISALTMALAR……..ix
1. BÖLÜM: BÜTÇE HAKKINDA GENEL BİLGİLER……...1
1. GİRİŞ……..1
1.1. BÜTÇENİN YAPISI, TARİHÇESİ VE GELİŞMESİ……2
1.1.1. Bütçenin Yapısı……2
1.1.2. Bütçenin Tarihçesi ……3
1.1.3. Bütçe Hakkının Gelişimi……3
1.2. BÜTÇE ÇEŞİTLERİ……4
1.2.1. Devlet Bütçesi……5
1.2.2.Özel Bütçeler……5
1.2.3. Mahalli İdare Bütçeleri……5
1.2.4. Özerk Bütçeler……..6
1.3. BÜTÇENİN İŞLEVLERİ……..7
1.3.1. Bütçenin Geleneksel İşlevleri……7
1.3.2. Bütçenin Yeni (Çağdaş) İşlevleri……...8
1.3.2.1. Bütçenin Ekonomik İşlevleri……8
1.3.2.2. Bütçenin Yönetim ve Planlama Aracı Olma İşlevleri…..…..9
1.4. BÜTÇE İLKELERİ……..11
1.4.1. Genellik İlkesi……..11
1.4.2. Birlik İlkesi……12
1.4.3. Açıklık İlkesi……12
1.4.4. Doğruluk İlkesi……..13
1.4.5. Önceden İzin Alma İlkesi……13
1.4.6. Ayırım İlkesi……..14
1.4.7. Anlaşılır Olma İlkesi……14
1.4.8. Yıllık Olma İlkesi……14

1.4.9. Tasarruf İlkesi……..……..……...14
1.4.10. Denklik İlkesi……...……..15
1.5. BÜTÇE POLİTİKALARI……...……15
1.5.1. Denk Bütçe Politikası……...…….…15
1.5.2. Açık Bütçe Politikası……..…….……16
1.5.3. Bütçe Fazlası……...……..…..…….16
2.BÖLÜM: BÜTÇE AÇIKLARI, NEDENLERİ VE ETKİLERİ…..…….…….…19
2.1. BÜTÇE AÇIĞI KAVRAMI……..……19
2.1.1. Geleneksel (Klasik) Bütçe Açığı…….……...19
2.1.1.1. Çizgi Üstü ve Çizgi Altı Açıkları…….……..…….20
2.1.1.2. Nakit ve Tahakkuk Açıkları…… .…….20
2.1.2. Alternatif Bütçe Açığı Hesaplama Yöntemleri……..…..…..……..21
2.1.2.1. Cari Bütçe Açığı……..……..……...…..……22
2.1.2.2. Toplam Talep Ağırlıklı Açıklar……....…..……23
2.1.2.3. Yurtiçi Açık……..……..... 23
2.1.2.4. Devresel Hareketlerden Arındırılmış Açık……..…..…..……24
2.1.2.5. Birincil – Faiz dışı (Temel Bütçe) Açık……..…..……..25
2.1.2.6. İşlevsel Açık…….……..27
2.2.BÜTÇE AÇIKLARININ NEDENLERİ……..……..…...28
2.2.1 Dönemsel Etkiler.……..……..…….…….29
2.2.2. Yüksek Borç Faizlerinin Etkisi……..…..……..29
2.2.3. Enflasyon ve Endekslemenin Etkisi……..…..……..30
2.2.4. Büyüme ve İstihdamı Sağlayıcı Politikalar…….……..30
2.3. BÜTÇE AÇIKLARININ EKONOMİ ÜZERİNDE YARATTIĞI ETKİLER……30
2.3.1. Bütçe Açıklarının Faiz Oranları Üzerindeki Etkisi…….….31
2.3.2. Bütçe Açıklarının, Özel Tasarruflar ve Yatırımlar Üzerindeki Etkisi…….……..31
2.3.3. Bütçe Açıkları Parasal Büyüme Ve Enflasyon Arasındaki İlişki…….…..32
2.3.4. Bütçe Açıkları ve Ödemeler Dengesi……..……...……34
2.3.5. Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri….……...……...…..….36
2.3.6. Ekonomik Büyümeye Etkileri…….……..…….38

2.4. GELİŞMİŞ VE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE BÜTÇE AÇIKLARI……...41
2.4.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıkları… …...……...…42
2.4.1.1.Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıklarının Önemi……..…….....42
2.4.1.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıklarının Nedenleri……...…..43
2.4.2. Gelişmiş Ülkelerde Bütçe Açıkları……..……...……46
3. BÖLÜM: BÜTÇE AÇIĞININ FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE ETKİLERİ..49
3.1. BÜTÇE AÇIĞININ FİNANSMANI İLE İLGİLİ YAKLAŞIMLAR.....49
3.1.1. Keynesyen Yaklaşım……..…..……49
3.1.2. Standart Neoklasik Yaklaşım……...……51
3.1.3. Ricardocu Eşdeğerlik Teoremi……..…….……..53
3.2. BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMANI VE ETKİLERİ…….…..…...56
3.2.1. Para Basma (Emisyon)…….…….…….…….58
3.2.2. Borçlanma Yoluyla Finansman……...…..……61
3.2.2.1. İç Borçlanma…….…….…….…63
3.2.2.1.1. Özel Kişi ve Kurumlara Borçlanma……..…..…...64
3.2.2.1.2. Bankacılık Kesiminden Yapılan Borçlanma……..…..….65
3.2.2.2. Dış Borçlanma…….……...……..…66
3.2.3. Vergilerin Artırılması …….……..…..68
3.2.4. Döviz Rezervlerinin Kullanımı…….……..……..70
3.2.5. Kamu Varlıklarının Satılması (Özelleştirme)…….……...……71
3.2.6. Kamu Harcamalarına Geç Ödeme Yapılması…….....……..72
3.3. BÜTÇE KISITI…… ……..…..…….73
3.4. KAMU BORÇLARININ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ……...…..74
4. BÖLÜM: TÜRKİYE'NİN 1989-2005 DÖNEMİ İLE İLGİLİ BÜTÇE FİNANSMAN MODELİ VE UYGULAMASI……....77
4.1. 1989- 2005 DÖNEMİNDE BÜTÇE AÇIĞININ GENEL GÖRÜNÜŞÜ……..….78
4.1.1. Gider Kalemleri……...…79
4.1.2. Gelir Kalemleri……..……..83
4.2. BÜTÇE FİNANSMAN MODELİ…….……..…85
4.2.1. BA' nın Regresyon Sonuçları……..……..…….88
4.2.2. M2 ve M2Y' nin Regresyon Sonuçları……..……100

4.2.3. İB' nin Regresyon Sonuçları……..…….…….103
4.2.4. TÜFE' nin Regresyon Sonuçları……..……108
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME…….....113
KAYNAKÇA…….....118

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 4.1. Türkiye' nin Bütçe Kalemleri……..……..79
Tablo 4.2. Bütçe Giderlerinin GSMH İçindeki Payları (%)…….…….…81
Tablo 4.3. Bütçe Gelirlerinin GSMH içindeki payları (%)……...…...……..84
Tablo 4.4. Chow Breakpoint Testi……..……...…88
Tablo 4.5. BA'nın EKK yöntemiyle ede edilen sonuçları…….…….…….……..90
Tablo 4.6. Bütçe Giderlerinin Yüzde Değişimi…….…...….92
Tablo 4.7. Bütçe Finansmanı (%)…….…….……93
Tablo 4.8. İç Borçlanmanın Alıcılara Göre Dağılımı (Milyar TL)……...…....94
Tablo 4.9. M2 ve M2Y 'nın EKK Yöntemiyle Elde Edilen Sonuçları…..…….….101
Tablo 4.10. İB 'nın EKK Yöntemiyle Elde Edilen Sonuçları……...…..…...104
Tablo 4.11. TÜFE' nın EKK Yöntemiyle Elde Edilen Sonuçları…….....…..…107

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 3.1. Emisyon……..……61
Şekil 3.2. İç Borçlanma……..…….66
Şekil 3.3. Dış Borçlanma…….……..68

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 4.1.Bütçe Giderlerinin GSMH İçindeki Gelişimi (%)…….....…83
Grafik 4.2. Personel Harcamalarının Yıllar İtibariyle GSMH İçindeki Gelişimi (%)……..…….91
Grafik 4.3.GT' nin Yıllar İtibariyle Gelişimi……...….92
Grafik 4.4. İç Borç Faiz Ödemelerinin ve Personel Harcamalarının GSMH İçindeki Gelişimi……...….96
Grafik 4.5. Ağırlıklı Ortalama Basit Bono Faiz Oranının Gelişimi…….….97
Grafik 4.6. Döviz Kurunun Gelişimi……...….98
Grafik 4.7.GT' nin Gelişimi……..99
Grafik 4.8. BF ve DK' nın Gelişimi……..…….....…105
Grafik 4.9. BF/ DK (NSB)' nın Gelişimi…….…….....…106

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
DİBS	:	Devlet İç Borçlanma Senetleri
EKK	:	En Küçük Kareler Yöntemi
GSMH	:	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	:	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HM	:	Hazine Müsteşarlığı
IMF	:	Uluslararası Para Fonu
İTO	:	İstanbul Ticaret Odası
KİT	:	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KKBG	:	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KVA	:	Kısa Vadeli Avans
OECD	:	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
ÖTV	:	Özel Tüketim Vergisi
TCMB	:	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TMSF	:	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TÜFE	:	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	:	Türk İstatistik Kurumu

1. BÖLÜM

BÜTÇE HAKKINDA GENEL BİLGİLER

1. GİRİŞ

Devlet bütçesi, belirli bir dönem içinde devletin yapacağı giderlerle bu giderleri karşılayacak gelirlerin toplanmasına yetki veren bir yasadır.

Bütçe açığı, kamu giderlerinin kamu gelirlerinden fazla olması durumunda ortaya çıkan fark olarak tanımlanabilir. Yani kamunun ekonominin içinde bulunduğu duruma göre gelirlerinden çok harcama yapması veya harcamaları kadar gelir elde edememesi durumunda bütçe açığı oluşmaktadır.

Devlet bütçe açıklarını finanse etmek için çeşitli yollara başvururlar. Bunlar: para basma, iç borçlanma ve dış borçlanmadır. Ancak bütçenin finansmanında en güvenilir kaynak vergi gelirleridir. Vergi gelirleri açıkları finanse edemez ise, diğer finansman kaynaklarına başvurulur.

Türkiye' de vergiler bütçenin finansmanında yetersiz kalmış bu nedenle diğer finansman kaynaklarına başvurulmuştur.

Bu çalışma da bütçe açığının finansmanında hangi kaynakların ön planda olduğu ekonometrik bir çalışma ile araştırılmıştır.

Bütçenin yapısı, tarihçesi ve gelişmesi birinci bölümde anlatılacaktır. Devamında kamu tüzel kişilerinin bütçeleri, bütçenin geleneksel ve çağdaş işlevleri, bütçe ilkeleri ve bütçe politikaları teorik çerçeve de anlatılacaktır.

Bütçe açığı kavramına ikinci bölümde değinilecektir. Bütçe açığı tanımlarından bahsedilecek ve devamında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarından bahsedilecektir.

Üçüncü bölümde, bütçe açığının finansmanı, yaklaşımları ve etkilerinden bahsedilecektir.

Diğer bölümlerde teorik çerçeve çizildikten sonra, dördüncü bölümde, Türkiye' de bütçe ve bütçenin finansmanı ile ilgili bir model çalışılacaktır. Türkiye' de bütçenin gelir ve gider kalemleri rakamlarla desteklenerek anlatılacaktır. 1989:01-2005:12 dönemine ait veriler iki döneme ayrılarak analiz edilecektir. Analizde En Küçük Kareler Yöntemi (EKK), Granger Nedensellik Testi ve Chow-breakpoint Testi kullanılacaktır. Sonuçlar Türkiye verileri ile desteklenerek anlatılacaktır.

1.1.BÜTÇENİN YAPISI, TARİHÇESİ VE GELİŞMESİ

1.1.1.Bütçenin Yapısı

Devlet ve diğer kamu kuruluşları da kendi varlıklarının gereği olan kamu hizmetlerinin görmek üzere geleceğe ilişkin gelir ve giderlerini bir belgede göstermek zorundadırlar (Erginay, 1998,156). Devlet bütçesi, belirli bir dönem içinde devletin yapacağı giderlerle bu giderleri karşılayacak gelirlerin toplanmasına yetki veren bir yasa olarak tanımlanabilir (Bali ve Çelen, 1998, 57).

31 Mayıs 1862 tarihli Fransız Kararnamesinden alınan ve 26 Mayıs 1927 tarih ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunumuzun 6. maddesinde yer alan tanıma göre, " Bütçe, devlet devair ve müessesatının senevi varidat ve masarif muhammenatını gösteren ve bunların tatbik ve icrasına mezuniyet veren bir kanundur" denilerek devlet bütçesi hakkında kanuni bir tanım yapılmıştır. Bu tanımın sadeleştirilmiş şekli ile bütçe, " Devlet daire ve kuruluşlarının bir yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunların uygulama ve yürütülmesine izin veren kanundur" (Edizdoğan,1998,6). Dolayısıyla bütçe, prensip olarak gelecek bir yıl içinde elde edileceği tahmin edilen gelirlerle o yıl içinde yapılması düşünülen giderleri kapsar (Erginay, 1998,156).

1.1.2.Bütçenin Tarihçesi

Bütçeler zamanımızdaki önem ve şeklini alıncaya kadar geniş bir tarihi gelişme geçirmişlerdir. Bu alanda fikir vermek üzere bütçenin önce doğuş nedenlerinden ve görevleri itibariyle iktisadi doktrinlere göre aldığı açıklama şekillerinden kısaca öz etmek gerekir (Erginay, 1998,158).

Mali kavram ve kurum olarak bütçe, önce İngiltere' de Hazine Bakanı tarafından parlamentoya sunulmak üzere taşınan ve içinde devletin gelir ve giderlerini gösteren cetvellerin bulunduğu deri çanta, para çantası "money bag" veya kamu kesesi "public purse" denilmek suretiyle kullanılmaya başlamıştır.

Ortaçağda Fransızca anlamları ile kullanılan ve İngilizcede "budget" şeklini alan bütçe kelimesi oradan bütün diğer ülkelere geçmiş ve ilk defada bugünkü anlamı ile XVII. asırda İngiltere' de kullanılmaya başlanmıştır.

Önceleri İngiltere' de Maliye Bakanı, kamu gelir ve giderleri ile ilgili belgeleri deri bir çanta "leather bag" içinde parlamentoya getirmekte ve bütçe görüşmelerine bu "çantanın açılması ile" "opening the budget" başlanmakta idi. Bugün de İngiltere'de Maliye Bakanının bütçe nedeniyle yaptığı takdim konuşmasına "opening the budget" denilmektedir (Aksoy,1993,4).

1.1.3. Bütçe Hakkının Gelişimi

Bütçe hakkının çeşitli ülkelerden demokratik ve parlamenter sistemlere paralel olarak doğmuş ve gelişmiş olduğunu görüyoruz. Şöyle ki, milletler bütçe hakkını elde etmek amacıyla yaptıkları mücadelelerde, önce vergi hakkını, yani milletin müsaadesi olmaksızın vergi alınmaması ilkesini kabul ettirmek için uzun mücadelelere girişmişlerdir. İngiltere ve Fransa gibi krallıkla idare edilen ülkelerde, önceleri krallar hiç kimseye danışmadan vergi ve resim almaktaydılar. Kralların mülk gelirlerinin giderleri rahatça karşıladığı dönemlerde, önemli bir sorun olmadığı halde, devlet giderleri arttıkça, mülk gelirlerinin harcamaları karşılayamaması

nedeniyle krallar halktan sık sık vergi toplamaya başlayınca, halkın tepkisi artmıştır. Bu nedenle tarihte ilk defa İngiltere' de 1215 yılında Magna Carta (Büyük Ferman) ile vergi toplamak, parlamentonun müsaadesine bağlanmıştır.

Bundan sonra toplumlar yavaş yavaş kamu harcamalarının ve dolayısıyla kamu hizmetlerinin parlamentoca tespit edilmesini ilke olarak benimsemeye başladılar, böylece kamu gelir ve giderlerinin idaresi, yasama organlarının iznine tabi olmaya başladı. Bu önceden izin ve yetki verme işlemi, yasama organları tarafından her yıl tekrarlanmak suretiyle, bütçe hakkı tarihi gelişimi tamamlanmış oldu; ve böylece bütçenin yıllık olması ilkesi uygulanmaya başladı. Günümüzde medeni ülkelerde, bütçelerin hukuki gelişimi yanında ve ona paralel olarak iktisadi ve mali bünyeleri bakımından da önemli gelişmeler olduğunu söyleyebiliriz (Aksoy, 1993,10).

Bütçenin ilk defa İngiltere'de doğduğunu ve geliştiğini ve oradan diğer Avrupa ülkelerine yayıldığını görüyoruz. Hatta, bütçenin kesin olarak ortaya çıkışını saptamak mümkün olmamakla beraber, İngiltere'de 10-13. yüzyıllarda bütçe hakkının doğduğunu ve gelişmeye başladığını ifade etmek mümkündür (Aksoy,1993,11).

İngiltere' den hemen hemen yüzyıl sonra Fransa' da da bütçe hakkının gelişme aşamaları yaşanmıştır. Ancak bütçecilikte klasik bütçe anlayışının esası ilk kez Fransa' da ortaya konulmuş ve birçok ülke Fransız bütçe hukukunun temel esaslarından hareket ederek klasik bütçe uygulamasına başlamıştır.

Fransız bütçe sistemi, İngiltere'dekinden daha geç gelişmiş olmakla beraber, Kıta Avrupa'sını da geniş ölçüde etkileyebilmiş ve Türk bütçe sistemine de örnek olmuştur.

1.2.BÜTÇE ÇEŞİTLERİ

Zamanımızda kuruluşların nicelik ve özelliklerine paralel olarak, her tip kuruluşun özel ihtiyacını karşılayacak bütçe çeşitleri de geliştirilmiştir. Zamanımızda uygulama alanı bulunan bütçeleri başlıca iki grup altında toplamak mümkündür.

Bunlar kamu tüzel kişilerinin bütçeleri ve özel bütçelerdir. Bu çalışmada bahsedilen bütçe kamu tüzel kişilerinin bütçelerdir. Bu bütçeler:

1.2.1. Devlet Bütçesi

Devlet bütçesi merkezi devlet teşkilatı için yapılan bütçedir. Merkeziyetçi idarelerde devlet bütçesi, merkezi devletin bütçesini ifade eder. Adem-i merkeziyetçi idarelerde, yani federal ve kantonel ülkelerde merkezi devlete ait devlete bütçesinden başka, federe devletlere veya kantonlara ait bütçelerde mevcuttur ki bunlara federe devlet bütçeleri denir. Böylece geniş anlamda devlet bütçesi kavramına federe devlet bütçesi kavramını da dahil etmek gerekir.

1.2.2. Özel Bütçeler

Özel bütçe bir bakanlığa bağlı ya da ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek için kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli II sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçeleridir.

Bazıları için kapsamı daraltılan bazıları için de genişletilen bu kuruluşlar özde eski düzenleme de katma bütçeli kuruluşlar olarak yer almaktaydı.

Bir kuruluşun özel bütçeli olabilmesi için, o kuruluşa bazı özel gelirlerin tahsis edilmesi bu gelirlerden harcama yetkisine sahip olması ve kanunla özel bütçe ile yürütme yetkisinin verilmesi gerekir (Edizdoğan, 2007, 68).

2006 yılı itibariyle özel bütçeli idare sayısı 101 olup bunlardan 53’ ü yüksek öğrenim kuruluşlarıdır (Edizdoğan, 2007, 73).

1.2.3.Mahalli İdare Bütçeleri

Kamu hizmetlerinin bir kısmı bütün toplumu değil sadece belirli bölgeleri kapsamı içine alacak niteliktedir. Bu yüzden, bu gibi, hizmetler devletçe değil bölgesel kamu tüzel kişilerince yürütülür.

Mahalli idare bütçeleri Büyük Millet Meclisinden geçmeyip, mahalli idare meclisince onaylandırıldıktan yasal bir nitelikleri olmayıp idari bir muamele olarak kabul edilmektedirler.

1.2.4. Özerk Bütçeler

İktisadi, ticari ya da endüstriyel bir nitelik taşıyan devlet kuruluşlarının bütçelerine özerk bütçe denir. Daha geniş anlamıyla, "devletin gelir ve gider toplamak ve masraf yapmak için geliştirdiği mali araçlardan yararlanmayan, gelirini ticari ve iktisadi faaliyetlerle kazanan, giderini aynı biçimde yapan kamuya ait işletmeler bütçelerine özerk bütçeler denir"(Edizdoğan, 1998, 72).

Özerk bütçe gerek genel bütçeden gerekse katma bütçelerden bağımsız olarak yapılan bütçelere denilmektedir. Bu bütçeler yapı itibariyle özel bütçelere yaklaşmaktadır (Herekman, 1996, 101).

Özerk bütçelerin hazırlanma ve uygulama aşamalarında genel ve katma bütçelerden farklı esaslar uygulanır. Bu bakımdan her iki bütçeden bağımsız olarak yapılan bütçelerdir. Bu bütçelerin özellikleri şöyle sıralanabilir;

- Genel ve katma bütçeden ayrı düzenlenirler.
- Parlamentonun onayı olmadan uygulanabilirler. (Meclisten geçmezler)
- Genel bütçede uyulması gereken "Genel Muhasebe Kanunu", "Artırma-Eksiltme ve İhale Kanunu" ve diğer mali kanunlardaki formalitelere bağlı değildirler.
- Sayıştayın denetimini gerektirmezler.

Özerk bütçeli kuruluşların iktisadi niteliği ağırlık kazandığından büyük çoğunluğunu Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) meydana getirir (Edizdoğan, 1998, 72).

1.3.BÜTÇENİN İŞLEVLERİ

İzlenen ekonomik yaklaşımlara göre, bütçeden beklenen işlevler de değişmektedir.

1.3.1.Bütçenin Geleneksel İşlevleri

Geleneksel iktisat dolayısıyla maliye anlayışında, sınırlı sayıda ve dar kapsamlı devlet hizmetlerini kapsayan bütçenin özel kesim faaliyetlerini etkilemeyecek tarafsız ve küçük hacimli vergi gelirleriyle denk olarak hazırlanması gerekir. Bu şekliyle bütçenin daha önce söz edilen niteliklerine paralel dört temel işlevi vardır.

Bütçe, hizmet götürülerek finansmana katılacak toplum üyelerinin kamusal tercihlerini, önceliklerini yansıtır. Örneğin, devlet bütçesini uygulama yetkisini verip vermemek, toplum adına meclisin elindedir. Toplum, kendi adına karar verme yetkisini milletvekillerine devretmekte; onlar da topluma hizmet götürme, harcama yapma ve gelir toplama yetkisini belirli bir süre için, toplum adına bütçe aracılığıyla hükümete vermektedirler; hükümet de vekiller aracılığıyla faaliyetleri üstlenmektedir (Altuğ, 1999, 12).

Kamu kesimindeki tüm mali olayların hukuki çerçevesi vardır; örneğin meclis, bütçe ile hükümete gelir toplama gider yapma yetkisini, kanun aracılığıyla verir (Altuğ,1999,12).

Devlet bütçesinin kanunlarla onaylanması, uygulanması ve denetlenmesine rağmen , hukuki bakımdan niteliğinin ne olduğu teoride tartışma konusudur.

Hukukçuların görüşlerine göre;

- Bütçe kanundur.
- Bütçe şart bir tasarruftur.
- Bütçe karma bir nitelik taşır.

Teoride hukuki niteliği konusunda şeklen ve maddeten kanun olup olmadığı tartışılan bütçenin uygulamada, idare ve yargı organları yönünden bir kanun olduğuna kuşku yoktur.

Devletin mali yönetiminin, işlemlerinin denetlenmesi, bütçe aracılığıyla olur; bütçenin bu özelliği, sosyal mücadelerle gelen bir tarihsel süreç olmuştur; ilk aşamada vergiler, onu ödeyecek olan halkın temsilcilerinin onayından geçmiş; daha sonra toplanan vergi gelirlerinin kullanılması, harcamalar konusu gündeme gelmiş; en sonunda da gelirler ve harcamalar üzerindeki denetimin sürekli olması sağlanmıştır (Altuğ, 1999, 13).

Bütçe tahminleri yürütme organı tarafından yapılırsa da, yasama organı bu tahminleri görüşüp onaylar. Parlamenter demokrasilerde millet adına hareket eden meclislerin onayı alınmaksızın ülke çapında herhangi bir kamu hizmetinin yapılması, kamu hizmetleri ve kamu gelirlerinin bileşiminin belirlenmesi mümkün değildir.

Bütçenin denetim işlevi, kamu maliyesinin ve mali işlemlerin, belirtilen esas ve hedeflere uyumlu şekilde yürütülmesinin denetlenmesi şeklinde ortaya çıkar. Bu bakımdan denetim işlevi, iktisadi, mali, siyasi v.d. işlevlerini tamamlayan asıl görevidir. Bütçe düşüncesi ve kurumunun, tarihi seyri bakımından, bir denetleme ihtiyacının ifadesi olarak doğması da bunu göstermektedir. Bütçe, devletin mali iradesinin ve hatta devletle ilgili tüm işlemlerin denetiminde esas alındığında, tahminlerle gerçekleştirilenler arasında bir karşılaştırma yapma olanağı sağlar. Böylece bütçe millet temsilcilerinin merkezi yürütme organına, mahalli idarelerde bölge halkının yerel yöneticilerinin faaliyetlerini denetleme aracı olmaktadır.

1.3.2.Bütçenin Yeni (Çağdaş) İşlevleri

1.3.2.1.Bütçenin Ekonomik işlevleri

Kamu bütçesi, siyasi, hukuki ve iktisadi nitelikleri farklı kamu kurumları bütçelerinden oluştuğuna göre, her birinin kapsadığı mali olayların büyüklüğü, yaygınlığı ve etkinliği de farklıdır. Dolayısıyla kamu kesimindeki mali olayların ülke ekonomisinin yapısı üzerinde yol açacağı iktisadi etkileri kullanarak yönlendirmeler

yapılması, maliye politikasının konusudur. Karma ekonomik modelde, kamu kesimi ile özel kesimin dayanışma veya müdahale yönündeki ilişkileri önemlidir. Çeşitli nedenlerden ötürü, kamu kesiminin görevlerinin artmasıyla ekonomiye kamu müdahalesi de artar; gelirleri, harcamaları, mal ve hizmetleriyle kamu kesimi giderek iktisat politikası araçlarından biri olur.

Mali düşüncedeki değişmelere paralel olarak bütçe kavramı ve işlevleri de gelişmiştir; artık bütçe denkliği yerine, ekonomik denklik esas tutulmakta; dolayısıyla ekonomik koşullar gereğince bütçenin açık veya fazla vermesi olağan kabul edilmektedir.

İzlenen maliye politikası, kaynakların tam kullanımı, adil gelir dağılımı, ekonomik kalkınma, ekonomik istikrar v.b. hedefleri belirledikçe, hizmet-harcama-gelir araçları, amaçlar doğrultusunda kullanılır; vergi ve harcama politikalarında düzenlemeler yapılır. Belirlenen ekonomik amaçlar, bütçeden beklenen yeni işlevler olarak karşımıza çıkar. Örneğin bütçenin konjonktürel işlevi gereği, bütçe ekonomideki dalgalanmalara ters yönde çalışmalıdır; enflasyonist eğilimleri durdurabilmek için bütçenin gelir fazlası yaratarak fazla alım gücünü geri çekmesi; deflastyonist eğilimleri önleyebilmek için ise gider fazlasıyla, ekonomiyi canlandırması; kısaca anti-konjonktürel biçimde hazırlanıp uygulanması gerekir.

Bu şekliyle, bütçe politikası, ekonomideki beklentilere karşı esnek; bölgeler ve sektörler arasındaki dengesizliği düzenlemede araç olmalıdır (Aksoy, 1993, 14).

1.3.2.2. Bütçenin Yönetim ve Planlama Aracı Olma İşlevleri

Bütçe, kamu yönetimine mali olanaklar sağlar; mali yetkilerin hukuki açıdan denetlenmesinin yanı sıra yönetimin verimliliği ve etkenliği de önemlidir; dolayısıyla bütçe verimlilik ve etkenliği ölçmede ve geliştirmede araç olmalı; hizmet bekleyen, vergi mükellefi olan toplum üyelerine bilgi vermelidir.

Öte yandan bütçenin ekonomik işlevini yerine getirebilmesi için kamu kesiminin iktisadi planlara gereksinimi vardır; böylece ekonomik gelişmeler belli bir sistem içinde izlenebilir; göstergeler doğrultusunda bütçeler hazırlanır.

Ekonomik büyüklüklerin belirlenmesi için milli muhasebe ve milli bütçe teknikleri geliştirilmiştir. Milli muhasebe, geçmiş dönemdeki ulusal ekonomik faaliyetlerin dökümüdür. Gelecek bir dönem için ulusal düzeyde toplam gelir ve giderlerin tahmini tutarları ise milli bütçeyi oluşturur. Böylece ülkedeki iktisadi faaliyetlerin her dalında ulaşılacak amaçlar belirtilir; bu amaçlara ulaşmada ayrıntılı milli gelir hesapları kullanılır.

Bütçe kavramının ortaya atıldığı süreden beri bütçe, üst kademe kamu yöneticileri tarafından bir araç olarak kullanılmıştır. Devlet yönetiminde karşılaşılan güçlükler ve hükümetin mali yetkilerinin halk tarafından denetlenmek istenmesi ile oluşan gelişmelere koşut olarak, bütçenin yönetim aracı olma işlevinde sürekli gelişmeler görülmektedir. Siyasi ve mali denetim bakımından çeşitli aşamalardan geçen bütçe, günümüzde özellikle devlet yönetiminde verimlilik ve etkenliği geniş ölçüde etkilediğinden ve kamu yönetiminde karşılaşılan güçlüklerin çözümlenmesinde yöneticilere yardımcı olduğundan kamu yönetiminin verim ve etkinliğini artırma aracı olarak kabul edilmektedir.

Bütçenin bir yönetim aracı olduğu demokratik parlamenter rejimlerde, siyasi iktidarın hükümet politikası olmasından da anlaşılmaktadır. Bu nedenle, bütçenin onanması, hükümet politikalarının onaylanması, reddi ise, hükümetin yürütme planının kabul edilmemesi anlamına gelir. Bütçeyle ifadesini bulan bu yönetim politikası ve planı, siyasal iktidarı elinde bulunduran toplum kesimlerinin farklı olmasına göre değişik olur.

Bütçe salt bir plan değilse de kamu kesiminin iktisadi bir planı niteliğindedir. Plan, geleceğe ait ekonomik gelişmelerin belli bir sistem içinde yapılmasını sağlar.

Bütçe ilke olarak kamu hizmetlerinin karşılanması için gerekli harcamalara izin verir ve özellikle kalkınma planlarının 3-5 yıllık olmasına karşın genellikle yıllıktır. Hukuki niteliğe sahiptir. Bütçede yer alan gelir ve gider tahminleri kamusal faaliyetlerin karşılığı olup kamusal kaynakların parasal değeridir.

Bütçe bir planlama aracı olarak plan özelliklerine sahiptir. Bütçe, kamu kesiminin gelir ve giderleri ile ilgili parasal işlemleri yansıttığından mali, kamusal kaynakların etkin bir biçimde kullanımını sağladığından iktisadi ve kamu kuruluşlarının gelecek bir dönem içindeki amaçlarına ulaşmayı, politikalarını ve programlarını gerçekleştirmeyi sağladığından siyasal bir plandır. Bu bakımdan para ekonomilerinde kamu kesiminin bütçe yapmak yoluyla bir planlamaya gitmesi ekonominin işlemesi yönünden zorunluluk gösterir (Edizdoğan, 1998, 28).

1.4.BÜTÇE İLKELERİ

Devlet bütçesinin işlevlerinin yerine getirebilmesi için belli ilkeler çerçevesinde hazırlanmış olması gereklidir.

Bunları kısaca şöyle açıklayabiliriz:

1.4.1.Genellik İlkesi

Genellik prensibi, bütçede yer alacak gelir ve giderlerin, bütün ayrıntıları ile bütçenin ayrı sütunlarında gösterilmesi ile ilgilidir.

Böylece gelir ve giderlerin, cinsi, tutarı ve kullanılmasında uygulanacak biçim, gerekli kamu tüzel kişilerinin, gerekse diğer kuruluş ve toplulukların gerçek mali durumlarının bütçelerinde görülmesini sağlar (Herekman, 1996, 112).

Genellik ilkesi devlet maliyesinin tek bir varlık olarak ele alınmasını, büyük ya da küçük her tür devlet gelir ve giderinin bütçede görülmesini amaçlayan bir ilkedir (Edizdoğan, 1998, 33).

Genellik prensibinin gerçekleştirilmesi uygulamada üç yöntemle sağlanır. Bunlar:

- Bütün gelirlerin ve giderlerin bütçede gösterilmesi yöntemi,
- Gayri safi hasılat yöntemi
- Ademi tahsis yöntemidir.

Genellik ilkesi gelir ve giderlerin eksiksiz olarak, yani biriyle diğerini mahsup etmeksizin ya da gelir arkasına gider ve gider arkasına da gelir gizlenmeksizin bütçeye kaydedilmesi halinde vardır. Bu ilke bünyesi bakımından tüm gelir ve giderlerin bütçede gösterilmesini gerektirir. Yani tüm gelirler bir havuzda yani hazine de toplanır ve tüm harcamalar da oradan yapılır.

Devlet giderleri bütçede iki şekilde gösterilebilir. Bunlar da bir safi hasılat yöntemi bir diğeri ise gayri safi hasılat yöntemidir. Safi hasılat yönteminde gelirleri toplamak için yapılan giderler düşüldükten sonra kalan rakam bütçeye gelir olarak yazılmaktadır. Ancak gayri safi hasılat yönteminde ise tam tersi bir yöntem uygulanır. Yani bütçede hem gelirlerin toplanmasında yapılan masraflar hem de toplanan gelirler bir arada yer almaktadır. Böylece bütçenin tüm gelir ve giderleri hakkında bilgi sahibi olma imkanı sağlanmaktadır.

Ademi tahsis yönteminde ise, belirli alandan sağlanan vergi o alanda harcanmayacaktır. Yani belirli bir gider çeşidi belirli bir kamu hizmetine ayrılmayacaktır. Ademi tahsis yönteminde bütün gelirler hazinede toplanır ve tüm harcamalar oradan yapılır.

1.4.2.Birlik İlkesi

Bu ilke tüm devlet gelir ve giderlerinin tek bütçede gösterilmesini ifade eder. Bu yüzden devletin yaptığı tüm hizmetlere yaptığı harcamalar ayrı ayrı bütçelerde değil tek bir bütçede gösterilmektedir.

1.4.3.Açıklık İlkesi

Bütçe ile ilgili tüm belge ve hesapların kamu tarafından eleştiriye olanak sağlayacak şekilde açık bulundurulmasını ifade eder. Bu nedenle bütçenin yapılış biçimini ilgilendiren ilkedir. Bütçenin tümüne özellikle gelir ve gider cetvellerine açıklık getirmektedir.

1.4.4. Doğruluk İlkesi

Bütçe tahminlerine ilişkin olan bu ilke, bütçelerin gelir ve gider tahminlerinin samimi ve doğru olarak yapılması gerektiğini belirtir. Samimilik ve tahminlerde isabet ilkelerinin bir kısım yazarlarca birleştirilmesinden meydana gelmiştir.

Bu prensip tahminlerinin, bütçenin hazırlanması anında öngörülebildiği nispette, gerçek iktisadi ve mali şartlara göre bütçe rakamları ne kötümser, ne de iyimser, fakat gerçeklere uygun surette tahmin edilmelidir (Edizdoğan, 1998, 125).

1.4.5.Önceden İzin Alma İlkesi

Bütçe tasarısının ait olduğu mali yıl, yani öngörülen harcamaların yapılacağı ve gelirlerin tahsil edileceğe devre, başlamazdan önce bütçe tanzim ve kabul edilmiş olmalıdır. Bütçe bir sonraki yılın bütçesi bir önceki yılın sonuna kadar hazırlanıp onaylanmış olmalıdır. Örneğin şuan içinde bulunduğumuz 2006 yılının hesap dönemi içinde 2007 yılının bütçesi mali yılbaşından önce hazırlanıp onaylanmalıdır.

1.4.6.Ayırım İlkesi

Ayırım ilkesi, kamu hizmetlerine tüm gelirlerden ödenmek üzere her hizmet çeşidine bir ödenek ayrılmasıdır. Örneğin bir gelir toplansın ya da toplanmasın, devletin herhangi bir idaresi, kendisine bütçe ile ödenek ayrılmadıkça devlet adına bir ödemede bulunamaz. Bu bakımdan ayırım ilkesine "ödenek ayrılması ilkesi" de denilir (Erginay,1998,205).

Ayırım ilkesine göre bütçe tasarısında yer alan giderler; nitelik, nicelik ve zaman bakımından üç şekilde ayırıma tabi tutulurlar.

Nitelik yönünden (kalitatif) ayırım ilkesine göre, hangi hizmet için hangi ödenek ayrılmışsa o ayrılan ödenek yalnızca o hizmet için kullanılabilir. Yani, devlet dairelerine kendilerince bütçenin bir bölümünden diğer bir bölümüne aktarma yapma olanağı ortadan kaldırılmıştır.

Nicelik yönünden (kantitatif) ayırım ilkesine göre, hangi kamu hizmeti için ne kadar ödenek verilmişse o kamu hizmeti için o kadar harcama yapılabilir. Bu ilke ile gelir arkasına gider, gider arkasına gelir saklanmasını önlemek amaçlanmıştır.

Zaman yönünden ayırım ilkesine göre ise, bütçede ödenekler hangi yıl bütçesiyle ilgiliyse o yıl kullanılır. Mali yıl bitiminden sonra yapılan harcamalar ve toplanan gelirler ancak yeni bütçe ile gereken işlemler yapıldıktan sonra ödenebilir.

Görüldüğü gibi ayırım ilkesi ile, bütçeye verilen ödeneklerin parlamentonun onayladığı yönde kullanılması sağlanmakta ve bölümler arasında yürütme organı tarafından aktarmalar yapılması önlenmek istenmektedir (Edizdoğan,1998,131).

1.4.7. Anlaşılır Olma İlkesi

Bu ilkeye göre bütçe tahminleri ve uygulama sonuçları açık ve kamuoyu tarafından anlaşılabilir olmalıdır (Edizdoğan,1998,131). Yani gelirler ve giderler halkın anlayacağı biçimde olmalıdır.

Bütçede anlaşılırlığın sağlanması için, gelir ve giderler ile ilgili tanımlamalar çok açık ve kesin yapılmalı, yapılan gelir ve gider sınıflandırmaları bilimsel ve akla yatkın olmalıdır.

1.4.8. Yıllık Olma İlkesi

Bu prensip bütçe ile verilen izinlerin bir süre ile kısıtlanmasını ve genel olarak da bu izinin bir yıl olmasını ifade eder.

1.4.9.Tasarruf İlkesi

Tasarruf prensibi bütçede lüks ve israfı önleyerek belli bir para ile mümkün olan ve yüksek ortak faydayı sağlamak demektir. Bu ilke devlet yönetiminde verimliliğin söz konusu olamayacağı inancından hareket eden klasik iktisatçılar tarafından konulmuştur.

1.4.10. Denklik İlkesi

Bütçe de mevcut gelir ve giderlerin mutlak olarak eşit olmasını öneren bir prensiptir.

Bu prensibe göre denklik, bütçe gelir ve gider tahminleri arasında düşünüldüğü gibi, kesin hesaplarda da aranabilmektedir.

1.5.BÜTÇE POLİTİKALARI

Bütçe politikası, bütçedeki kamu gelir ve giderlerinin hacim ve niteliğini değiştirerek ekonomik istikrar ve ekonomik büyüme gibi iktisat politikası amaçlarına ulaşılmaya çalışılması şeklinde tanımlanabilir.

1.5.1.Denk Bütçe Politikası

Bütçe politikası temel olarak iki kısma ayrılmaktadır. Bunlar denk bütçe politikası ve açık bütçe politikasıdır. Teorik olarak üçüncü bir bütçe politikası olarak fazla bütçe politikasından bahsedilse de uygulamada böyle bir durum söz konusu olmadığı için üzerinde durulmayacaktır.

Denk bütçe politikası, normal kamu gelir ve giderlerinin birbirine denk olduğu bir bütçeye dayalı olarak yürütülen bütçe politikasıdır. Bu politika Klasik iktisat teorisini esas almaktadır. Klasik iktisadi sistemde bütçe politikasının amacı bütçe denkliğinin sağlanmasıdır. Bunun sağlanması için vergi gelirlerinin çoğaldığı dönemlerde kamu harcamalarının artırılması, vergi gelirlerinin düştüğü yıllarda da kamu harcamalarının kısılması gerekir. Bütçe denkliği sağlandığında iktisat politikası amaçlarına ulaşmada bütçe politikası işlevini yerine getirmiş olmaktadır.

Klasik iktisatçıların bütçe politikasına yönelik görüşleri, kamu harcamalarının mümkün olan en düşük seviyede tutulması, vergilerin tarafsız olması, borçlanmanın normal kamu geliri sayılmaması ve bunlara bağlı olarak devlet bütçesinin mutlaka denk olması şeklinde özetlenebilir (Ulusoy, 2003, 218).

1.5.2.Açık Bütçe Politikası

Kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılamadığı durumlarda bütçe açıkları meydana gelmektedir. Son yıllarda gerek gelişmekte olan ülkeler gerekse gelişmiş ülkeler yüksek bütçe açıklarıyla karşı karşıyadırlar. Bütçe açıklarının ortaya çıkışında temel neden kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha hızlı şekilde artmasıdır. Özellikle sosyal refah devleti anlayışının ortaya çıkışından sonra devletten beklenen hizmetlerin artması daha fazla kamu harcaması yapılmasını gündeme getirmiştir. Kamu harcamalarının bu artışına karşılık kamu gelirleri aynı oranda artırılamamıştır.

Bütçe açıklarının kapatılmasında yararlanılabilecek üç araç söz konusudur: ek vergiler, para basımı (emisyon) ve borçlanma.

Kamu harcamalarındaki artışın finansmanı için esas olan kamu gelirlerindeki artış yoluyla finansman sağlanmasıdır. Ancak hemen bütün ülkelerde vergilemede mümkün olan imkanlar kullanıldığından artan kamu harcamalarının yeni vergiler ile finansmanı pek mümkün görünmemektedir.

Kamu harcamalarındaki artışı finanse etmede kullanılabilecek diğer bir araç para basımıdır. Çok rahat yararlanılabilecek bir araç gibi görünmesine rağmen neden olduğu önemli sakıncalar nedeniyle kamu harcamalarının finansmanında kullanılmamaktadır.

Kamu açıklarının finansmanında kullanılan temel araç kamu borçlanmasıdır. Kamu borçlanmasının da birçok etkileri vardır. Bu etkiler birçok faktöre bağlı olarak değişik şekillerde ortaya çıkmaktadır. Kamu açıklarının borçlanma yoluyla kapatılması durumunda ekonomide meydana gelebilecek etkiler konusunda farklı yaklaşımlar söz konusudur.

1.5.3. Bütçe Fazlası

Eğer kamunun gelirleri harcamalarından daha fazla ise bu durumda bütçe fazlalıkları oluşmaktadır. Yani devletin vergilerden oluşan gelirlerinin mal ve hizmet

satın alımları ile transfer ödemelerini aşan kısmı bütçe fazlalıklarını oluşturmaktadır.

Bütçe fazlalıkları ekonominin hızlı gelişmesine bağlı olarak işsizlik ve refah harcamalarındaki azalışlardan kaynaklanabileceği gibi ek vergi uygulamaları veya harcama indirimleri gibi mali kısıtlamalar sonucunda da oluşabilmektedir. Oluşan fazlalıklar tükeninceye kadar; ya harcamalarda kullanılır, ya vergi indirimleri ile telafi edilir, ya da ulusal borçların finansmanında kullanılır. Ancak bunların ekonomi üzerindeki etkisi fazlalıkların kullanım şekline göre farklı olacaktır.

Bütçe fazlaları hiç harcanmayıp kamu tasarrufu olarak tutulduğunda veya Merkez Bankası'na olan borçlar ödendiğinde ekonomi üzerinde daraltıcı etkide bulunacaktır. Fakat oluşan fazlalıklar kişi ve firmaların ellerindeki devlet tahvillerinin alınması şeklinde devlet borçlarının ödenmesi için kullanılıyorsa daraltıcı etki daha az olacaktır. Ayrıca bütçe fazlaları nedeniyle vergi indirimlerine gidilmesi vergi mükelleflerinin çalışma isteğini, tasarruf ve yatırımları arttırabilecek, verimliliği daha fazla olan özel sektörün dışlanmasına engel olabilecektir.

Kamu harcamalarındaki artışın oluşan bütçe fazlalıklarını azaltacağı açıktır. Ancak kamu harcamalarındaki artış çarpan etkisi (l/1-c) nedeniyle toplam gelir seviyesini ve buna bağlı olarak gelir vergilerini arttıracaktır. Burada c marjinal tüketim eğilimini gösterir (Marjinal tüketim eğilimi (c) gelir düzeyindeki bir birimlik değişmenin toplam harcamayı ne kadar değiştirdiğini gösterir). Burada ilginç olan sonuç, belki de kamu harcamalarındaki artışın toplam vergi gelirlerini ve bütçe fazlasını arttırmasıdır. Benzer şekilde vergi oranlarındaki artış bütçe fazlalarını arttırmak yerine Arz-Yanlı İktisatçıların Laffer Eğrisi ile açıkladıkları sonuca göre insanların çalışma güdülerini azaltarak toplam gelir seviyesinin ve bütçe fazlalıklarının düşmesine neden olabilecektir. Yine vergi oranlarındaki azalma tersi bir etki ile bütçe fazlalarına neden olabilecektir.

Oluşan bütçe açığının veya fazlasının ekonomi üzerindeki etlilerinin ne olacağı, bunlara karşı alınan önlemlerin nasıl sonuç vereceği göz önünde bulundurularak karar alınması uygun sonuçlara ulaşmada başarı sağlayacaktır. Günümüz ekonomilerinde bütçe fazlaları genelde bütçe açıklarına göre daha az

oluşmaktadır (Bulut, 2002, 30).

2.BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARI, NEDENLERİ VE ETKİLERİ

2.1.BÜTÇE AÇIĞI KAVRAMI

Genel olarak bütçe açığı, kamu giderlerinin kamu gelirlerinden fazla olması durumunda ortaya çıkan fark olarak tanımlanabilir. Yani kamunun ekonominin içinde bulunduğu duruma göre gelirlerinden çok harcama yapması veya harcamaları kadar gelir elde edememesi durumunda bütçe açığı oluşmaktadır. Ancak, bu tanım yapılacak analizlerde yetersiz kalmaktadır. Çünkü bir ekonomide eğer enflasyonun bütçe üzerindeki etkileri ya da faiz harcamalarının etkileri ortaya konulmak isteniyorsa, bu durumda farklı bütçe açığı tanımları gerekmektedir.

Genel olarak, bütçe açıklarının tespitinde ideal bir ölçüye ulaşmak oldukça zordur. Açık ölçümlerinin birbirlerinden farklı özellikleri ve dolayısı ile her birinin kendine özgü avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Mali açığın (fiscal deficit) etkisinin belirlenmesinde dikkat edilmesi gereken başlıca faktörler, kamu kesimi kapsamında ölçüme konu olacak açık tipi, kamu kesiminin hacim ve bileşimi ve zaman boyutu olarak sıralanabilir.

Bütçe açıklarını doğru olarak tanımlanması, açığın makro-ekonomik etkilerini tespit etmek açısından da önemlidir.

2.1.1.Geleneksel (Klasik) Bütçe Açığı

Bütçe dengesinin en dar tanımı, hükümetin yapacağı harcamaları elde edeceği gelirlerle dengeledikten sonra, söz konusu gelirlerle finanse edilemeyen harcamaları ifade eden klasik açıktır. Klasik açık iki ayrı metot yardımıyla ölçülmektedir:

- Açığı belirleyen gelir ve gider unsurları ile söz konusu açığı finanse eden unsurların birbirinden ayrılması, yani çizgi üstü ve çizgi altı açıkları.
- Nakit ve tahakkuk açıkları.

2.1.1.1.Çizgi Üstü ve Çizgi Altı Açıkları

Çizgi üstü açık, kamu harcamalarının kamu gelirlerinden farkıdır. Çizgi altı açık ise kamu kesimi yükümlülüklerindeki nominal değişmedir. Çizgi üstünde yer alan gelir ve gider işlemleri ile çizgi altında yer alan finansmanı birbirinden ayırmak için kullanılan başlıca önemli kriter devlet borcu kriteridir.

Bu kritere göre, bütçe açığını etkileyen ve devlet için bir yükümlülük yaratmayan ya da varolan yükümlülüklerde bir değişikliğe neden olmayan işlemler, gelir ve gider olarak çizgi üstünde; yeni yükümlülük ya da yükümlülüklerde değişiklik yaratan işlemler ise pozitif ya da yükümlüklerde değişiklik yaratan işlemler ise pozitif ya da negatif finansman olarak çizgi altında yer alır. Örneğin, iç ve dış borçlanmadan kaynaklanan faiz ödemeleri bütçe harcaması olarak çizgi üstünde yer alırken, borç ana para geri ödemeleri çizgi altında yer almaktadır.

Net kamu harcamalarındaki bir değişme, faiz ödemesi, toplam talebi etkilerken; kamu borcunun anapara geri ödemesi, söz konusu borçlanma enstrümanlarını ellerinde bulunduranlara yeni bir kaynak akışı yaratmamakta, dolayısıyla toplam talepte bir değişiklik meydana gelmemektedir (Çiçek, 2003, 9)

2.1.1.2. Nakit ve Tahakkuk Açıkları

Nakit açığı, nakit olarak yapılan harcamalar ile nakit olarak elde edilen gelirler arasındaki farktır. Tahakkuk bazındaki açık ise nakit değişmelerden bağımsız olarak tahakkuk bazındaki gelir ve harcamaların farkıdır.

Tahakkuk bazında kamu açıkları, ertelenen ödemelerden (emanetler) ve avans ödemelerinden etkilenmektedir. Kamu kuruluşlarının yaptığı harcamaların örneğin, faiz ödemelerinin, maaş ve ücret ödemelerinin, mal ve hizmet alımlarından dolayı

yaptıkları ödemelerin ertelenmesi sonucunda tahakkuk bazındaki göstergeler değişmekte; bu da nakit ve tahakkuk açıklarının farklılıklarına sebep olmaktadır.

Buna ilaveten birçok ülkenin açık ölçümü yapılırken tamamen nakit veya tamamen tahakkuka dayanan ölçümlerden çok hem nakit hem de tahakkuk bazında yapılan hesaplamaları içeren ölçüm metotları kullanılmaktadır.

Klasik açığı ölçmek için kullanılan en yaygın metot Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG)' dir. KKBG, kamunun yeni finansal kaynak kullanımını, önceki borçlanmaların net geri ödemelerini ölçmektedir. Nakit bazda klasik kamu açığını tanımlamak gerekirse, faiz giderleri dahil, kamu borç stoku ile ilgili amortisman ödemeleri hariç, kamunun toplam nakdi harcamaları ile borçlanma hasılatı hariç, vergi, vergi dışı normal gelirler ve hibe gelirleri de dahil olmak üzere toplam nakdi gelirleri arasındaki farkı ifade etmektedir. Diğer bir deyişle, kamu borç servisiyle ilgili tüm ödemeler açık tanımına dahil edilmemekte, faiz ödemeleri dahil edilirken amortisman ödemeleri hariç bırakılmaktadır. Cari gelirler kamu geliri kaydedilirken, borçlanma hasılatı kaydedilememektedir. Bu durumda, mali açık net kamu borçlanması (Merkez Bankası' ndan doğrudan borçlanmayı da dahil ederek) ile finanse edilen açığı ifade etmektedir. (Blejer, Cheasty, 1990; Akt. Çiçek, 2004)

Açık ölçüm metodu olarak, nakit bazdaki KKBG' ni kullanan ülkelerde bile iç ve dış borçlanmadan kaynaklanan faiz ödemelerinin nakit çıkış miktarlarından çok söz konusu ödemelerin tahakkuk eden miktarları göz önüne alınmaktadır.

Son olarak, bütçe harcamalarının muhasebeleştirilme yöntemlerine bağlı olarak da ölçümlerinde önemli farklar meydana gelebilmektedir. Aynı sebepten dolayı, herhangi bir mali yıl içerisindeki bir dönemde, farklı muhasebeleştirme sistemlerine sahip iki ülkenin açığını karşılaştırmak yanıltıcı olabilmektedir (Çiçek, 2003, 11).

2.1.2. Alternatif Bütçe Açığı Hesaplama Yöntemleri

Klasik açık hangi yöntemle ölçülürse ölçülsün, bütçe dengesi hesaplanırken bütçe işlemlerinin (government transaction) hepsine eşit ağırlık verilmesi esastır.

Buradaki en temel varsayım, devletin iktisadi etkisini ölçerken bütün kaynakları ile bu kaynakların kullanımının yani gelir ve giderlerinin aynı önemde kabul edilmesidir.

Buna karşılık, devletin yapmış olduğu işlemlerin eşit olarak ağırlıklandırılmadığı, mali politikadaki etkilerinin büyüklüklerine bağlı olarak söz konusu işlemlere farklı ağırlıklar verildiği ve bütçe açıklarının buna göre analiz edildiği alternatif açık ölçüm yöntemleri de bulunmaktadır. (Blejer, Cheasty, 1990; Akt. Çiçek, 2003) Bunları şöyle sıralayabiliriz:

- Cari bütçe açığı (Current Deficit)
- Toplam talep ağırlıklı açıklar
- Yurtiçi açıklar (Domestic Deficit)
- Dönemsellikten arındırılmış açık – Yapısal Açık (Cyclically Adjusted Deficits)
- Birincil (temel) bütçe açıkları – Faiz dışı açık
- İşlevsel açık (operational deficit)

2.1.2.1. Cari Bütçe Açığı

Cari bütçede, yatırım harcamaları ile sermaye gelirleri hesaba katılmadan meydana gelen açık olarak belirtilebilen cari açık, cari bütçe açığı olarak tanımlanabilmektedir. Yani, kamunun yatırımlarına sıfır ağırlık vererek yatırım dışı kamu harcamaları ile gelirleri arasındaki farkı ölçmektir (Çiçek, 2003, 12). Cari bütçe açığında, yatırım harcamaları ile sermaye gelirleri hesaba katılmadığı için, cari giderlerin, cari gelirlerden çıkarılması sonucu oluşan açık ortaya konulabilmektedir.

Sermaye açığı, yatırım harcamalarını finanse etmek amacıyla yapılan borçlanmalara ödenen reel faizlerin, yatırımdan elde edilen reel getiriden yüksek olması durumunda ortaya çıkan açık olarak tanımlanmaktadır (Önder-Kirmanoğlu, 1996,36).

Cari açık, devletin cari gelirleri (normal gelirler) ile cari harcamalarının (yatırım dışında kalan) arasındaki farktır. Cari açık, devletin ne kadar basiretli bir politika izlediğinin göstergesi olarak ele alınabilir (Emil, 1999; Akt. Çiçek, 2003).

2.1.2.2. Toplam Talep Ağırlıklı Açıklar

Klasik açık, kamunun fazla talebini gösteren bir büyüklük olmakla beraber, toplam talebe olan bu katkının ölçülmesinde yeterli değildir. Farklı gelir ve harcama kategorileri toplam talebi farklı biçimde etkileyecektir. Bu noktadan hareketle, bütçenin toplam talebe olan katkısının ölçülmesinde, bütçenin gelir ve harcama unsurlarının toplam satın alma gücü zerindeki genişletici veya daraltıcı etkilerine göre ağırlıklandırılması gerekmektedir.

Toplam talep ağırlıklı açıklar, mal ve hizmetlere yapılan harcamalar ile transfer harcamaları arasındaki farktan hareket eder. Özel sektörün ve kamu tüketim eğilimlerinin farklılık göstermesi durumunda, bu harcamalardan en son kimin yararlandığı hususu önem kazanır. Örneğin, sosyal güvenlik ve işsizlik yardımı gibi ödemeler, satın alma gücünün özel sektörün bir grubundan diğer grubuna yeniden el değiştirmesi demektir. Bu açıdan, söz konusu ödemeler devletin mal ve hizmetlere yaptığı bir harcamadan çok negatif vergi olarak değerlendirilebilir. Transfer harcamaları, transferin yapıldığı grupların marjinal tüketim eğilimine bağlı olarak toplam talebi değişik şekillerde etkileyebilir.

2.1.2.3. Yurtiçi Açık

Eğer açık bir ekonomi söz konusuysa, kamunun yurtiçi talebe olan katkısını ölçerken, ithalat ve ihracata yönelik dış işlemlerini de dikkate almak ve söz konusu işlemlerin etkisini dışarıda bırakmak suretiyle devletin bu işlemler dışında kalan faaliyetlerinden kaynaklanan açığı bulmak gerekebilir (Emil, 1999; Akt. Çiçek, 2003). Örneğin, yurtiçinde yapılan harcamaların dış hibelerle finanse edilmesi durumunda, yurtiçinde özel sektörün tasarruflarına başvurmadan toplam talep arttırılmış olur. Devletin yaptığı bir ithalat işleminin yurtiçi vergilerle finanse edilmesi durumunda yine, toplam talep ithalat kadar azaltılmış olur ki bu durum

kamu harcamalarının toplam talep üzerinde genişletici etki yerine daraltıcı etki yaratmasına bir örnek teşkil etmektedir. Bu iki örnekte, toplam açık sıfırken, toplam talep üzerinde birbirine zıt iki etki görülmektedir. Dolayısıyla, açık bir ekonomide devletin toplam talep üzerindeki net etkisini görebilmek için " yurtiçi açık" ve "yurtdışı açık" ayrımını yapmak gerekmektedir.

Yurtiçi açık, sadece yurtiçi talebi etkileyen bütçe işlemlerini ağırlıklandırarak açığın ölçümünde dikkate alır. Yurtdışı açık ise, -bütçenin ödemeler dengesi üzerindeki etkisi- dış alemle doğrudan ilintili olan bütçe işlemlerini ağırlıklandırarak açığın ölçümünde dikkate alır.

Yurtiçi açık, özellikle petrol ihraç eden ülkeler tarafından kullanılmaktadır. Bu ülkelerde, kamu harcamaları daha çok petrol gelirleri ile finanse edildiğinden, söz konusu gelir ve harcamalar dışarıda bırakıldığında kamunun gerçek gelir yaratma ve harcama gücünü görmek ve bunun etkilerini değerlendirmek mümkün olmaktadır. Petrol gelirlerinin sterilize edilmemesi durumunda, klasik açığın tahmin edemeyeceği bir mali genişleme yaşanır. Benzer genişlemeler, hibelerin büyük miktarlara ulaştığı durumlarda da söz konusu olabilmektedir (Blejer, Cheasty, 1990; Akt. Çiçek, 2004).

2.1.2.4. Devresel Hareketlerden Arındırılmış Açık

Bütçe açıklarının nedenleri incelenirken, açığın ne kadarının dönemsel ne kadarının yapısal faktörlerden kaynaklandığının bilinmesi, uygulanacak politikaların saptanmasında önem taşımaktadır. Bütçe açığının / fazlasının GSMH' ya oranının bir önceki yıla göre yükselmesinin / düşmesinin genişletici, azalmasının / artmasının ise daraltıcı maliye politikalarının sonuçları olduğu düşünülmektedir. Ancak, maliye politikasından bağımsız olarak ekonominin faaliyet hacminde yaşanan bir takım gelişmelerinde yapısal faktörler ve ihtiyari kararların yanı sıra, bütçe dengesi üzerinde etkileri gözlenmektedir.

Üretim düzeyinin devresel hareketi dolayısıyla, trend seviyesinden sapması olarak tanımlanabilecek geçici faktörler, bütçe gelir ve giderleri üzerinde geçici dalgalanmalara neden olabilmektedir. Örneğin, ekonominin genişlediği dönemlerde

vergi gelirlerinin artması ve transfer harcamalarının (işsizlik yardımı ve sosyal güvenlik harcamaları) azalması sonucu, özel harcanabilir gelir azalacak ve büyümeyi yavaşlatıcı bir etki ortaya çıkacaktır. Bu durumda, bütçe dengesinde konjonktürsel bir iyileşme gözlenecektir. Ancak, bütçe dengesinde gözlenen bu devresel iyileşmeyi kalıcı olarak yorumlayarak maliye politikasını gevşetmek ise orta vadede sürdürülemez boyutlara ulaşan bir bütçe açığına ve borç stokuna yol açabilecektir.

Benzer şekilde, ekonominin daraldığı bir dönemde, vergi gelirlerinde bir azalış, harcama tarafında transfer kaleminde bir artış olacak ve bu durum özel harcanabilir geliri desteklemek suretiyle büyümeyi arttırıcı bir etki yapacaktır. Sonuçta, bütçe açığında gözlenen devresel yükselmeyi genişletici bir maliye politikasının sonucu olarak değerlendirmek ve açığın daraltılması yönünde tedbirlere başvurmak daha şiddetli bir durgunluğa neden olabilecektir. Geçici ve kalıcı faktörlerin bütçe dengesi üzerindeki etkilerinin ayrıştırılması, orta ve uzun vadeli maliye politikalarının belirlenmesinde önem kazanmaktadır.

Yapısal bütçe dengesindeki değişmeler ekonomik faaliyet hacmindeki dalgalanmaların bir nedenini oluştururken, devresel bileşen bu dalgalanmaların bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bütçe dengesinin bu şekilde ayrıştırılması, maliye politikalarının ekonomi üzerindeki etkilerinin daha sağlıklı bir biçimde ölçülmesine ve gerekli uyumun daha tutarlı bir biçimde öngörülmesine imkan vermektedir (Çanakçı, 1996, 2).

2.1.2.5. Birincil – Faiz dışı (Temel Bütçe) Açık

Birincil açık, bütçe açıklarının finansmanın sağlanması amacıyla borçlanma sonucu karşılaşılan faiz yükünün dışında, bütçenin açık verme durumudur. Başka bir deyişle, bütçe açığından faiz giderleri düşüldükten sonra ortaya çıkan açıktır.

Bütçe açığı nedeniyle borçlanma sonucu oluşan faiz yükünün bütçe harcamalarının belli bir kısmına denk gelmesi, hükümetin bütçe açığını kontrol

edememesi sonucunu yaratacağı için, faiz harcamalarının bütçeden arındırılması, hükümete bütçe açığını kontrol etme imkanı sağlamış olacaktır.

Bütçe açığından faiz giderleri düşüldükten sonra bütçe fazlası oluşuyorsa, bu bütçe fazlası da faiz dışı fazla veya ilksel fazla (birincil fazla) olarak tanımlanmaktadır (http//www..ceterisparibus.net).

Faiz dışı bütçe açığı, faiz ödemeleri dışındaki bütçe harcamalarının bütçe gelirlerinden farkı olarak tanımlanmaktadır. Faiz harcamaları, geçmiş yıllarda oluşan harcamalardır. Cari yıldaki bütçe harcamalarını etkilemesine rağmen, cari yılda izlenen mali politikaların bir sonucu değildir. Faiz ödemelerinin hesaplama dışı bırakılması, cari dönem maliye politikalarının sürdürülebilir olup olmadığının belirlenmesi açısından önemlidir.

Bütçe gelir ve gider dengesindeki gelişmeler faiz ödemelerini de içerdiğinden geçmiş yıllarda oluşan bütçe açıklarının etkisini içinde bulunulan yıla taşımaktadır. Bu sebeple, cari yılda uygulanan maliye politikası değerlendirilirken yaygın olarak kullanılan gösterge faiz dışı bütçe dengesidir.

Birincil açık, ekonomide sürdürülebilir büyümenin sağlanmasında politikacıların başarısını yansıtmakta ve hükümetin cari dönem faaliyetlerinin kamu kesiminin net borçluluk durumunu iyileştirip iyileştirmediğini ölçmektedir. Eğer ekonomideki reel büyüme, reel faiz oranından büyük ise faiz dışı denge negatif olmaktadır. Tersi durumda ise, faiz dışı denge negatif olmaktadır. Bu durumda ise, bütçe açıklarının mevcut politikalarla sürdürülebilmesi imkansız hale gelmektedir (Çiçek, 2003, 225).

Bir dönemde yapılmış olan borcun anapara bölümünün tekrar borçlanılarak finanse edilmesi olağan olmakla beraber, faiz bölümünün, birincil bütçe fazlası ile ödenilmesi kaçınılmazdır.

Birincil bütçe fazlası ile borç faiz yükü karşılanamaz ise, sadece eski borcun anapara tutarı kadar değil, faiz bölümü içinde yeni borca başvurmak gerekir. Böyle bir durumda kamu borçları birikerek artarak, büyük boyutlara ulaşır.

Birincil kamu açığı ya da fazlası, bir taraftan faiz yükümlülüğü dışında kalan kamu harcamalarına, diğer taraftan da, başta vergi gelirleri olmak üzere, olağan kamu gelirlerine bağlıdır. Bu bağlamda, özel kesime, sosyal transferler dışında yapılan transferlerinde dikkate alınması ve kamu harcamalarının bu kritere göre saptanması, devletin niteliğinin belirlenmesi açısından, önemlidir. Baskı gruplarının etkisi altında, kamu kesiminden özel kesime yapılan transferler, aslında, birincil harcamaları ve dolayısıyla birincil kamu açıklarının oluşumunda önemli rol oynar. Neoklasik devlet anlayışı çerçevesinde, devletin özel kesim ajanlarına karşı tarafsız olduğu varsayımı altında, söz konusu özel transferler ve vergi harcamaları kümesine dahil olamaz. Söz konusu özel transferler kamu harcamalarından çıkartıldığında , net kaynak kullanıcı kamu harcamaları ve sosyal transferler toplamına ulaşılır. Önce böylece, gerçek anlamda ve neoklasik devlet felsefesi içinde birincil kamu harcamaları ve birincil kamu veya açığı bulunabilir (Önder v.d., 1996, 22).

Söz konusu açık türü, IMF ile yürütülen ekonomik programların uygulanmasında da önemli bir performans göstergesi olarak kabul edilmektedir. Farklı bir tanımla, faiz dışı denge, kamu kuruluşlarının yıllık performanslarının analitik şekilde hedeflenmesi ve ölçülebilmesi için geliştirilen yöntemlerden bir tanesidir. Bu yöntem, uygulanan ülkenin ve kuruluşun mali yapısına göre farklılıklar gösterebilmekle birlikte, esas olarak amaç kurumsal yapının ilgili döneme ilişkin olarak öngörülen hedefleri ne şekilde yerine getirdiğinin ölçülebilmesidir"(Çiçek, 2003, 26).

2.1.2.6. İşlevsel Açık

Bütçe açığından bütün faiz ödemelerinin değil sadece enflasyon nedeniyle artmış olan faiz miktarının çıkarılması ile elde edilen açıktır. Böylece enflasyon nedeniyle nominal faiz oranlarında meydana gelen artış giderilmekte, borçlanma karşılığında kamu kesiminden borç verenlere doğru ne kadar gerçek kaynak transferi yapıldığı anlaşılmaktadır (Bulut, 2002, 30).

İşlevsel açık, faiz ödemelerinin enflasyondan kaynaklanan kısmını açık hesabına dahil etmemektedir. Diğer bir deyişle, işlevsel açık faiz dışı açık ve reel faiz ödemelerinin toplamı olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım formüle edilecek olursa;

İşlevsel açık = faiz dışı denge + reel faiz ödemeleri, veya

İşlevsel açık = klasik açık – faiz ödemelerinin enflasyondan aşınan kısmı

şeklinde ifade edilebilir.

İşlevsel açığın makroekonomik açıdan yaratacağı bir sakınca vardır. Bu ise, açığın enflasyona göre yeniden hesaplanması durumunda, enflasyon üzerindeki etkisinin tam olarak görülememesidir.

İşlevsel açık, enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde enflasyonun etkisinin görülmesi açısından faydalıdır. İlke olarak da, borçların tam olarak çevrilebileceği varsayımı altında, yüksek enflasyon durumunda hesaplanabilecek bütçe açığının minimumunu ifade eder (Blejer, Cheasty, 1990; Akt. Çiçek, 2003).

2 .2. BÜTÇE AÇIKLARININ NEDENLERİ

Bütçe açıkları uzun bir süredir, özellikle 1980' li yıllardan bugüne kamu maliyesinin önemli bir konusunu oluşturmaktadır. Bütçe açıklarının gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde genelde kronik bir hale gelmesi ve bu sürecin enflasyonla birlikte varolması konunun önemini arttırmaktadır.

Bütçe açıklarının büyüme, faiz oranları ve enflasyon üzerindeki olumsuz etkileri ile beraber tüm ekonomi üzerindeki olumsuzlukların giderilebilmesi için, bu açıkların azaltılması gerekmektedir. Ancak, bütçe açıklarının nedenlerinin ve ekonomik faaliyetler üzerindeki etkilerinin bilinmesi şarttır. Bütçe açıklarına neden olan faktörleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Emil,1999; Akt. Çiçek, 2003).

2. 2.1. Dönemsel Etkiler

İktisadi faaliyetlerde herhangi bir nedenle (petrol şoku gibi) ortaya çıkan iktisadi yavaşlamanın sonucu olarak vergi tahsilatı otomatik olarak azalırken, mevcut sosyal güvenlik sistemi nedeni ile bazı transfer harcamaları (sosyal güvenlik ödemeleri ve işsizlik tazminatları) da aniden artabilmektedir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, pek çok ülkede gerçekleşen durum da bu şekilde olmuş ve bütçeler borçlanılarak denkleştirilme yoluna gidilmiştir, ancak, birçok ülke uyguladıkları açık bütçe politikaları neticesinde, deflasyonist konjonktürden kurtulmakla birlikte, uyguladıkları devlet politikalarına bir sınırlama getirmeyerek, enflasyonist konjonktür ve aşırı borç yükü ile karşı karşıya kalmıştır.

Bir ülkenin bütçe açıklarını analiz ederken, bunun ne kadarının dönemsel ne kadarının yapısal faktörlerden meydana geldiğinin belirlenmesi, dikkat etmemiz gereken bir konudur.

2.2.2. Yüksek Borç Faizlerinin Etkisi

Yapısal ya da dönemsel faktörlerden kaynaklanan bütçe açıklarının borçlanma yoluyla finansmanı ileriye yönelik bir borç faizi sarmalını gündeme getirmektedir. Gelir artış hızının, faiz dışı harcamalardaki artış hızının gerisinde kalması durumunda, vadesi gelen borçların hem anaparası hem de faizi için yeniden borçlanmak gerekecektir.

Bu durumda artan reel faizler ile birlikte borç stokunun GSMH' ya oranının artması, mali sistemin üzerinde artan baskı sonucu faizlerin artması ile bütçe açıklarının tekrar faizler nedeni ile büyümesi söz konusu olabilmektedir. Günümüzde birçok ülkede bütçe açıklarının hala önemini korumasında geçmişte uygulanan açık bütçe politikalarının devam eden etkileri söz konusudur. (Çiçek, 2003 ,37).

2. 2.3. Enflasyon ve Endekslemenin Etkisi

Enflasyon arttıkça, maaş ve emeklilik ödemelerinin artması (endeksleme mekanizması yolu ile), siyasetçilerin enflasyonla mücadele yerine enflasyonla uyum içinde politikalar yürütmeleri neticesinde herkesin gelirini enflasyonla endekslemesi, bunun sonucunda kamu harcamalarının artması ancak vergi tahsilatlarının artan enflasyonla beraber gecikmesi (Tanzi Etkisi – Collection Lags) sürekli bir biçimde bütçe açığı verilmesine neden olmaktadır.

Benzer şekilde, enflasyon beklentisinin varlığı durumunda borçlanma faizleri artar, bu da , bütçe açığının artmasına neden olur (Çiçek, 2003, 38).

2. 2. 4. Büyüme ve İstihdamı Sağlayıcı Politikalar

Hükümetler durgunluk dönemlerinden çıkışı kolaylaştırmak ve işsizliğin önüne geçmek için zaman zaman kamu harcamalarını arttırmak gibi yollara başvurduğu görülmektedir (Çiçek, 2003, 39).

2. 3.BÜTÇE AÇIKLARININ EKONOMİ ÜZERİNDE YARATTIĞI ETKİLER

Ekonomi üzerinde arızi bütçe açıklarından ziyade sürekli bütçe açıklarının bozucu etkileri bulunmaktadır. Bütçe açıklarının geçici bir olgu olmayıp, süreklilik arz etmesi kamu borçlarının hızla yükselmesine ve bu borçların faiz ödemelerinin de bütçe açıklarına katkıda bulunmasına neden olmuştur.

Sürekli bütçe açıklarına karşı çıkılmasının birçok nedeni vardır. Faiz oranlarının yükselmesi, mevcut tasarrufların büyük bir kısmına kamu tarafından el konulması ve dış ticaret sektöründe bozucu etkiler yaratması bu nedenler arasında sayılabilir.

Bütçe açıklarının hem kısa dönem hem de uzun dönem etkileri söz konusudur. Kısa dönemde kamu borçlanmasındaki değişim, hane halklarının tasarruf kararlarında daha az etkili olmaktadır. Birçok iktisatçıya göre sürekli bütçe açıklarının uzun dönemde yaratığı etkiler kısa dönem etkilerine göre daha ciddi

sorunlar doğurmaktadır. Uzun dönemde özel kesim yatırımlarındaki yavaşlama ekonomi üzerinde olumsuz bir etki yaratmaktadır. Hem fiziki sermaye stoklarının büyümesi hem de yeni üretim tekniklerinin kullanılması yavaşlamaktadır. Bu da üretkenlik hızını ve GSMH büyüme oranını yavaşlatmaktadır (Gönül, 1998, 55).

2.3.1. Bütçe Açıklarının Faiz Oranları Üzerindeki Etkisi

Bütçe açıklarının faiz oranları üzerinde yükseltici etki yarattığını daha önce belirtmiştik. Bu ise geniş bütçe açıklarının üretken yatırım üzerinde "dışlama " etkisi anlamına geliyordu. En basit anlamda eğer hazinenin mevcut krediye olan talebi artarsa, kredi fiyatları ki bu da faiz oranlarıdır artış gösterir.

Son yıllarda birçok iktisatçının kabul ettiği Keynesyen analize göre bütçe açığı(harcamaların gelire göre fazla olması) toplam talebi teşvik etmekte bu da paraya olan talebi artırmaktadır. Para politikasında bir değişiklik olmazsa para talebindeki artış bir çok durumda yüksek faiz oranlarını getirmektedir.

Teorik olarak bütçe açıkları ile faiz oranları arasında bir korelasyon söz konusu iken gerçekte bu ilişki görülememektedir. Nominal faiz oranlarındaki değişim bütçe açıklarındaki gelişimden ziyade enflasyondaki gelişim ile daha yakından ilgilidir (Gönül,1998,56).

Sonuç olarak, kamunun finansman ihtiyacı borçlanmayla finanse edildiğinde, finansal piyasalarda fon arz ve talebi sabit iken fon talebindeki artış sonucunda faizlerin yükselmesi kaçınılmaz olmaktadır.

2. 3. 2. Bütçe Açıklarının, Özel Tasarruflar ve Yatırımlar Üzerindeki Etkisi

Bütçe açıkları iç borçlanma ile finanse edildiğinde bu, özel kesim finansman olanaklarını daraltma pahasına gerçekleşmektedir. Bu durumun yatırımlarda dışlama ve finansal dışlama olarak ortaya çıktığını daha önce belirmiştik. . Yatırımlardaki dışlama özel kesimin reel kaynak kullanımını, finansal dışlama da finansal kaynak kullanımı geriletmektedir. Yatırımlardaki dışlama kamu yatırımlarının özel kesim yatırımları aleyhine genişlemesi, finansal dışlama ise

ekonomide oluşan fazlaların daha büyük kısmının kamuya aktarılması ve dolayısıyla özel kesimin fon kullanımının geriletilmesi anlamını taşımaktadır.

Özel kesimin yatırımları üzerindeki dışlama etkisi, kamu kesimi yatırımlarının yöneldiği alana bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Kamu kesimi yatırımları özel kesimin yöneldiği alanlara rakip olarak girmeyip, alt yapı hizmetlerine yöneldiği takdirde kamu yatırımlarındaki genişlemenin özel kesim yatırımlarını dışladığını söyleyemeyiz. Bu durumda kamu ve özel yatırımları tamamlayıcı özellik kazanmaktadır. Böylece kamu yatırımları özel yatırımları engellemekten çok bunların gerçekleştirilmesine katkıda bulunur ve onların karlılığını ve verimliliğini artırır.

Finansal dışlamanın geniş çerçevede tanımlanması ve boyutlarının saptanması oldukça güçtür. Ancak, temelde dışlama olgusu kamu kesiminin hane halkı fazlalarını kendisine kanalize etmesiyle ortaya çıkmaktadır. Dışlama olgusunun boyutu özel kesimin fon talebinin faiz esnekliği yanı sıra, hane halkının kamu-özel mali araçları arasındaki portföy tercihine göre belirlenmektedir. Nihayet, kamu borçlanması daha sonraki dönemlerde faiz ve anapara ödemesi zorunluluğu nedeniyle kamunun yeniden borçlanması ve dolayısıyla özel kesimin kullanabileceği fonların daralması sonucunu doğurmaktadır (Gönül,1998,71).

Bütçe açıkları nedeniyle ekonomide oluşan parasal genişleme mal ve hizmetlere olan talebi artırmaktadır. Bunun sonunda girişimciler üretimlerini artırmaya yönelmektedirler. Böylece girişimciler mal ve hizmet üretmek için yeni finansman kaynaklarına ihtiyaç duymaktadırlar. Özel kesimin fon ihtiyacı, kamunun yüksek fon talebinin neden olduğu yüksek faizler nedeniyle karşılanamamaktadır. Üretimin yeterince artırılamaması mal ve hizmetlerin fiyatlarında artışa neden olmaktadır.

2.3.3. Bütçe Açıkları Parasal Büyüme Ve Enflasyon Arasındaki İlişki

Sürekli bütçe açıklarının neden olduğu bir başka sonuç da parasallaşmadır. Merkez Bankası, faiz oranlarında istikrar sağlayıcı bir politikaya öncelik verebilir.

Bu durumda bütçe açıklarının faiz oranlarını artırıcı etkisi olduğundan Merkez Bankası faiz oranlarındaki bu artışı önleyebilmek için parasal tabanı ve para stokunu artırma yolun gider. Bu da nihai olarak hızlı bir enflasyona neden olur. Bu politikanın tam tersi de olabilir yani Merkez Bankası para arzının büyüme oranını sabit tutularak faiz oranlarındaki karlılığa daha az önem verebilir, bu ise tanım olarak daha az parasallaşma anlamına gelir (Gönül,1998,85).

Bütçe açıkları ya Merkez Bankası kaynaklarından ya da borçlanma yolu ile sağlanmaktadır.

Bütçe açıkları Merkez bankasından direkt avanslar ya da bu kuruma bono ve tahvil satılarak finanse edildiğinde, para arzı ya da baz para sürekli artış gösterir. Çünkü, bütçe açıklarının faiz oranlarını yükseltici etkisi olduğundan, Merkez bankası faiz oranlarındaki artışı önleyebilmek amacıyla parasal tabanı ve para stokunu artırma yoluna gitmekte, bu da nihai olarak enflasyona neden olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler, dış borçlanma imkanlarının sınırlı ve sermaye piyasalarının yeterince gelişmemiş olması nedeniyle finansman ihtiyaçlarını daha çok merkez bankası kaynaklarına başvurarak karşılamaktadırlar. Finansman ihtiyacının bu şekilde karşılanması, para arzının artmasına, fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine ve para değerinin düşmesine neden olmaktadır. Para değerindeki bu düşme ise bir tür vergi olarak kabul edilmektedir.

Enflasyon vergisi olarak adlandırılan bu vergi türü, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda normal vergi gelirlerine alternatif olarak düşünülmektedir. Para miktarı devletin özel kesime olan doğrudan borcunu temsil ettiği ölçüde, enflasyon dolaşımda olan paranın değerini etkilemekte, dolayısıyla devlet için doğrudan bir gelir kaynağı oluşturmaktadır.

Hangi finansman metodu uygulanırsa uygulansın bütçe açıklarının parasal büyüme üzerindeki etkisi temelde mali otoritelerin tutumuna bağlıdır. Mali otoriteler bütçe açığındaki artışlara, para arzındaki genişlemeye izin vererek veya vermeyerek uyum sağlama yoluna gidebilirler.

Bütçe açıklarındaki değişmeye paralel olarak para arzı ile ilgili değişik uygulamalar, kurumsal düzenlemeleri beraberinde getirmektedir. Bu durumu Gönül, (1998) iki ayrı sistem olarak düşünmüştür:

- Mali otoriteler parasal büyümeyi kontrol edebilmek için bankacılık sektörünün portföy davranışları üzerinde işlem yapmaktadırlar. Para piyasası işlemleri ve bankalara açılan krediler ile Merkez Bankası, bankaların nakit rezerv hareketlerini teşvik etmektedir. Faiz oranları, kredi ve para piyasasındaki arz ve talebi eşitleyecek şekilde uyum sağlar. Merkez Bankası düzenlemelerinin olmadığı bir ekonomide bütçe açıklarındaki herhangi bir artış faiz oranlarını yükseltecektir. Çünkü kamu kesiminin kredi talebi artacak buna karşılık bankaların kredi arzı değişmeyecektir. Başka bir deyişle, kamu borçlanmalarındaki artış para arzını etkilemeyecektir.
- Bu sistemde mali otoriteler bankacılık kesimi dışında özel kesim davranışları üzerinde etkili olmaktadır. Bu ise faiz oranlarının kontrolü ile sağlanmaktadır. Bütçe açıklarının var olması halinde, devletin bankalardan borçlanma hacmi, özel kesimin bankalara olan kredi taleplerine bağlı olmaktadır. Bütçe açıklarındaki beklenmedik bir artış(faiz oranlarının değişmemesi halinde) bankaların kredi hacimlerinde bir artışa neden olan para arzını artıracaktır. Merkez Bankası faiz oranlarını veya bankaların kredi genişleme tavanlarını yeniden tespit edene kadar bankalar hem borçlanma gereğindeki artışı hem de özel kesim kredi taleplerini karşılayacakladır (Gönül, 1998, 87).

Sonuç olarak, bütçe dengesinin parasal finansman yöntemi ile sağlanması kısa dönemde faiz oranlarını düşürürken, uzun dönemde fiyatlar genel düzeyinin artmasına neden olmaktadır. Kamu açıklarının para basılması yoluyla finansmanı fiyatlar genel düzeyini dolaysız olarak etkileyecektir. Çünkü, monetizasyon para arzı artışını getirecek ve genel fiyat düzeyini yükseltecektir.

2.3.4. Bütçe Açıkları ve Ödemeler Dengesi

Bütçe açıkları ve ödemeler dengesi ilişkisi, açıkların iç borçlanma yerine dış borçlanma ile finanse edilmesi durumunda söz konusudur. Devlet bütçe açıklarının

finansmanı için iç borçlanmaya başvurabileceği gibi dış borçlanmaya da başvurabilir. Açıkların dış borçlanma ile finanse edilmesi durumunda kısa dönemde ülkeye net sermaye girişi olurken, uzun dönemde dışarıya doğru bir kaynak transferi söz konusu olacaktır.

Devletin bütçe açıklarının finansmanında dış borçlanmaya başvurması durumunda, yabancı yatırımcılar devlet tahvili alabilmek için ülke parası cinsinden nakde ihtiyaç duyacaklardır. Bunun sonucu yerli paraya olan talep artacağından, milli paranın değeri yükselecektir. Ülke parasının değerinin yükselmesi, ihracatı olumsuz etkileyecek ve ithalatı teşvik edecektir. Bu gelişim ödemeler bilançosunu olumsuz etkileyecek ve ödemeler bilançosu açığına yol açacaktır.

Diğer taraftan devletin bütçe açıklarının finansmanı için aşırı ölçüde dış borçlanmaya gitmesi ülkeyi dış borç krizi eşiğine getirmektedir. 1978 yılında Türkiye, 1982 yılında ise başta Meksika, Arjantin ve Polonya olmak üzere birçok gelişmekte olan ülkenin borç krizine girmelerinin nedeni yüksek düzeyde kamu açıkları ve bu açıkların finansmanında dış borçların kullanılmasıdır. Bu durum dış ödemeler bilançosu dengesizliklerini artıran bir diğer faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Devlet bütçe açıklarının finansmanı için dış borçlanmaya başvurmuşsa, ödemeleri karşılamak için döviz kazandırıcı işlemler yapmak zorundadır. Bu amaçla ithalatı kısıcı ve ihracatı artırıcı bir kısım tedbirler alınmalıdır.

Devletin ödemeler bilançosu dengesizliğini gidermek ve dış ticaret fazlası oluşturmak için başvurabileceği yollardan bir diğeri ise, ülke parasını enflasyon oranlarında devalüe etmesidir. Ancak böyle bir uygulama dış borçların milli para cinsinden değerinin artırıcı etkide bulunacaktır. Tüm bu gelişmeler bütçe üzerine ek bir yük getirecek ve ek yükün finansmanı ekonomide faiz oranlarının artması, enflasyon gibi olumsuzluklara yol açabilecektir (Ulusoy, 2003, 226).

2.3.5. Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri

Gelir dağılımı ekonomideki toplam gelirin bireyler ya da aileler arasındaki dağılımı şeklinde ele alınabileceği gibi toplam gelirin çeşitli üretim faktörleri arasındaki dağılımı şeklinde de yorumlanabilir. Buna göre gelir dağılımı ile en yüksek ve en düşük gelir elde edenler arasındaki fark veya emek sahiplerinin aldığı ücretle, sermaye sahiplerinin aldığı ekonomik pay arasındaki fark ifade edilmektedir. Bu inceleme yöntemlerinden birincisine kişisel bölüşüm, ikincisine fonksiyonel bölüşüm denilmektedir.

Devletin başta vergiler olmak üzere halktan almış olduğu gelirler yüksek satın alma gücü olanlardan düşük gelir gruplarına transfer imkanı vermektedir. Özellikle artan oranlı vergiler sayesinde yüksek gelir elde edenlerin gelirleri azalırken bu gelirlerin transferi ile düşük gelirlilerin geliri artmaktadır. Böylece piyasanın kendi başına sağlayamadığı adil gelir dağılımı bir anlamda devlet tarafından gelirin yeniden dağılımı ile sağlanılmaya çalışılmaktadır.

Ancak kamu açıklarının artması nedeni ile makroekonomik dengelerin bozulması, devletin gelir dağılımında adalet sağlayıcı politika uygulanmasını zorlaştırdığı gibi mevcut gelir dağılımının daha da bozulmasına neden olmaktadır. Özellikle açıkların giderilmesine yönelik finansman yollarının neden olduğu dengesizlikler bu eşitsizlik üzerinde etki göstermektedirler (Bulut, 2002, 77).

Kamu açıklarının giderilmesi için vergi oranlarının arttırılması veya yeni vergilerin uygulanması tüketici kesiminde gelirin ve talebin azalmasına neden olurken üreticiler için maliyetlerin artmasına, üretimin düşmesine neden olabilir. Üretimin düşmesi de işsizliği ve gelir dağılımında eşitsizliği arttırabilir. Ayrıca enflasyon nedeniyle dolaylı vergi gelirlerinin kamu gelirleri içindeki payının giderek artması da gelir dağılımını bozmaktadır. Çünkü bu vergiler fiyatlar vasıtasıyla tüketicilere doğru kolayca yansıtılabilmektedir. Bu tür vergi ve fonlar özel sektör firmaları tarafından da ödense fiyat mekanizması yoluyla çalışanlara ve diğer düşük gelirlilere yansıtılmaktadır.

Kamunun yüksek faizden borçlanması Ricardian görüşün savunduğu anlayışın aksine mevcut tüketimi arttırmaktadır. İnsanlar elde ettikleri ilave kaynaklarla gelecekteki yükümlülüklerini düşünmekten ziyade belki de gelecekte daha fazla gelir elde edeceklerini umarak mevcut tüketimlerini arttırmaktadır. Hatta gelecekteki yükümlülüğün belki de kendilerinden sonraki nesile kalacak olması ve gelecek neslin zengin olma ihtimali bu konudaki sorumsuzluğu ve dar görüşlülüğü arttırmaktadır. Ayrıca yapılan harcamaların belirleyicisinin ve bunun maliyetinin taşıyıcısının bireyler yerine toplum olması da bunda etkili olmaktadır.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde finans piyasalarının sığ olması nedeniyle kamu açıklarının finansmanında faiz oranları yükselmektedir. Bu ülkelerde belirsizlik, yüksek enflasyonun oluşması ve piyasaların serbestleşmeye yönelmesi nedeniyle bozulan döviz piyasasında istikrarı sağlamak için de faiz oranları yükselmektedir. Böylece döviz kurunda istikrar sağlanmaya çalışılırken faiz oranları artmaktadır. Bu da sıcak para mekanizmasının oluşmasına neden olmaktadır.

Reel faizlerin artıp döviz kurunun fazla artmadığı böyle durumlarda bankalar vb. sermaye kesimleri dışardan düşük faizden borçlanarak riski düşük ama faizi yüksek borç verme işlemleri ile kamu kesiminden büyük gelirler elde etmektedirler. Devletin borçlarını ödemede zorlandığı, vatandaşların yüksek vergi mükellefiyetine katlandığı böyle durumda sermaye kesiminin gelirinin artması gelir dağılımındaki adaletsizliği arttırmaktadır.

Kamu açıklarının finansmanı sonucu gerek faizlerin yüksek olması gerekse emisyonun arttırılması enflasyonu arttırmaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi kamu açıkları ile enflasyon arasında pozitif bir ilişkinin olduğu görüşülmüştür. Artan kamu açıklarıyla enflasyon da artmaktadır. Enflasyon bireylerin alıp sattığı mal ve hizmetlerin fiyatlarını değiştirdiğinden bazı insanların gelirlerini arttırırken bazılarını azaltmaktadır. Eğer insanların nominal gelirleri artan enflasyondan daha çok artmışsa ekonomiden aldıkları pay artmaktadır. Fakat insanların gelirleri genel fiyatlar düzeyinde artmayıp sabit ise harcama kalemlerini oluşturan mal ve hizmetlerin fiyatları arttığından ekonomiden aldıkları pay azalmaktadır. Buna göre reel değeri artan varlıklarına sahip olanlar, artan enflasyonu ürettiği veya sattığı mal ve

hizmetlere fazlasıyla yansıtanlar enflasyondan zarar görmezken; sabit ücretle çalışanlar. emekli olanlar artan enflasyondan zarar görmektedirler.

Sağlam kaynak oluşturmadan ekonomik ve sosyal harcamaların sürdürülmeye çalışıldığı enflasyon dönemlerinde devletin giderleri artarken gelirleri aynı oranda artmamaktadır. Gelirlerin giderleri karşılayamaması, başlangıçta enflasyonun artmasına neden olan kamu açıklarını arttırmaktadır. Böylece neden-sonuç ilişkisi içinde ekonominin gidişi daha da kötüleşmekte, ekonomide sağlam katma değer yaratımı özelliği azalmaktadır. Ekonomide gelir dağılımının sosyal barış ve refah açısından önemli olması nedeniyle bu kötü gidişatın durdurulması gerekmektedir. Bunun için olumsuzlukların kaynağı kamu açıklarının ve nedenlerinin giderilmesi gerekmektedir (Bulut, 2002, 80).

2.3.6. Ekonomik Büyümeye Etkileri

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

Ekonomide sahip olunan aktüel büyüme oranı bazı işlemlerle potansiyel büyüme seviyesine yaklaştırılabilir. Bunun için; mevcut kullanılan üretim faktörlerini arttırmak, kullanılan üretim faktörlerini gelişmiş teknoloji ile daha verimli kılmak, işgücünü kalitesini arttırmak ve üretim organizasyonunu geliştirmek gerekmektedir. Bu uygulamaların oluşması için de; tasarrufun özendirilmesi, araştırma-geliştirmenin teşvik edilmesi, devletçe fonlanacak ileri teknoloji kuruluşlarının ekonomide rehberlik sağlaması, uluslararası ticaretin desteklenmesi, eğitim kalitesinin geliştirilmesi gerekmektedir (Bulut, 2002, 80).

Büyüme hedeflerinin gerçekleştirilmesinde kamu harcamaları da önemli fonksiyonlar yerine getirmektedir. Piyasa mekanizmasının bazı yönlerden başarısız olması nedeniyle telafi edici politikalarla artan kamu harcamaları özel sektörü destekleyici ve düzenleyici olarak etkilemektedir. Gerekli altyapı yatırımları ve

bunların sürekli bakım ve onarımlarının yapılması ile özel yatırımlar teşvik edilmekte, sağlık ve eğitim-öğretim hizmetleri ile beşeri sermayenin niteliği ve niceliği arttırılmakta, yeni gelişmelerle karmaşıklığı artan ekonomik yapıya karşı gerekli yasal ve idari kararların alınmasıyla işgücü ve sermayenin etkinliği artmakta, büyüme hızlanmaktadır. Yani fiziki ve beşeri sermayenin arttırılması, teknolojik gelişme ve kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması ekonomik büyüme olarak kabul edildiğinde kamu harcamalarının bunlardan birisini arttırması büyümeyi olumlu yönde etkilemektedir (Bulut, 2002, 82).

Ancak kamu sektörünün özel sektör tarafından daha verimli gerçekleştirilecek bazı faaliyetleri üstlenmesi, harcamaların finansmanında da yanlış yöntemler uygulayarak olumsuz sonuçlara neden olması kamu harcamaları ile büyüme arasındaki bu ilişkiyi bozmaktadır. Ekonomideki payı zamanla artarak kaynak dağılımında daha etkili olan kamunun ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin azalması hatta bu etkinin negatif olmasının başlıca üç nedeni bulunmaktadır. Bunlar;

- Kamu harcamalarının finansmanında daha fazla vergi toplama ve daha fazla borçlanma gereği, özel sektörün verimliliğini ve risk alma cesaretini azaltmakta, özel sektörün kullanacağı kaynakların kamu tarafından kullanımı maliyetleri arttırarak özel sektörün dışlanmasına neden olmaktadır.
- Kamu harcamaları başlangıçta ekonomik faydayı arttırıcı sahalarda gerçekleşirken zamanla daha verimsiz sahalara yönelmesi. özel sektörün daha etkin olacağı mal ve hizmetleri üretmesi, hatta buradaki faaliyetlerini daha da arttırması ekonomik büyümeyi geciktirmektedir.
- Siyasi süreç piyasa sürecine göre daha az dinamik olduğundan buradaki verimsizlikleri ve hataları gidermek, gerekli bilgi ve teknolojiyi üretmek çok zaman almaktadır. Zenginliğin ve büyümenin kaynağı olan bilgi teknolojisinin sürekli geliştiği amansız rekabetin hüküm sürdüğü günümüz dünyasında yaşanan bu gecikmeler büyümeyi olumsuz etkilemektedir.

Mevcut kaynaklara ilave talep oluşturan kamu açıkları da benzer nedenlerle ekonomik büyüme üzerinde bir yük oluşturmaktadır. Çünkü:

- Kamu açıkları yüksek faiz oranlarına ve enflasyona neden olmaktadır.
- Açıklar nedeniyle artan ulusal borç yükü gelecek nesillerin yükümlülüğünü arttırmakta, borçların finansmanı ülkeleri iflasa götürmektedir.
- Zamanla açıklar nedeniyle büyük miktarlara ulaşan kamu harcamalarındaki verimsizlik ekonomide bağımlılığı arttırmakta, verimli olan özel sektörü dışlamaktadır.
- Açıklar nedeniyle artan vergiler insanları daha az çalışmasına, tasarrufun azalmasına ve büyümenin düşmesine neden olmaktadır.

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

Açıklar nedeniyle artan faiz oranları bir yandan maliyetleri arttırırken bir yandan da belirsizliği ve güvensizliği arttırmaktadır. Böyle bir ortamda artan enflasyon oranı yatırım fonları arzını düşürmekte, sermaye piyasalarında dengesizliklere neden olmaktadır.

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

Bütün bunlar kamunun payındaki artış ve kamudaki olumsuz gelişmeler ile ekonomik büyüme arasında ters ilişkinin varlığını ispatlamaktadır. Buna göre mümkün olan daha hızlı ekonomik büyümenin sağlanmasında kamunun ekonomideki payı artırılmamalı, birçok kamu yöneticisinin anlamak istemediği kamu harcamalarının negatif etkisine karşı gerekli önlemler alınmalı, kamu açıklarını

oluşturan faktörler revize edilmelidir. Aksi takdirde artan kamu açıkları, bunların getirdiği olumsuzluklar ve büyümenin negatife dönmesi ekonomik istikrarın bozulmasına ve istikrar programı uygulamasına neden olacaktır. Uygulanan istikrar programları genelde iç talebi kısma yoluyla dış dengeyi sağlama amacında olduklarından gelişmekte olan ülkelerin üretim ve kalkınma çabaları bundan olumsuz etkilenmekte büyüme ikinci planda kalmaktadır. Ayrıca daraltıcı para ve maliye politikalarının yanında faiz oranlarının. serbest bırakılması ekonomideki küçülmeyi arttırmakta, enflasyonist etkileri arttırmaktadır (Bulut, 2002, 65).

2.4. GELİŞMİŞ VE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE BÜTÇE AÇIKLARI

Bütçe açıkları günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklı boyutlarda olmak üzere makro ekonomik dengeler üzerinde olumsuz sonuçlara yol açan önemli bir ekonomik ve mali sorun durumundadır. Özellikle işsizlik, iç tasarrufların yetersizliği, kamu harcamalarının disipline edilememesi ve yüksek enflasyon gibi yapısal sorunların yoğun olarak yaşandığı gelişmekte olan ülkelerde açıkların etkisi daha belirgin bir şekilde hissedilmektedir. Aynı zamanda kamu finansman açıklarının da büyük bir bölümünü oluşturan bütçe açıklarının temel nedeni, kamu gelirlerinin kamu harcamalarındaki hızlı artışlara paralel bir şekilde artırılamamasının yanında rasyonel ve etkin kullanılamamasıdır (Egeli, 2000,62).

Devletin gelir ve giderlerinin gelecek bir dönem için tahmin edildiği ve gelirlerin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin ve yetki veren metinler olan bütçelerin esas itibariyle denk olması gerektiğini daha öncede belirtmiştik. Bu denkliğe 1929 ekonomik buhranına kadar uyulmuştur. Ancak 1929 Ekonomik Buhranından sonraki dönemde gelişen müdahaleci devlet anlayışı ile birlikte, devletin fonksiyonlarında meydana gelen artışa paralel olarak kamu harcamaları hızla artmaya başlamış ve kamu gelirlerindeki artışın kamu harcamalarındaki artışı takip edememesi, günümüzde mali sistemin en önemli sorunlarından biri olan bütçe açıklarını meydana getirmiştir.

Kamu kesimi açıklarının önemli bir bölümünü oluşturan bütçe açıkları, uzun yıllardır gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler açısından bir ekonomik sorun olarak gündemini korumaktadır (Özen,2002,21).

2.4.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıkları

2.4.1.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıklarının Önemi

Bütçe açıkları, ülkemizin içinde yer aldığı gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelerdekine göre nispi olarak daha önemli, niteliği daha da farklı sonuçları çok daha ağır olarak kendini hissettirmektedir. Gelişmiş ülkelerde dış borçlanmanın aşırı boyutlarda olmaması, dış borç geri ödemelerinin bütçeye yük oluşturmasını engellemektedir. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerden farklı olarak gelişmiş ülkelerde, dış ticaret dengesinin genelde pozitif olması yani ihracat gelirlerindeki artışlar, döviz rezervlerinin yeterli bir büyüklüğe ulaşması, sermaye birikiminin yüksekliği, enflasyon oranlarının düşüklüğü gibi faktörler nedeniyle bütçe açıkları, makro ekonomik dengeler üzerinde pek fazla olumsuz sonuçlara yol açmamaktadır. Öte yandan, gelişmiş ülkeler bütçe açıklarını kontrol etmede iç ve dış kaynakları harekete geçirip, bu açıkların ekonomik ve mali dengeler üzerindeki olumsuz etkilerini kontrol edebilme gücüne sahip oldukları halde, gelişmekte olan ülkeler bu konuda daha sınırlı kaynaklara sahiptirler.

Gelişmekte olan ülkelerde ise yüksek enflasyon, dış ödemeler dengesinin açık vermesi, fert başına milli gelirin düşüklüğü, gelir dağılımının dengesizliği, kamu harcamalarındaki aşırı artışlara karşılık kamu gelirlerinin yeterli seviyeye ulaşamaması gibi yapısal faktörler nedeniyle bütçe açıkları giderek artmakta ve makro ekonomik dengeleri olumsuz yönde etkilemektedir. Bu koşullar altında gelişmekte olan ülkeler, büyük boyutlarda ortaya çıkan ve sürekli hale gelen bütçe açıklarını iç ve dış kaynaklardan borçlanmanın yanı sıra emisyon mekanizmasını da kullanarak finanse etme yoluna gitmektedirler.

Gelişmekte olan ülkelerde parasal genişlemeye en önemli katkı bütçe açıklarının finansmanından kaynaklanmaktadır. Bu durumda, artan bütçe açıklarının,

ek parasal finansmanı gerektireceği ve böylece enflasyonist baskıyı hızlandıracağı açıktır. Nitekim bunun en belirgin örneğini Türkiye oluşturmaktadır. Türkiye' deki yüksek enflasyonunun ana nedeni bütçe açıklarının sürekli emisyonla kapatılmaya çalışılması olmuştur. Gelişmekte olan ülkelerde büyük boyutlara ulaşan bütçe açıkları, ekonomik istikrarın gerçekleştirilmesi açısından önemli bir engel oluşturmakta; bu da bir iktisat ve maliye politikası olarak devlet bütçesinin ekonomik istikrar hedefi de göz önünde tutularak kullanılması gereğini doğurmaktadır.

2.4.1.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıklarının Nedenleri

Gelişme sürecinde devlete büyük görevler düşmekle birlikte devletin yapısal sorunlarını çözecek sağlıklı kaynaklarını düşük milli gelirden karşılayamaması, gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarının ortaya çıkmasında önemli rol oynamaktadır.

- Gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamaları, yüksek büyümenin bir aracı olarak kullanılmakta ve bu kamu harcamalarının gerek kamu istihdamının gerekse kamu finansman açıklarının büyümesinden kaynaklanan hızlı artışları kamu borçlanmasının da bu ülkelerde yüksek seviyelerde gerçekleşmesine neden olmaktadır.
- Yüksek oranda kamu harcamalarındaki artış kamu gelirlerindeki artışla desteklenememiştir. Vergilerin artırılamamasının nedeni olarak bu ülkelerdeki ekonomik ve politik düzeyin gelişmiş ülkelerdeki seviyeye ulaşamamış olmasıdır. Çünkü gelişmekte olan ülkelerde verginin alınabileceği kaynak sınırlıdır. Bu nedenle de gelişmekte olan ülkelerde vergilerin yükseltilmesi, gelişmekte olan ülkelerde hem üretimi, hem tüketimi hem de gelir dağılımını olumsuz etkilemektedir.
- Ülkemiz açısından vergi gelirlerinin istenilen düzeye ulaşılmamasının diğer bir nedeni de kayıt dışı ekonominin yaygınlığıdır.
- Gelişmekte olan ülkelerde kamu gelirlerindeki istikrarsızlığın önemli bir nedeni, ihracat gelirlerinin yetersizliğidir. Pek çok gelişmekte olan ülkede kamu gelirlerinin büyük bir kısmını dış ticarete dayalı vergiler

oluşturmaktadır. İhracat gelirlerindeki düşüşler, hem ihracat hem de ithalat vergi gelirlerinde bir azalmaya neden olmaktadır. Politik açıdan baktığımızda ise siyasi partiler yeniden seçilememe kaygısı taşıdıkları için vergi oranlarında artırmaya gitmekten çekinmektedirler

Gelişmekte olan ülkeler genellikle borçlanma ve para basımını tercih etmektedirler. Nitekim bu bizim ülkemizde de hep böyle olmuştur.

Birçok ülkede mevcut enflasyonist baskının kendisinin de bu ülkelerdeki bütçe açığını daha da büyütme eğiliminde olduğu ifade edilmektedir. Bunun nedeni fiyat artışlarına bağlı olarak nominal kamu harcamalarının artmasına karşın, kamu gelirlerinin bunun gerisinde kalmasıdır. Bu durumda artan bütçe açıklarının, ek parasal finansmanı gerektireceği ve böylece enflasyonist baskıyı hızlandıracağı açıktır. Bu bütçe açığı, bir ülkedeki enflasyonist döngüyü kendisi besler hale gelmektedir (Sofracı, 1995,255). Enflasyon başlangıçta kamu giderlerini ya da bütçe açıklarını giderici etki yapsa da, sonradan yükselen fiyatlar nedeni ile gider arttırıcı etki yapar ve bu durum borçlanmalara yol açmaktadır. Enflasyon nominal faiz haddini yükselttiği ve dolayısıyla faiz ödemelerini arttırdığı için geleneksel bütçe açığını genişletmektedir. Çok yüksek enflasyon oranlarında çok düşük operasyonel açıklar ortaya çıkmaktadır (İnce,2001,29).

Gelişmiş ülkeler bütçe açıklarını finanse etmede iç ve dış kaynakları daha rahat harekete geçirmekte ve ekonomik mali dengeleri bozmadan istikrarı koruyabilmektedirler. Gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye' de bu konuda iç ve dış borçlara başvurulmakta ve açıkların büyük bir bölümü de emisyonla finanse edilmektedir (Özen,2002,35).

Ekonomideki bazı yapısal faktörler nedeniyle gelişmekte olan ülkeler nedeniyle bütçe açıkları da büyük boyutlara ulaşmaktadır. Bu yapısal faktörler; iktisadi gelişme düzeyi, devlet gelirlerindeki istikrarsızlık, devlet gelirlerinin artış hızı, harcamalarda devlet denetimi ve devletin katılım derecesi olarak belirtilebilir. Bu faktörlerden iktisadi gelişme düzeyi, devletin ekonomiye katılım derecesi gibi

yetersizliklerin yanı sıra, iç ve dış borç anapara ve faiz ödemeleri, açıkların giderek artmasında önemli rol oynamaktadır.

İktisadi gelişme düzeyi düşük olan ülkelerde bütçe açıkları, yüksek harcama baskısı, vergi gelirlerindeki yetersizlik ve özel tasarrufların düşüklüğü biçiminde üç nedene bağlanmaktadır. Personel giderleri gibi her yıl tekrarlanan cari harcamalarda kısıntıya gitmek mümkün değildir ve bu giderler sürekli olarak büyümektedir. Ayrıca gelişmekte olan ülkeler özel tasarrufların düşüklüğü, bütçe açıklarının borçlanmayla finansman maliyetini yükselterek borç-faiz sarmalına ve ikincil açıkların büyümesine yol açmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamaları disiplin altına alınamamaktadır. Bunun nedenleri arasında bütçe sisteminin etkinsizliği, başta cari harcamalar olmak üzere her yıl tekrarlanan harcamaların kontrolündeki güçlükler sayılabilir. Kamu harcamalarının disipline edilememesi, gelişmekte olan ülkelerdeki bütçe açıklarının nispi olarak daha da büyümesine neden olmaktadır.

Bunların yanı sıra gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarının büyüklüğünü etkileyen bir diğer faktör de, devletin ekonomide ne ölçüde aktif rol aldığıdır. Gelişmekte olan ülkelerde devletin ekonomi içindeki yerini belirleyen bir etken olan kamu harcamalarının GSMH' ya oranlarının %5 ile %40 arasında çeşitlilik gösterdiği görülmektedir. Devletin ekonomik faaliyetlere katılımı nispi olarak daha büyük ülkelerde harcama baskıları daha şiddetli olmaktadır. Kamu kesiminin bu nispi büyüklüğü, üretim, fiyatlar ve faiz oranları gibi ekonomik değişkenler üzerinde devlet müdahalesinin ve denetiminin ön plana çıkmasından kaynaklanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde bazı kamu iktisadi teşebbüslerinin verimlilik ve karlılık esaslarına uygun olarak faaliyet göstermemesi ve açık vermesi yüzünden, devlet bütçesi üzerinde bir yük oluşturmaktadır çünkü bunların açıkları yine devlet tarafından finanse edilecektir (http//www.ceterisparibus.net).

Gelişmekte olan ülkelerden Meksika' da 1980' lerde dünya petrol fiyatlarında görülen artış, borçlanmayı artırarak bütçe dengesini bozmuştur. Brezilya' da ise ithal ikamesine dayalı bir kalkınma stratejisi benimsendiğinden bunun dış borçlanma ile finanse edilmesi borç yükünü artırmıştır. Arjantin'de 1970' lerin ortalarında yaşanan sosyal ve ekonomik gerilim enflasyonist patlamaya yol açmış, politik alanda ise

demokratik yönetim yerini diktatörlüğe bırakmıştır. İsrail' de ücret ve döviz kuru gibi ekonomik parametrelerin fiyat artış oranlarına endekslenmesi hiperenflasyonu doğurmuştur. Bununla birlikte, aynı dönemde Arjantin ve İngiltere arasında meydana gelen Fakland Savaşı nedeniyle Arjantin' in Londra bankalarındaki hesaplarının bloke edilmesi sonucu Latin Amerika borçlanma krizi meydana gelmiştir. 1982 yılında Meksika, Arjantin ve Polonya borçlanma rasyolarının aşırı yükselmesi dolayısıyla borçlarının anapara faizlerini ödeyemeyeceklerini ilan etmeleri dünya mali piyasasını derinden etkilemiştir (Özen,2002,36).

2.4.2. Gelişmiş Ülkelerde Bütçe Açıkları

1929 Ekonomik Buhranı' na kadar birçok ülkede hakim olan klasik iktisat teorisinin bütçe anlayışı, bu ülkelerde uygulama alanı bulmuştur. Bu dönemde devletin mümkün olduğu kadar asli fonksiyonlarına yönelmesi, bütçe açığı sorununun gündeme gelmesine engel olmuştur (Özen,2002,21). Klasik maliyecilere veya mali gelenekçilere göre devlet bütçeleri aile bütçeleri arasında nitelik farkı yoktur. Nasıl ideal bir aile bütçesi geliri giderine denk olarak hazırlanan ve uygulanan bir bütçe ise, tıpkı bunun gibi devlet bütçeleri denk olarak hazırlanmalı ve denk olarak uygulanmalı, yani uygulama sonunda bütçede açık meydana gelmemelidir (Türk,1999,2).

Tarafsız harcama ve tarafsız vergi anlayışının hakim olması, bütçe denkliğinin sağlanmasında etkili olmuştur. Ancak 1929 dünya ekonomik krizinden sonraki dönemlerde, kamu kesiminin genişleyerek ülke ekonomilerinde etkin bir rol oynaması sonucu, klasik bütçe dengesi yerine, ekonomik dengenin sağlanması ve korunması önem kazanmaya başlamıştır. 1929 Ekonomik Buhranı ile ortaya çıkan talep yetersizliğinin devlet müdahalesi ve bunun gerektirdiği bütçe açıklarıyla giderilmesi gereği ileri sürülmüştür. J. Maynard Keynes Genel Teorisi, buhranın önlenmesinde bir çıkış yolu olarak benimsenmiş ve gelişmiş ülkelerde uygulama alanı bulmuştur. Bütçe açıkları İkinci Dünya Savaşından sonra gittikçe farklı bir boyut kazanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişmiş ülkelerde gözlenen çok güçlü ekonomik büyümenin ilk uzun döneminde yıllara ve ülkelere göre değişen, fakat nispeten zayıf ve çok defa enflasyonist etkiye yol açmayacak şekilde, bilhassa tatmin edici bir tasarruf oranı sayesinde kolayca kapatılan bütçe açıkları ortaya çıkmıştı. 1970' li yılların ortalarından itibaren ise, bütçe açıklarında hızlı artış ile birlikte kuvvetli enflasyon, düşük bir büyüme, artan işsizlik ve kamu borçlanmasında yükselişle karşılaşılmıştır (Tüğen,1991,21).

1973 yılındaki ilk petrol şokundan önce denk bütçeyi kabul eden ve genellikle de bu hedefi gerçekleştirmiş olan sanayileşmiş ülkeler, petrol şokundan sonra bütçe açıklarını normal karşılamaya başlamışlardır (Nayman, 1981, 85). Ekonomilerinin çok hızlı bir şekilde bozulduğu görülmektedir. 1980' li yılların başından itibaren ABD' nin hızlı büyüyen bütçe ve dış açıklarına karşılık Japonya sürekli ABD karşısında dış fazla vermiş ve bu durumda da ABD açıklarının en belirleyici unsuru olmuştur.

Üst üste gelen petrol şoklarının ortaya çıkardığı yapısal sorunların yanı sıra, gelişmekte olan ülkelerin sanayileşme hamleleriyle birlikte ön plana çıkan dışa açık büyüme stratejileri ve giderek dünya ekonomisiyle bütünleşme çabaları ve son olarak 1987 yılı sonlarında dünya borsalarında ortaya çıkan krizin döviz kurları ve para akımları üzerine olumsuz yansıması, az gelişmiş ülkeler kadar gelişmiş ülkeleri de ekonomik yönden sarsıntıya uğratmış ve kamu açıklarının boyutlarının genişlemesine neden olmuştur.

Gelişmiş ülkelerde 1970' li yılları ortalarından itibaren bütçe açıklarının genişleyerek artma eğilimi göstermesi, toplam kamu borç stoklarının önemli ölçüde artmasına bağlanabilir.

Öte yandan iç borçlanmanın yanı sıra dış açıkların finansmanı için dış borçlanmaya başvurulması uluslar arası mali piyasaların gelişmesine paralel olarak dış borçlanmanın ciddi şekilde artışlar kaydetmesine neden olmuştur.

Mali açıklar ve borç stoklarındaki artış arasında doğrusal bir ilişki bulunmaktadır. Özellikle toplam borçların GSMH' ya oranının hızlı bir şekilde arttığı ülkeler en geniş finansman açığı olan ülkeler olmaktadır.

Birçok OECD ülkesinde, ikinci petrol krizinden sonra hükümetlerin uyguladıkları yayılmacı mali politikaların bir sonucu olarak büyük bütçe açıkları görülmüştür. Bu durum kamu tasarruflarında önemli bir düşüş ortaya çıkarmıştır. Kamu tasarruflarındaki değişmeler, ulusal tasarruflardaki aynı büyüklükte değişmelere bağlıdır. Kamu tasarruflarındaki bozulma, bütçe açıklarının arkasındaki ana nedendir.

Gelişmiş ülkelerde birinci petrol şokunun ardından kamu harcamalarında kısıcı, kamu gelirlerinde ise kalıcı bir istikrar sağlayıcı yönde işletilen bütçe politikaları ile yeniden bütçe denkliğine dönüş yönünde gayretler görüldüyse de, iç piyasalarda görülen ekonomik durguluk üretimde azalmaya ve enflasyon oranlarında yükselmeye yol açarak bütçe açıklarını yeniden artırmıştır (Egeli, 2000, 66).

3. BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞININ FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE ETKİLERİ

3.1. BÜTÇE AÇIĞININ FİNANSMANI İLE İLGİLİ YAKLAŞIMLAR

Bütçe açıklarının finansmanını ve etkilerini analiz eden başlıca üç yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar; Keynesyen, Neo- Klasik ve Ricardian yaklaşımlarıdır.

3.1.1.Keynesyen Yaklaşım

Makro ekonomik bir değişken olarak bütçe açığı, Keynesyen devrim ile ortaya çıkmıştır. Tam istihdam bütçe açığı, yüksek istihdam açığı, yapısal açık kavramları, orijinal açık düşüncesinden esinlenerek geliştirilmiştir.

Aslında Keynesyen Devrim öncesinde de hükümetler bütçe açıklarını kullanıyorlardı. Ancak Keynezyen devrim öncesinde bu konudaki esas düşünce bütçenin; denk olması veya savaş döneminde ortaya çıkan açıklarının ödenebilmesi için fazlalık vermesi esasına dayanıyordu.

Keynes; bütçenin maliye politikası aracı olarak nasıl kullanılacağını gösteren bir çerçeve oluşturmuştur. Burada vurgu ilk önce; mali politika ve toplam talebin bir parçası olarak bütçe açığı üzerine yapılmıştır: Keynes' e göre, ekonomik gerileme döneminde bütçeyi dengelemeye gerek yoktur, bütçe açık vermelidir. Buna karşılık ekonomik gelişme döneminde bütçe fazlalık vermelidir (Şimşek, 2000, 51).

İlk olarak Keynesyen model, IS ve LM eğrilerinin analizi ile maliye politikasının etkileri açısından incelenmiştir.

Kamu harcamalarının artışı çoğaltan etkisiyle özel kesim harcamalarının da artmasına yol açar, artan gelir seviyesi muamele saikıyla para talebini artırdığı ve

para arzı da sabit olduğu için faiz oranlarını bir miktar arttırır bu da özel kesim harcamalarının bir miktar kısılmasına neden olur. Yani faiz oranlarının artması yatırımları düşürerek toplam geliri kısmen geriletir (dışlama).

Sonuç olarak kamu harcamalarındaki artış, geliri ve buna bağlı olarak muamele saikiyle para talebini artırır ve böylece faiz oranı yükselir, bunun sonucunda da maliye politikasının harcama ve gelir etkisi azalır.

Keynesyen teoriye göre "dışlama" ancak ekonomi kapasite limitlerine yakın bir düzeyde ise söz konusu olmaktadır. Bütçe açıkları faiz oranlarını daha önceki düzeyine göre yükseltebilir ve ekonomide tam kapasiteye yakın bir düzeyde ise faiz oranlarındaki bu artış yatırımlarda ters etki yaratır.

Birçok Keynesyen' cinin savunduğu husus ise, eğer ekonomi tam kapasite seviyesine yakın değilse bütçe açıkları gerçekte özel yatırımlar üzerinde dışlama etkisini yaratmadığıdır. Toplam talepteki artış özel kesim yatırımlarındaki karlılığı artırmakta bu da herhangi bir faiz oranı seviyesinde yüksek yatırım düzeyi seviyesini sağlamaktadır. Yani faiz oranlarının yüksek olmasına rağmen satışlardaki artış tam kapasite seviyesinin altında yatırımların yükselmesini sağlayacaktır. Bu durumda ekonomi tam kapasite seviyesine doğru bir genişleme göstermektedir. Sonuç olarak kamu açıklarının sermaye birikimi üzerindeki olumsuz etkisi ancak tam kapasite düzeyinde gerçekleşmektedir.

Keynesyen iktisatçılara göre, tüketim bireylerin bugünkü gelirinin bir fonksiyonudur bu nedenle de devletin kişilerin gelirlerini artırma ya da azaltmaya yönelik faaliyetleri onlarında tüketimin etkilemektedir. Keynesyen iktisatçılar ekonominin her zaman tam istihdamda dengede olmadığını bazen eksik istihdamda da dengeye gelebileceğini ileri sürmüşlerdir. Ekonominin eksik istihdamda da dengeye gelmesinin nedeni, gelişmiş ülkelerde tasarruf fazlalığı, gelişmekte olan ülkelerde ise tasarruf açığıdır. Buna göre devlet ekonomiyi tam istihdama getirmek için kamu harcamalarının artırırsa bütçe açıklarıyla karşılaşacaktır. Keynes'e göre artan kamu harcamaları, çarpan etkisiyle milli gelir ve tüketimi artıracak, sonuçta milli gelir olumlu yönde etkilenecektir (Gönül,1998,12).

Keynesyen iktisatçıların çoğu kamu harcamalarındaki artıştan kaynaklanan bütçe açıklarının belirli bir faiz oranına kadar özel kesim yatırımlarının karlılığını artırdığını belirtmektedirler. Ayrıca özel kesim yatırımlarının kişilerin tüketimlerindeki artıran daha hızlı bir şekilde arttığı görüşünü savunmaktadırlar. Diğer bir ifadeyle, eksik istihdam koşullarının geçerli olduğu bir ekonomide nominal bütçe açıkları, hem reel hem de nominal talebi tam istihdam seviyesine kadar artırmaktadır. Nominal talepteki bu artış bir yandan tüketime, diğer yandan yatırımlara yansımakta ve sonuçta faiz oranındaki yükselmeye karşılık dışlama etkisi meydana gelmeyebilecektir (Ulusoy, 2003, 220).

Geleneksel Keynesyen görüş standart Neoklasik düşünceden temel olarak iki noktada ayrılmaktadır. Birincisi Keynes, neoklasik yaklaşımının aksine ekonomide tam istihdam edilmemiş kaynakların mevcut olabileceğini ileri sürmektedir. İkincisi ise Keynesyen görüşün, çok sayıda miyobik bireyin varlığını önceden kabul etmesidir. Bu ikinci varsayım, toplam tüketimin kullanılabilir gelirdeki değişmeler çok duyarlı olduğunu garanti etmektedir.

En basit ve en saf Keynesyen modelde, bütçe açığındaki 1 dolarlık bir artış tasarruf için marjinal eğilimin tersi ile artan çıktıya neden olur (Günaydın,1997, 67).

3.1.2. Standart Neo-Klasik Yaklaşım

Bütçe açığının finansmanının ekonomik etkileri konusunda Keynesyen görüşe karşı önemli bir alternatif oluşturan Neo- Klasik yaklaşımdır. Neo-Klasiklerin açıklamaları ekonominin dengede olduğu ve bireylerin tüketimlerinin sürekli gelirlerinin bir fonksiyonu olduğu varsayımına dayanmaktadır. Ancak sürekli gelir fonksiyonun kişilerin yaşam süreleri ile sınırlı olduğunu da belirtmek gerekir.

Bütçe açıklarının finansmanında vergilendirme yerine borçlanmaya gidilmesi; bu borç yükünün gelecek kuşaklara nakli sorununu ortaya çıkarmaktadır. Bu görüşe göre, devlet borçları eninde sonunda vergilerle ödenir ve bu vergi yüküne katlanmak zorunda bulunan kuşak da bugünkünden farklıdır. Kamu borçlarının bir süre sonra ödeme devresi geldiğinde borçlanan kuşak ortadan kalkmış ya da yaşlanmıştır. Bu

demektir ki, kamunun borçlandığı dönemde sunduğu hizmetlerden yararlanmış bulunan o günkü nesil, kendinden sonra gelen genç kuşaklara bazı fedakarlıklarda bulunmalarını gerektiren bir yük devretmektedir. Yani borçların ödenmeye başlandığı dönemde fedakarlıkta bulunmaları gerekenler vergi mükellefleri olacak ve böylece kamu borçlarının yükü daha sonraki kuşaklar tarafından çekilecektir.

Devletin bugünkü vergilendirmeyi gelecek kuşaklara nakletmesi tüketimde bir genişleme yaratacaktır. Bu durumu şöyle açıklayabiliriz: Bütçe açıkları vergi indirimleri ve harcamaların artması sonucu ortaya çıkmaktadır. Devlet bu bütçe açığını kapatmak amacıyla iç borçlanmaya giderse, devletin çıkardığı menkul kıymetler özel kesimin servetine dahil edilecektir. Bunların geri ödemesi anapara + faiz şeklinde olacaktır. Buradaki faiz bir çeşit servet unsurudur. Servetteki bu artış tüketimi artırıcı bir etki yapmaktadır (Gönül, 1998,5).

Kaynakların tam istihdam edildiği varsayımı altında bir ekonomide faiz oranlarında meydana gelecek yükselme sonucunda dışlama etkisi meydana gelecektir. Burada toplam üretim sabit kaldığından tüketimdeki artış , tasarruflardaki düşüşe neden olacaktır. Yani kamu kesimi açıklarının borçlanma finanse edilmesi durumunda, özel kesimden kamu kesimine doğru bir fon akışı olacağından özel kesim yatırımları için ihtiyaç duyulan sermaye birikimi karşılanamayacak ve özel kesim yatırımları dışlanacaktır. Böylece kamu borçlanmaları nedeniyle gelecek kuşağa daha az sermaye stoku aktarılacak, kişi başına düşen milli gelir olumsuz etkilenecektir. Bu anlattığımız durum dışa kapalı ekonomiler için geçerlidir.

Açık ekonomilerde durum biraz daha farklıdır. Çünkü dışa açık ekonomilerde bütçe açıklarının finansmanında yurt dışı kaynaklara başvurulabilmektedir. Artan bütçe açıkları nedeniyle yükselen faiz oranları dışarıdan ülkeye sermaye girişine neden olacaktır. Sermaye girişi ile birlikte milli paraya olan talep artacak ve ülke parası reel olarak değerlenecektir. Milli paranın aşırı değerlenmesi sonucunda ithalat artış gösterecek, ihracatta ise bir azalma söz konusu olacaktır (ihracatın dışlanması).

Bu görüşe göre asıl önemli olan geçici bütçe açıklarından ziyade sürekli bütçe açıklarının finansmanıdır. Çünkü geçici bütçe açıklarının yarattığı etki çok daha küçüktür. Hatta bu tür bütçe açıklarının tasarrufları kısa dönemde hızlandırdığı bile söylenebilir. Eğer bütçe harcamaları sabit tutulursa arızi bütçe açığı vergi indiriminden doğar. Bu ise düşük marjinal vergi oranı demektir. Sermayedeki düşük gelir vergisi oranı, direk olarak vergi sonrası sermaye getiri oranını yükselterek tasarrufların hızlanmasına neden olur. Ayrıca arızi olarak gelir vergisi oranlarının düşüşü cari gelir ve tasarrufları artırarak bugünkü tüketimden gelecekteki daha fazla tüketim için vazgeçilmesini sağlamaktadır. Sonuç olarak neoklasik yaklaşıma göre arızi bütçe açıklarının çok düşük hatta kısa dönemde ekonomik değişkenler üzerinde olumlu bir etkisi söz konusudur. Bundan dolayı neoklasik yaklaşımın ampirik uygulamalarında sürekli bütçe açıklarının yarattığı etkiler önem taşımaktadır.

Standart neo klasik modelin 3 ana özelliği vardır.

- Borçlanma ve borç ödemelerinin piyasa faiz oranından yürütüldüğü bir ekonomide, bireysel tasarrufların tayini bugünkü tüketim ile gelecekteki tüketimin optimum bileşimi olarak belirlenmektedir.
- Bireylerin yaşam süreleri sınırlıdır ve her tüketici belli bir nesile aittir.
- Bütün dönemler için tam istihdam varsayımı geçerlidir (Gönül,1998,6).

Sonuç olarak bu görüş, yaşam sürelerini göz önünde bulundurarak tüketimlerini planlayan uzak görüşlü kişilerin varlığına dayanmaktadır. Bu durumda, bütçe açıkları vergileri daha sonraki nesiller üzerine aktararak, toplam yaşam boyu tüketimi artırmaktadır. Eğer ekonomi tam istihdam seviyesinde ise, artan tüketim doğal karşılanmaktadır. Bu da, tasarrufların azalması pahasına gerçekleşecek ve faiz oranları sermaye piyasasını dengeye getirmek için yükselme eğilimine girmektedir.

3.1.3. Ricardocu Eşdeğerlik Teoremi

İngiliz İktisatçı ve Maliyecisi David Ricardo, kamu harcamalarının finansmanında vergileme karşısında borçlanma tercihinin bir ekonomide gerçek faaliyet düzeyi ile ilişkisi olmadığını savunmaktadır. Buna “ Ricardo Dengesi”, “

Denklik Teorisi" veya " Eşdeğerlik Teorisi" denilmektedir. Bu yaklaşımın temel düşüncesi, bir ekonomide, ekonomik birimlerin tüketim ve tasarruf kararlarının verirken, yaşam boyu gelirlerini dikkate almadıklarıdır(Özbilen, 1998, 277).

Eşdeğerlik teoremi literatürde borç nötrlüğü olarak da adlandırılmaktadır.

Bir vergi indirimi sonucu veya sabit iken kamu harcamalarının arttırılmasıyla ortaya çıkan bütçe açığı kamu borçlanmasıyla finanse edilirse, gerçekte yapılan, vergi toplamanın zamanlamasını cari dönemden gelecek döneme kaydırmaktan ibarettir. Eğer kamu borçlanması nedeniyle ortaya çıkan vergiler (kamu menkul kıymetlerinin ana para ve faiz ödemeleri için) cari dönemdeki özel kesim tarafından tam olarak algılanır ve bugünkü değerine iskonto edilirse cari dönemdeki vergi indirimi (veya kamu harcamalarının artışı) özel kesim tasarruflarını gelecekteki vergileri ödemeye yetecek düzeyde arttırır ve böylece kamu borçlanması ekonomi üzerinde herhangi bir reel etki yapmadan absorbe edilmiş olur (Gönül,1998,7).

Bu modelin en önde gelen savunucusu Robert Barro' dur. Barro' ya göre bireyler, devlet kamu harcamalarını (mal ve hizmet satın alımlarını) arttırırken vergileri arttırmazsa, yani bütçe açığı meydana getirir ve açık borçlanma ile finanse edilirse, borçla ilgili anapara ve faiz ödemeleri için gelecekte kendilerinden alınacak vergilerin arttırılmak zorunda kalacağını bilecek kadar akıllıdırlar.

Bu modelin kabul ettiği varsayımlar,

- Nesiller arası transferlerin söz konusu olması ve nesillerin birbiri ile ilgili olması.

Birinci nesil gençlik döneminde olan ikinci nesil tarafından izlenir, bu nesilde çocukları tarafından izlenir. Nesiller kendinden sonraki nesiller için ilgi ve kaygı duymaktadır. Buradaki en önemli sınırlama gelecek nesile bırakılacak miras miktarının negatif olmayacağıdır. Barro bu varsayım ile yaşayan nesillerin gelecek nesiller için altruistik bir davranış içinde olduğunu kabul etmektedir.

- Sermaye piyasasının tam işlerliğinin olması

- Vergilerin piyasayı bozucu etkilerinin olmaması

Barro'ya göre tüketiciler kamu harcamalarının borçlanma ya da vergileme ile finanse edilmesi durumunda aynı tepkiyi göstereceklerdir. Çünkü, bugün verginin ortadan kalktığını gören tüketici, devletin kamu açıkları ve borçlanma için daha sonra ödeme yapması gerektiğini görecektir. Yani, ödemenin yapılması için gelecekte vergilerin arttırılmasının kaçınılmaz olacağını idrak edeceklerdir. Gelecekteki vergi artışlardan etkilenecek tüketici, vergilerin kesilmesi sonucu elde edeceği gelirden daha fazla tasarruf yapacaktır. Bu nedenle bir verginin kaldırılması, kaldırılan vergi kadar borçlanma ile finansman yapılmasına neden olduğu için tüketici harcamalarını değiştirmeyecektir.

Bu yaklaşıma göre, vergilerin kaldırılması sonucu oluşan daha büyük bir bütçe açığı özel tasarruflarda daha büyük bir artışa neden olacaktır. Yine, söz konusu yaklaşıma göre kamu açıklarının vergileme veya borçlanma suretiyle finansmanının tüketimi, yatırımları, faiz oranlarını ve milli geliri etkilemeyeceği savunulmaktadır.

Günümüzde açıkların geçici ve sürekli olması durumuna göre farklı etkilerin olduğu kabul edilmektedir. Geçici bütçe açıklarının finansmanında devlet borçlarının kullanılması, bireylerin servetlerini ve toplam talebi artırıcı bir etki meydana getirmektedir. Dolayısıyla bütçe açıkları ortadan kalksa bile artık ekonomideki toplam talep düzeyi gerilemeyecektir. Bu nedenle bir ekonomide toplam talebin yetersiz olması durumunda en uygun bütçe politikası vergi indirimleri (bütçe açığı) olabilir.

Bütçe açıklarının sürekli olması durumunda ise borçlanarak yapılan finansman, milli gelirin büyümemesi durumunda bir çözüm olmayacaktır. Büyüyen bir ekonomide ise açıkların sorun olmaktan çıkarılması; borç gelir oranı, reel faiz oranı, üretimin büyüme oranı ve bütçe fazlası tarafından belirlenecektir. Reel faiz oranı yükseldikçe üretimin büyüme oranı düşeceği için borç gelir oranı yükselecektir. Ayrıca başlangıçtaki bütçe fazlası ne ölçüde büyük olursa, borç gelir oranı da o ölçüde düşecektir. Eğer bütçe açıkları çok büyük olursa o zaman da borç gelire

oranla çok hızlı büyüyeceği için, böyle bir sürecin devamlılığı söz konusu olmayacaktır (Gönül,1998,8).

3.2. BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMANI VE ETKİLERİ

Kamu açıklarının nedenleri konusunda açıklamalarımızı daha önce yapmıştık. Ancak bu açıklamalar genellikle devletin görevleri ve bunun gerektirdiği harcamalar ile devletin gelirleri arasında bir ilişki kurularak yapılmaktadır.

Birlikte yaşamanın bir sonucu olarak ortaya çıkan ihtiyaçları karşılama zorunluluğu, üretim ve tüketim arasında kaynakların optimum dağılımı konusunu ön plana çıkarmıştır. Toplumun sürekli olabilmesi için, bu konudaki kararların alınabileceği bir düzen gerekmektedir. Çağdaş toplumlarda bu düzeni kuran devlettir. Bireylerin ortak ihtiyaçları olarak ifade edilen toplumsal ihtiyaçlar için, devletin yaptığı kamusal hizmetlerin karşılanması amacıyla ortaya çıkan finansman ihtiyacı kamu gelirleri ile karşılanmaktadır.

Kamu finansman sistemi, bir ülkenin çeşitli gelir kaynaklarından meydana gelen bir bütündür. Uygulamada buna gelir sistemi denilmektedir. Kamu finansman sistemi ülkelerin milli özelliklerine, iktisadi ve sosyal yapısına uygun olarak doğar ve değişir. Kamu gelirleri genel olarak "devletin ve diğer kamu kuruluşlarının giderlerini karşılamak üzere hükümranlık gücüne dayanarak elde ettikleri bütün ekonomik değerler" olarak ifade edilmektedir.

Birinci Dünya Savaşı, Büyük Depresyon ve arkadan gelen Keynesyen ekonomi anlayışı kamu harcamalarını önceki dönemlerde görülmediği şekilde artırmıştır. Bu artış barış zamanlarında da " refah devleti" anlayışı ile devam ettirilerek 1995' e kadar sanayileşmiş ülkelerde KH / GSYİH oranı % 46' ya kadar ulaşmıştır (Bulut, 2002, 37).

Kamu açıkları gelişmekte olan ülkeler kadar gelişmiş ülkeleri de ilgilendiren bir sorun haline gelmiştir.

Kamu kesimindeki açıklar başlıca;

- Para basarak
- Ülke içinden ve dışından borçlanarak
- Döviz rezervlerini kullanarak,
- Özelleştirme yaparak
- Kamu harcamalarına geç ödeme yaparak finanse edilebilir.

Bütçe Açığı = Para Basma + İç Borçlanma + (Dış Borçlanma + Dış Rezerv Kullanımı) (3.1)

Bir ekonomideki bütçe açığı, ekonominin diğer sektörlerinden elde edilen fazlalıklarla finanse edilmektedir. Bu dengeyi aşağıdaki özdeşlik göstermektedir:

Bütçe Açıkları = Kamu Yatırımı – Kamu Tasarrufu = (Özel tasarruf – Özel yatırım) + Cari Hesap Açığı (Yabancı tasarruf) (3 .2)

(3.1) ve (3.2) numaralı eşitliklerin her ikisinde de, para basımından elde edilen hükümet gelirleri, bir finansman kaynağı olarak gösterilmektedir.

(3.2) numaralı eşitlikteki özel tasarruf, elde tutulan paralara yapılan ilaveleri kapsamaktadır.

Eşitliğin sağ tarafındaki terimler, farklı şekillerde ifade edilebilir. Örneğin; içinde yabancı unsurlar bulunan parantezler, (3.2) numaralı eşitlikteki gibi, bütçe açığı ve cari hesap (yabancı tasarruf) arasındaki bağlantıyı göstermektedir.

(Para basma + yabancı rezervler) gibi farklı seçenekleri gösteren parantezler, borçlanmaya alternatif teşkil eden ve Merkez Bankasının sağladığı krediye eşit olan iç kredi imkanlarını göstermektedir.

Burada bir yaklaşım tarzı olarak, (3.1) numaralı eşitlikteki finansman şekillerinden her biri, yol açacağı muhtemel makro ekonomik dengesizlikle birlikte şöyle ifade edilebilir:

- Para basma , enflasyona,

- Dış borçlanma, dış borç krizine,
- İç borçlanma ve genel olarak borçlanma daha yüksek reel faiz oranlarına ve borç dinamiklerini harekete geçirerek daha yüksek faiz oranlarına yol açar. Böylece borçlar ve açıklarda daha fazla büyür. Fakat bu yaklaşım, belirtilen problemler arasında bağlantı kurmak için sadece başlangıçtır (Şimşek, 2000, 55).

3.2.1. Para Basma (Emisyon)

Kamu açıklarını finanse etmenin yollarından biri emisyondur. Yani para arzının artırılmasıdır. Para arzının arttırılması ile elde edilen gelir senyoraj geliri olarak isimlendirilir. Açıkların parasallaştırılması (monetize edilmesi) merkez bankası tarafından gerçekleştirilir. Merkez bankası birçok ülkede para politikasının, finansal istikrarın, ödeme sistemlerinin düzenleyici ve sorumlusudur. Ekonomilerin içinde bulunduğu duruma göre bu sorumluluk çerçevesinde para arzı arttırılıp azaltılabilir.

Monetaristler, hükümetlerin harcamalarını ve açıklarını gücü yüksek para oluşturarak (parasal taban oluşturarak) finansmanını, enflasyonla ilişkilendirmektedir (Şimşek, 2000, 56). Monetizasyon yoluyla finansman, Parasalcı ve Yeni Klasiklere göre, para arzını artıracaktır ve parasal genişleme de enflasyona neden olacaktır. Ancak hükümet reel para talebindeki artışa bağlı olarak enflasyonist baskıya neden olmadan para basıp, gelir elde etme olanağına sahip olabilmektedir (Sönmez, 1994,158). Başka bir ifadeyle, hükümet senyoraj geliri elde etmek suretiyle kamu açıklarını finanse edebilmektedir. Monetarist iddianın karşısında olan bu görüşe göre, bütçe açıklarının borçlanmayla finansmanı uzun dönemde parasal finansmandan daha enflasyonist bir etki yaratacaktır, çünkü hükümet, kamu açığını devamlı borçlanmayla finanse ederse, gelecekte bu borçla ilgili daha fazla faiz ödeyecektir ve moneteristlerin iddia ettiklerinin aksine para arzı artmadığı halde enflasyonist etki meydana gelecektir (Parasız, 2001, 27).

Kamu açıklarının borçla finansmanının parasal finansmandan daha fazla enflasyonist olacağı Thomas Sargent ve Neil Wallece tarafından hoş olmayan

aritmetik (unpleasant monetarist arithmatic) olarak nitelendirilmiştir (Bulut, 2002, 41). Merkez bankasının kamu açıklarını finanse etmesi, kamu kesimine nakit aktarıcı işlemler vasıtasıyla gerçekleşir. Bunlar; cari yıl bütçe ödeneklerinin belirli bir oranını geçmeyecek miktarda hazineye avans kullandırmak, devlet iç borçlanma senetlerini direk hazineden veya piyasadan satın almak, kamu iktisadi teşebbüslerine (KİT) kredi kullandırmak şeklinde olabilir. Merkez bankasının bu işlemleri gerçekleştirirken yararlandığı kaynaklara (para basımı, mevduat munzam karşılıklarının arttırılması, döviz rezervlerinin kullanılması gibi) göre piyasadaki para miktarını değişmektedir. Mesela zorunlu karşılık oranı arttırılmadan ve MB' nin döviz rezervleri kullanılmadan yapılan parasal artış bu araçların kullanılması durumundaki artıştan daha çok olacaktır. Çünkü bu araçlar piyasaya sürülen paranın bir kısmını MB' ye döndürmektedir.

Devletin para basımından elde etmeyi umduğu gelir miktarı;

- Ekonomideki yüksek güçlü paraya ya da parasal tabana olan talep,
- Ekonominin reel büyüme oranı,
- Gelir ve enflasyona göre reel balans talebinin elastikiyeti tarafından belirlenmektedir (Arasıl, 1998, 71).

Monetaristler, hükümetlerin harcamalarını ve açıklarını gücü yüksek para oluşturarak (parasal taban oluşturarak) finansmanını, enflasyonla ilişkilendirmektedir (Şimşek, 2000, 56).

Kamu açıklarının parasallaştırılması nedeniyle artan para arzı faiz oranlarını düşürmektedir. Beklenen enflasyonu ve diğer değişkenleri sabit varsayarsak faiz oranlarındaki düşüş yatırım ve tüketim harcamalarını, onlarda toplam talebi arttıracaktır. Ayrıca artan para arzı servet etkisi vasıtasıyla da tüketimi teşvik edecek, toplam talebi arttıracaktır. Talep artışı da enflasyon artışını hızlandıracaktır. Faizlerin düşmesi ülke sakinlerinin ve yabancı yatırımcıların talebini yerli menkul değerlerden yabancı menkul değerlere kaydıracaktır. Fakat yerli menkul değerlerin fiyatındaki düşüş miktarı faizleri yukarı iteceğinden dışa kapalı bir ekonomiye göre daha az olacaktır. Yani dışa açık bir ekonomide para arzını arttırarak faiz oranlarını

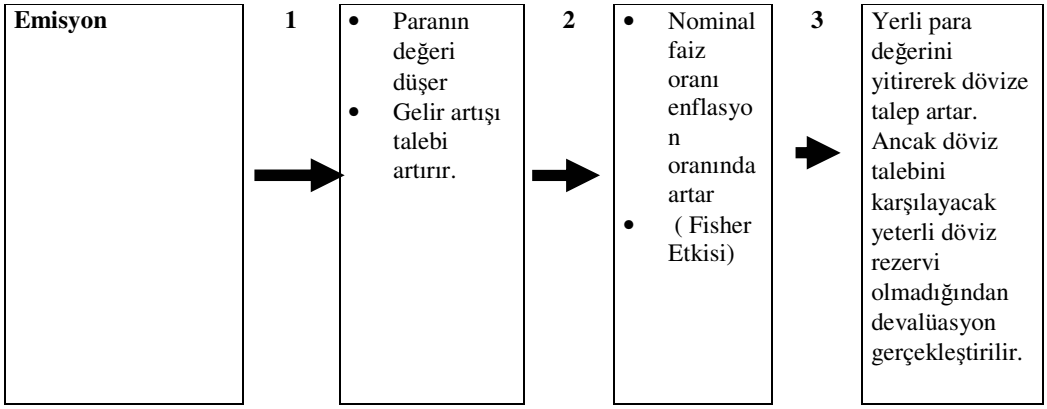
düşürmek kapalı ekonomiye göre daha sınırlıdır (Parasız, 1998, 290).

Dışa açık ekonomilerde parasal tabandaki artış halk tarafından enflasyonist olarak algılandığından buna karşı gösterilen tepkilerle fiyatlar yükselmekte, belirsizlik artarak tasarrufların yatırıma gitmesi engellenmekte, devalüasyon beklentisi sermaye kaçışına neden olmaktadır. Devalüasyon beklentisi yerli paradan yabancı paraya kaçışa (dolarizasyona) neden olmaktadır. Finansal piyasalardaki yeniden düzenleme (financial deregulations) faaliyetleri ve bunları kolaylaştıran teknolojik gelişmeler finansal uluslararasılaşmayı hızlandırdığından bu kaçış daha da kolaylaşmaktadır. Bu da para arzının kontrolünü güçleştirmektedir. Ayrıca dolarizasyon nedeniyle ülkelerin senyoraj gelirleri azalmakta, bu kazanç parası kullanılan ülkeye gitmektedir.

Kamu açıklarının para basılması yoluyla finansmanı genel fiyat düzeyini dolaysız olarak etkileyecektir. Çünkü, monetizasyon para artışını getirecek ve genel fiyat düzeyi yükselecektir (Sakallı, 1997, 92).

Görüldüğü gibi kamu açıklarının finansmanında emisyona ağırlık verilmesi enflasyonu arttırmaktadır. Açıkların finansman yollarından borçlanmada da uzun dönemde benzer şekilde emisyona dayalı enflasyonist etki oluşmaktadır. Şöyle ki: devlet borçlanma yolunu tercih ettiğinde kamu açıklarına borçlanma faizleri de eklenecektir. Böylece borçlanma ne kadar uzun sürerse faiz ödemeleri de o kadar çoğalacak sonuçta toplam ana para ve faiz ödemeleri artacaktır. Eğer artan bu ödemeler sonuçta emisyonla ifa edilirse ortaya çıkacak enflasyon daha başlangıçtaki emisyonun getireceği enflasyondan daha büyük olacaktır. Kamu açıklarının, hükümetin reel para talebindeki artışa bağlı olarak para basımı sonucu oluşan parasal genişlemenin enflasyonist etki yaratmayacağı, borçlanmanın ise reel faizleri artırarak monetizasyondan daha fazla enflasyonist baskı oluşturacağı belirtilmektedir. Ancak, monetizasyonun enflasyon vergisine yol açarak, hükümetin enflasyonun gelir elde etmek için kullanımı sonucu oluşan yüksek enflasyonun vergi matrahlarını eriterek vergi gelirlerinin reel olarak azaltması da (Tanzim Etkisi), kamu açıklarının artışına sebep olabilecektir.

Kamu açıklarının enflasyonist baskı yarattığı gerçeği ortada olmakla birlikte, kamu açıklarının ve enflasyonunu oluşmasında bazı teknik nedenlerin dışında, sermaye birikim modeli, uygulanan genel iktisat politikası ve bölüşüm ilişkileri belirleyici olmaktadır. (Sönmez,1994,158)



ŞEKİL 3.1. Emisyon

Emisyon sonucu paranın değeri düşer, gelir artışı talebi artırır. Bunların sonucunda nominal faiz oranı enflasyon oranında artar. Yerli paranın değeri düştüğü için tüm bunların sonucunda dövize olan talep artar. Döviz talebini karşılayacak yeterli döviz rezervi olmadığından ülke parası döviz karşısında devalüe edilir. Bu durum Şekil 3.1' de gösterilmiştir.

Burada bahsedilmesi gereken diğer bir konuda senyoraj ve enflasyon vergisidir. Senyoraj devletin para basma tekeline sahip olmasının sonucu olarak para basmaktan elde ettiği geliri ifade eden bir kavramdır. Para neredeyse maliyetsiz olarak basılmakta, buna karşılık darphaneden çıkan kağıt ve madeni paralar mallar ve hizmetler ile mübadele edilmektedir. Bu nedenle senyorajı, belli dönemde dolaşıma verilen paranın satın alma gücü olarak tanımlayabiliriz (Yıldırım ve Karaman, 2003, 397).

Enflasyon vergisi, elinde para bulunduranların enflasyon nedeniyle uğradığı sermaye kaybını ifade etmektedir. Peki devlet enflasyondan nasıl bir gelir elde

etmektedir? Burada devlet harcamaları karşılığında para basmaktadır ve kendisine maliyeti çok düşük, neredeyse sıfır olan bu kaynakla malları ve hizmetleri satın almaktadır. Böylece her dönemde devletin bastığı para enflasyon vergisinden elde ettiği gelir olmaktadır. Verginin toplanması ise paranın basıldığı anda gerçekleşmektedir.

Senyoraj ve enflasyon vergisi aynı şeymiş gibi görünse de gerçekte öyle değildir. Bir defa enflasyon sıfır iken, devletin para basması bir enflasyon vergisine yol açmazken, senyoraj geliri yine doğacaktır (Yıldırım ve Karaman, 2003, 397).

3.2.2. Borçlanma Yoluyla Finansman

Borçlanma; devletin kişiler, firmalar ve diğer idarelerden belirli kurallar dahilinde kendisine fon transfer etmesidir. Bu transferi gerçekleştiren kurallar, belirli bir takvime göre fon sahiplerine faiz ve anapara ödemesinin yapılacak olmasıdır. Kamunun gelirlerinden fazla harcama yapabilmesi için başka ekonomik birimlerden bunun finansmanını sağlaması gerekir. Sahipleri tarafından başka şekilde kullanılmayan fonların kamu kesimince kullanılması bu birimlerin iktisadi kapasitesini genişletirken mal dolaşımının hızlanmasını sağlamaktadır. Böylece borçlanma bu yönüyle ekonomik verimliliği arttıran yararlı bir olay olarak değerlendirilmektedir (Arın, 1997, 50).

Ancak kamu açıklarındaki artış kamu kesimi borçlanma gereğini (Public Sector Borrowing Requirement) de arttırarak özel kesim finansman fazlasından (iç borçlanma) veya yurt dışı finansman fazlasından (dış borçlanma) borçlanmayı gerektirmektedir. Kamunun borçlanma isteği mevcut kaynaklara olan talebi arttırdığından (ek fon talebi) faiz oranlarını yükseltecektir. Faiz oranlarının yükselmesi özel sektör tüketim ve yatırım harcamalarının azalmasına neden olacaktır. Böylece kamunun fon ihtiyacı özel kesimin fon kullanımını azaltmaktadır.

Klasik maliyeciler devletin borçlanmasına, olağanüstü harcamalarla karşılanması halinde izin verirler. Yalnız, devlet borçlanırken para piyasalarından, kısa vadeli fon piyasalarından borçlanmalıdır. Sermaye piyasaları yatırımlara gidecek

fonların piyasalarıdır. Sermaye piyasalarının normal ve doğal fonksiyonu özel sektörün sermaye talebini karşılamaktır. İşte bu nedenle, sermaye piyasası dengesini bozmamak amacıyla devlet, borçlanmak zorunda olduğu durumlarda sermaye piyasalarına başvurmalıdır. O yüzden klasik maliyecilere göre bütçe açıkları uzun vadeli borçlarla karşılanmalıdır (Türk, 1999, 4). Buna karşılık klasik iktisatçılar bütçe açıklarının kısa vadeli borçlanmalarla kapatılmasına karşıdırlar. Çünkü devlet bu borçları genellikle bankalardan alır. Kısa dönemde bankalardan alınan borç toplam para arzını artırabilir. Böylece ekonomide enflasyonist baskıların ortaya çıkmasına neden olabilir.

3.2.2.1. İç Borçlanma

Kamunun ülke sınırları içindeki kişi ve kurumlardan milli para cinsinden borçlanması iç borçlanmadır. İç borçlanmada özel sektörün elindeki fonların kamu kesimine transferi söz konusudur. Bu olayda ülke kaynaklarını arttıran veya azaltan herhangi bir unsur olmayıp fonların kullanıcıları değişmektedir. Devletin iç borçlanma tahvillerinin bir kısmının yabancı uyruklularca satın alınması iç borçlanma ilişkisini değiştirmez. Çünkü bu kişiler devlet tahvillerini ülke mali piyasalarından milli para ile satın almakta, vadesi geldiğinde ödemesi devletçe yerli para ile yapılmakta ve bütün bu ilişkiler milli mevzuatla düzenlenmektedir.

Bütçe açıkları finansmanının en çok başvurulan şekli iç borçlanmadır. Bazı gelişmekte olan ülkeler için bu durum büyük ölçüde sorun teşkil etmektedir. Bu durum genellikle banka sisteminde orta seviyede bir sorun teşkil eder. Birkaç sorun olmasına rağmen Brezilya ve Meksika gibi ülkelerde, devlet bonoları doğrudan özel sektöre satılmıştır. Parasız borçlanmaya dikkat edilirse, banka sisteminden borçlanma daha sonra Merkez Bankası tarafından reeskontla finanse edilmelidir. Hükümet iç borçlanmaya hem enflasyondan hem de dış borç krizinden sakınmanın bir yolu olarak başvurmasına rağmen, eğer iç borçlanma aşırı bir şekilde kullanılırsa bazı tehlikeleri beraberinde getirir. Belirli bir şekilde kamu borçlanması yapılmazsa, aksi takdirde özel sektöre cazip gelen kredi azalır ve iç faiz oranları üzerindeki baskı artar.

Gelişmekte olan ülkelerde iç borçlanmaya güven gerçekten reel olarak ülke içinde yüksek faiz oranını beraberinde getirmiştir.

İç borçlanma ile ekonomiye ek bir kaynak girişi olmazken borçlanma nedeniyle faizlerdeki artış özel sektörün finansman maliyetini arttırarak yatırımların azalmasına (dışlanmasına), ekonomik kalkınmanın yavaşlamasına, kamu harcamalarındaki artışla beraber kamu tasarrufu yanında özel sektör tasarruflarının da tükenmesine neden olmaktadır.

Ayrıca iç borçlanma faizlerindeki artışla beraber ekonomideki marjinal tasarruf eğilimi yüksek olan kesimin tasarrufları kamu harcamaları ile tüketim harcamalarına gitmekte, tüketimdeki artış üretimle karşılanmadığından enflasyon oranında artışa neden olmaktadır. Devlete borç veren kesimin geliri, yüksek borç faizi ile artarken düşük ve sabit gelirli vatandaşların geliri artan enflasyon ve vergiler nedeniyle azalmaktadır. Bu da gelir dağılımının bozulmasına neden olmaktadır.

Devletin içeriden borçlanmasının ekonomik etkileri, borçlanılan yere göre değişmektedir.

3.2.2.1.1.Özel Kişi ve Kurumlara Borçlanma

İlk olarak devletin, özel kişilere ve kurumlara tahvil satarak borçlandığını kabul edelim: Devlet tahvillerinin özel kişilere ve kurumlara satılması, ekonomide daha fazla oranda likiditeyi sınırlayıcı bir etki meydana getirir. Ancak bu etkinin devam etmesi için, özel kişi ve kurumların bu tahvilleri süresi boyunca ellerinde tutmaları gerekir. Diğer yandan devletin özel kişi ve kurumlara borçlanmasının etkisi, tasarruf sahiplerinin devlet tahvili satın almadıkları taktirde bu tasarrufları ne yapacaklarına bağlı olarak da değişecektir. Eğer borç verenler bu paraları tüketimde kullanacaklarsa, devletin borçlanmasının etkisi tüketim harcamalarını azaltmak şeklinde olacaktır. Tasarruf sahipleri bu paraları tasarruf edecekler ve bu tasarruflarla da yeni ihraç edilen hisse senetleri ve tahvilleri alacaklarsa, o zaman devletin borçlanmasının etkisi, özel yatırımları azaltmak şeklinde olacaktır. Devlet, özel kişi ve kurumların atıl tutacakları tasarruflarını borçlanma yoluyla alırsa, bu durumda

borçlanmanın etkisi genişletici olacaktır.

Diğer yandan devletin vergi kesintileri ülke içerisinden borçlanmayla finanse etmesi durumunda, devlet tahvillerini elinde tutan bireylerin, tahvilleri özel servetlerinin bir parçası olarak gördükleri kabul edilirse, bireylerin ellerindeki bonoların miktarı arttığında ekonomideki toplam talebin de yükselmesi gerekir. Çünkü tahvilleri ellerinde tutan bireyler, daha yüksek servet düzeyine sahip olacakları için tüketim harcamalarını ve sonuçta toplam harcamalarını servetlerinin artışları ölçüsünde artıracaklardır. Ancak devletin borç stokunun yükselmesi, bütçedeki faiz ödemelerinin de boyutunu artıracaktır.

3.2.2.1.2.Bankacılık Kesiminden Yapılan Borçlanma

Devletin bankacılık kesiminden yapacağı borçlanma; ticari bankalar ve Merkez Bankası olmak üzere ikiye ayrılabilir. Her iki durumda borçlanmanın etkisi genellikle genişletici yöndedir.

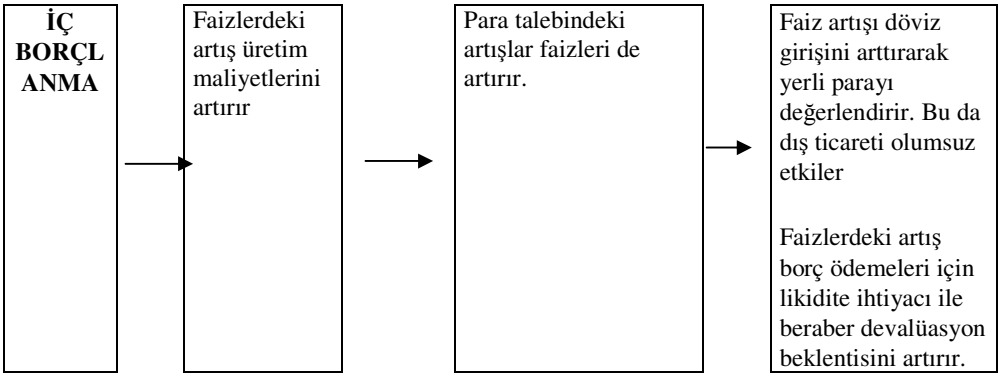
Önce devletin, ülke içerisinden borçlanmak için çıkardığı tahvilleri doğrudan ticari bankalara sattığını varsayalım. Ticari bankalar bu tahvilleri kasasında tutulduğu sürece, ekonomideki gelir akımından tahvillerin bedeli kadar bir satın alma gücü çekilmiş olur. Ancak ticari bankalar bu tahvilleri Merkez Bankasına satarlarsa, devletin borçlanması sonucunda piyasadan çekilmiş olan satın alma gücü tekrar piyasaya dönmüş olacak ve başlangıçtaki denge yeniden sağlanmış olacaktır. Dikkat edilirse devletin borçlanmasının etkisi, tahvillerin satıldığı yerde tutulması veya başka bir yere aktarılması durumuna göre farklılık göstermektedir.

İkinci olarak da devletin çıkardığı tahvilleri Merkez Bankasına sattığını varsayalım. Bu durumda ekonomideki gelir akımına, tahvillerin bedeli kadar bir satın alma gücü daha eklenmiş olacaktır. Bu ekonomi eğer tam istihdam durumunda ise, ekonomide enflasyonist bir baskı ortaya çıkacaktır. Merkez Bankası bu tahvilleri kendi kasasında tuttuğu sürece bu enflasyonist baskı da devam edecektir. Ancak Merkez Bankası bu tahvilleri ticari bankalara aktarırsa, piyasaya ilave edilmiş olan satın alma gücü geri çekilmiş olacaktır. Böylece gelir akımının başlangıçtaki dengesi

yeniden sağlanmış olacaktır (Şimşek, 2000, 62).

Sonuç olarak, devletin içeriden borçlanması iç faiz oranları üzerinde baskı uygulayarak, özel sektörün kullanabileceği kredileri azaltır (Dornbusch and Fischer, 1994; Akt. Şimşek, 2000). Çünkü devlet daha yüksek faizle borçlanacağı için, iç piyasada özel sektörün kullanacağı kaynakları kendisi kullanacaktır.

Diğer yandan özellikle faiz oranlarının kontrol edildiği ülkelerdeki iç borçlanmalar, ülkenin dışarıdaki kredi itibarının düşmesine de yol açmaktadır. (Şimşek, 2000, 62).



Şekil 3.2. İç Borçlanma

İç borçlanma neticesinde faizlerdeki artış, üretim maliyetlerini artırır. Para talebindeki artışlar faizleri de artırır. Faiz artışı döviz girişini arttırarak yerli parayı değerlendirir. Bu da dış ticareti olumsuz etkiler. Faizlerdeki artış borç ödemeleri için likidite ihtiyacı ile beraber devalüasyon beklentisini artırır. Bu durum Şekil 3.2.' de gösterilmiştir.

3.2.2.2. Dış Borçlanma

Bütçe açıklarını finanse etmenin bir yolu da, doğrudan dışarıdan borçlanmadır.

Doğrudan dış borçlanma, rezerv kullanımına benzer bir şekilde, milli paranın dış değerinin yüksek tutulmasına yol açmakta ve böylece ihracatı cezalandırıp

ithalatı teşvik etmektedir (Arasıl, 1998, 73). Bütçe açıklarının finansmanında bu yolun kullanılmasıyla döviz kuru yükselir, yani ulusal paranın yabancı paralar karşısında değeri artmış olur. Dolayısıyla bu gelişme ihracatı azaltırken, ithalatı da artırır (Şimşek, 2000, 63). Borç servisi güçlüğü içindeki ülkelerin büyük bir kısmının çok büyük kamu açıkları verdikleri gözlemlenmiştir. Aşırı borçlu ülkelerin pek çoğunun geçmişteki aşırı borçlanmaları ve uluslararası mali örgütlerce kredi verilmeyen uygun görülmemeleri nedeniyle, günümüzde bu finansman kaynağından yararlanma imkanları önemli ölçüde sınırlanmıştır.

Yüksek düzeyli bütçe açıklarını finanse etmek için dış borçlara aşırı oranda başvurmak, tehlikeli bir yoldur. Gelişen ülkelerin tamamının olmasa da çoğunun, çok yüksek düzeydeki bütçe açıkları yüzünden borç servisindeki güçlükler giderek artmaktadır. Ayrıca geçmişte çok fazla borcu olan ve kredi değeri düşük olan ülkelerin bu kaynaktan finansman elde etme imkanları da sınırlıdır.

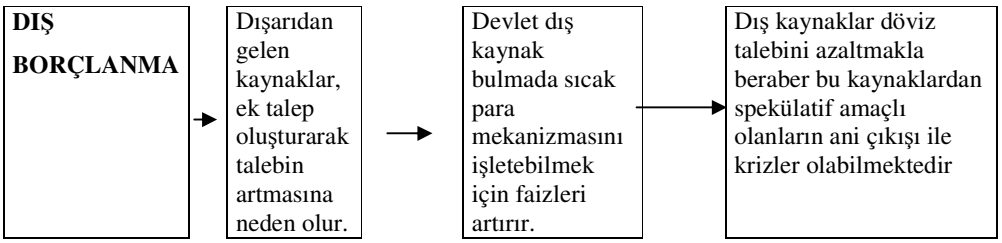
Bütçe açıklarıyla dış açıklar birbiriyle her zaman bağlantılı değildir. Bütçe açıkları, içeriden borçlanarak finanse edildiği zaman özellikle gelişen ülkelerde, iç sermaye piyasaları zayıflar ve böylece iç borçlanma imkanları sınırlanır. Bütçe açıkları ile dış borçlanma arasındaki bağlantı da o zaman daha çok artar. Mali açıklarla dış açıklar arasındaki ilişki özellikle, sermaye hesabı açığı fazla olduğunda artmaktadır. Ayrıca, bazı borçlu ülkelerde olduğu gibi dış finansman imkanlarındaki azalma bir ülkeyi ya enflasyona veya mali yapısını küçültmeye zorlayacaktır.

Eğer bir ülkenin ekonomisi uluslararası sermaye piyasalarıyla iyice bütünleşmişse, hükümetin içeriden borçlanması, özel sektörü dışarıdan daha fazla borçlanmaya itecektir. Bu durumda kamu kesiminin borçlanmasının makro ekonomik etkisi, borçlanmanın dış ve iç kaynaklardan yapılmasına göre pek fazla değişmeyecektir (Şimşek, 2000, 62).

Kamu borçlanması azgelişmiş ülkelerin kalkınmasında ayrı bir öneme sahiptir. Kendi kaynakları yetersiz olan bu ülkeler dış borçlanmaya başvurmak zorundadır. Siyasi bir takım nedenlerle geçmişte kolayca borçlanabilen bu ülkeler borçların ödeme tarihi 1980'lere gelindiğinde büyük sorunlarla karşılaşmışlardır.

Kamu açıklarının finansmanında borçlanma ile kaynak sağlama çabaları bu ülkeleri daha da zor duruma sokmuştur.

Ülkeler kamu açıklarının finansmanı için borçlanma yolunu seçerken borçlanmanın neden olacağı faiz ödemelerini, bunun gelecek nesiller için bir yük oluşturacağını, borç anapara ve faiz ödemelerini zamanında gerçekleştirecek şekilde borçlanmayı, aldıkları kaynakları verimli yerlerde kullanmayı göz önünde bulundurmalıdırlar. Aksi takdirde borç-faiz kıskacında kalan ülkede makroekonomik dengeler bozulabilir ve bunun için ağır faturalar ödemek gerekebilir.



Şekil 3.3. Dış Borçlanma

Dış borçlanma sonucunda dışarıdan gelen kaynaklar nedeniyle ek talep oluşturulacak ve bu durum talebin artmasına neden olacaktır. Devlet dış kaynak bulmada sıcak para mekanizmasını harekete geçirebilmek için faizleri artırır. Bilindiği gibi dış kaynaklar ülkeye girdiği zaman ülke içinde bir döviz bolluğuna neden olur. Ancak bu kaynaklardan spekülatif amaçlı olanların ülkeden ani çıkışları ülke içinde krizlere neden olabilmektedir. Bu durum şematik olarak Şekil 3.3' te gösterilmiştir.

3.2.3. Vergilerin Artırılması

Devletin kamu harcamalarını karşılamak amacıyla toplumu meydana getiren kişi ve kurumlardan karşılıksız ve zorla aldığı vergiler ile benzeri gelir kaynakları kamu açıklarının giderilmesinde de önemlidir. Kamu açıklarının giderilmesinde başka gelir kaynakları olmakla beraber vergi ve benzeri gelir kaynakları daha istikrarlı bir yapı arz ettiğinden tercih edilen gelir kaynaklarıdır.

Vergi ve benzeri gelirlerin arttırılmasında göz önünde bulundurulması

gereken bazı ilkeler vardır. Bunlar:

- Vergileme işlemlerinde devletin meşruluğu arttırılarak zayıflatılmamalıdır. Özellikle vergi yükünün mükellefler arasında dağılımında, yatay ve dikey adaletin sağlanması yönünden gerekli işlemlerin gerçekleştirilmesinde dikkatli olunmalıdır.
- Vergi sistemi ekonomik refahı geliştirici etkinliğe sahip olmalıdır.
- Vergi işlemlerinin idaresi kolay ve ekonomik olmalıdır. Yani idarenin vergi toplama maliyetleri vergi gelirinden küçük olmalıdır.

Vergi oranlarındaki artışın ekonomik gelişmeyi sağlamayacağı aksine zarar vereceği Arz-Yanlı iktisatçılarca dile getirilmiştir. Onlara göre vergilerdeki artışın tersine vergi indirimleri ekonomik gayretleri ve faaliyetleri teşvik edecektir. Böylece ekstra üretim faaliyetleri milli gelir ve vergi gelirlerinde artışlara neden olacaktır. yüksek vergiler, vergiye tabi olan malların tüketimini azaltarak veya vergi kaçakçılığına yol açarak düşük vergilerin sağlayacağı gelirden daha az gelir sağlayacaktır.

Arz- Yanlı iktisatçıların ileri sürdüğü vergi indirimleri yoluyla ekonomik büyümenin sağlanabilmesi için Buchanan ve Lee'nin üzerinde durduğu iki husus vardır. Bunlar;

- Arz - Yanlı iktisat uzun dönemi esas aldığından kısa dönem vergi indirimleri ile toplam piyasa üretiminin ve vergi gelirlerinin artmasını beklemek doğru değildir.
- Vergi mükelleflerine vergi oranlarının belirli bir süre değişmeyeceği hususunda güvence verilmelidir.

Kamu açıklarının finansman araçlarından biri olan vergilemeyi arttırma işleminde (kayıt dışını kayıt altına almanın dışında) bir sınır vardır. Çünkü mükelleflerin geliri, servetleri veya harcamaları üzerinden alınan vergiler onların kullanacakları varlıklarını azaltarak tepkilere neden olur. Eğer vergiler artırılmaya devam ederse vergi kaçakçılığı, harcamaların azalması ve sermaye birikiminin

yavaşlaması gibi olumsuzluklarla karşılaşılabilir. Bu durumda vergi gelirleri artacak yerde azalabilir.

Ekonomik açıdan vergilerin artırılması vergi gelirlerinin kamu sektöründe özel sektörden daha iyi kullanılmasına bağlıdır. Ancak kamu sektörü vergi toplamak ve vergi gelirlerini daha iyi kullanmak üzere kurulmuş kurumlar olmadığından vergi ve benzeri gelirlerde bir sınır olmalıdır. Bu sınır fizyokratlarca vergi mükelleflerinin ferdi gelirinin % 20' sini aşamaz şeklinde iken modern iktisatçılardan Colin Clark' a göre vergi gelirleri milli gelirin % 25' ini geçemez şeklindedir. Bu sınırlar ilmi esaslardan çok tecrübeye dayalı oranlardır. Bu konuda genel geçerli bir oran yoktur. Ancak vergilemede oluşacak tavan sınırı ekonomilerin gelişmişlik düzeyine bağlıdır. Bu tavan gelişmiş ülkelerde yüksek iken az gelişmiş ülkelerde düşüktür. (Bulut, 2002, 39)

3.2.4. Döviz Rezervlerinin Kullanımı

Kamu kesimi açıklarını finanse etmenin diğer bir yolu da döviz rezervlerini kullanmaktır. Hükümet para basma yerine döviz rezervlerini kullanarak, açıkların enflasyonist etkisini geciktirebilir. Bu politika, döviz kurunun değerini artırabilir. Yani ulusal parayı yabancı paralar karşısında değerlendirebilir.

Enflasyon oranını düşürmek amacıyla ülke içinde dövizin değerindeki düş-meyi yavaşlatma yani ulusal parayı yabancı paralar karşısında değerlendirme politikası çok fazla kullanılan bir yoldur. Bu politika mevcut döviz rezervlerinin kullanılmasıyla veya dışarıdan borçlanmayla gerçekleştirilebilir. Ancak, daha düşük enflasyonla paralel olan yeni mali politikalar yapılmadan bu politika uzun süre kullanılamaz.

Kamu açığının finansmanında dış rezervlerin kullanımının da belirli bir sınırı vardır. Özel sektör açısından bu sınır; kapitalin kaçışını tahrik eden nokta ve bir dış ödeme krizi olabilir. Çünkü dış rezervlerin tükenmesiyle, dövizin devalüe edilmesi paralellik taşır. Devalüasyon, dövizin azalmasına bir tepki olarak ortaya çıkar (Şimşek, 2000, 64).

Kısacası finansal faaliyetlerin reel sektördeki gelişmelerin önüne geçtiği günümüz dünyasında. mali derinliği fazla olmayan ekonomilere sahip gelişmekte olan ülkelerde kamu açıklarını döviz rezervlerini kullanarak finanse etmek piyasanın taşıdığı riskler nedeniyle uzun dönemde beklenenden daha fazla tehlikeli olabilir.

3.2.5. Kamu Varlıklarının Satılması (Özelleştirme)

Ekonomide bir takım mal ve hizmetlerin doğal tekel özelliğinde olması, dışsallık arz etmesi, ülke açısından stratejik önem taşıması, ülkede yeterli müteşebbisin olmaması, sermaye piyasasının gelişmemiş olması gibi nedenler devleti bir takım mal ve hizmetleri üretecek ekonomik kuruluşları inşa etmeye zorlamıştır. Kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) diye adlandırılan bu kuruluşların sayısı ülkelere ve zamana göre farklı gelişmeler göstermiştir (Cooper v.d.; Akt. Bulut, 2002).

1929 dünya ekonomik bunalımı devletin sosyo-ekonomik yaşama müdahalesini içeren "Sosyal Refah Devleti" anlayışına sahip Keynesyen politikalarla atlatılmıştır. 1970' li yılların ortalarına kadar egemen olan Keynesyen anlayış kamu finansmanı aracılığı ile devletin özel sektöre yaşamsal. destek vermesini sağlamıştır. Bu destekleme sürecinde birçok ülkede KİT sayısı da artmıştır. Ancak zamanla bu politikalar ekonomik gelişmeler karşısında yetersiz kalmış özellikle 1970' lerdeki birinci petrol şokundan sonra ekonomik istikrar bozulmuş, açık bütçe uygulamaları kamu açıklarının büyümesine yol açmıştır. Artan açıklar durgunluğun yanı sıra enflasyonist baskıya da neden olmuştur (Chrystal ve Price, 1994; Akt. Bulut, 2002).

1981-1982' de belirginleşen durgunluğun yanında petrol fiyatlarında yaşanan yeniden artışlar özellikle azgelişmiş ülkelerin finansman ihtiyacını arttırmıştır. Faiz hadlerindeki artış ve dış ticaret hadlerinde yaşanan olumsuz gelişmeler bu ülkelerin dış borç kriziyle karşılaşmalarına neden olmuştur. Bu arada ABD gibi gelişmiş ülkelerde de uygulanan bütçe açığı ve dış ticaret açığına dayalı politikalar bahsi geçen deflasyonla beraber ekonomik şartları ağırlaştırıcı benzer sonuçlar oluşturmuştur. Bu sonuçlar ülkeleri kamu açığını azaltmaya, devlet müdahaleciliğini içeren Keynesyen politika uygulamalarından vazgeçmeye, KİT'leri özelleştirmeye yöneltmişti.

1980 sonrası dönemde birçok gelişmekte olan ülkede hatta Avrupa ülkelerinde kamunun özelleştirme ile elde ettiği gelirler açıkların finansmanında kullanılmaya başlandı. Devletler KİT' leri veya kamu arazilerini satarak elde ettikleri gelirleri açığı finanse etmede veya kamu borçlanma senetlerinin değerini ödeyerek tasfiye etmede kullanmışlardır.

Gelişmekte plan ülkelerde özelleştirmeden elde edilen gelirlerin genelde kamu açıklarının finansmanında kullanılması IMF' nin onayı altında gerçekleşmektedir. Özelleştirme gelirleri kamu açıklarından kaynaklanan borç faizlerinin ödemesinde kullanıldığında kamu mal varlığı tamamen iç ve dış gelir transferi adımı kullanılmaktadır. Borç anapara ödemelerinde de borç yükü azalmaktadır. Buna göre uygulayıcı konumunda olanlara özelleştirmenin kamu maliyesi açısından kısa vadeli değerlendirilmesi pragmatist bir yaklaşımla gereksinimlerini giderici bir kaynak olarak görülmektedir. Ancak olaya bu açıdan bakış uzun vadede karlı KİT' lerin özelleştirilmesinin ekonomik sistemin genel dengeleri üzerinde meydana getireceği etkilerin iyi değerlendirilmesine neden olacaktır (Bulut, 2002, 54).

3.2.6. Kamu Harcamalarına Geç Ödeme Yapılması

Kamu harcamalarına geç ödeme yapılması devletin yükümlülüğünü zamanında yerine getirmemesi demektir. Yükümlülüğün gecikmesi, ekonomik faaliyetlerde hem girdi fiyatlarını hem de bazı ekonomik birimlerin gelirlerini etkilediğinden makroekonomik açıdan kaynak tahsisi üzerinde önemli sorunlar oluşturabilir. Devletin harcamaları için gereken ödemeyi geciktirmesi bir alışkanlık haline geldiğinde devletin mali işlerine olan güven azalır.

Kamu harcamalarına geç ödeme yapılmasının değişik makroekonomik etkileri vardır:

- Devletin ödemelerini geç yapması nedeni ile oluşan maliyet başlangıçta mal ve hizmet satıcılarının üzerinde kalacaktır. Fakat devletin ödemeleri geciktirmesi sıklaştığında satıcılar fiyatları buna göre ayarlayacağından devlet

piyasa fiyatının üzerinde bir fiyat ödemek zorunda kalacak veya mevcut bütçe imkanlarıyla daha az mal ve hizmet satın alabilecektir.

- Devletin ücret ve transfer ödemelerini geciktirmesi ise özel tüketim harcamalarını olumsuz etkileyecektir. Bu etkinin derecesi de tüketim fonksiyonuna ve tüketicilerin bu geç ödeme sıklığı ile ilgili düşüncelerine bağlı olacaktır.
- Satıcıların geç ödemeyi (bu arada mali istikrarsızlığı da) gözönünde bulundurarak mal ve hizmetlerin fiyatlarını daha yüksek tutmaları enflasyonist baskıları artırırken geç ödeme nedeniyle ihtiyaçları olan finansmanı bankalardan yapacakları borçlanmalarla telafi etmek istemeleri kredi talebi üzerinde baskı oluşturacaktır. Ayrıca geç ödeme dolayısıyla KİT' lerin hazineden alacakları birikecek, mali durumları olumsuzlaşacaktır. Bütün bu enflasyon faiz ve borçlanma baskıları nihayetinde Merkez Bankası kaynakları kullanılarak giderilecek olursa ekonomik istikrar iyice bozulacaktır.

Bu konuyla ilgili olarak dış borçların zamanından geç ödenmesi veya ödenememesi, ekonominin hem mevcut durumunu hem de gelecek durumunu zora soktuğundan ekonomik istikrar açısından dikkat edilmesi gerekmektedir. Dış borçların geç ödenmesi ödemelerin faiz + anapara olarak birikmesine. ileride daha fazla ödemenin yapılmasına, devletin uluslar arası güveninin zedelenmesi ile daha sonraki borçlanma şartlarının zorlaşmasına neden olacaktır. Hatta ağır borç yükü altındaki ülkelerden bazısı borcu ödeyemeyeceğini ilan ettiğinde gelişmiş ülkelerin finansman sektörü paniğe girerek çöküntüye sürüklenebilir (Bulut, 2002, 55).

3.3. BÜTÇE KISITI

Kamu bütçe kısıtı, para ve maliye politikaları arasındaki ilişkiyi ortaya koymaktadır.

Basit bir formül ile devletin bütçe kısıtını şu şekilde yazabiliriz:

$$(G- TA) + i B/ P = \Delta H / P + \Delta B / P + \Delta A \quad (3.3.)$$

Eşitlikte ((3.3)' deki) sol taraf "Bütçe Açığını" sağ taraf ise bütçe açığı için gerekli olan finansman miktarını diğer bir ifade ile "bütçenin finansmanını" göstermektedir.

Bütçe açığını belirleyen devlet harcaması iki kısımdan oluşur. Devletin mal ve hizmet alımı için yaptığı harcamalar (G) ve faiz ödemeleridir (i. B) .

Bütçe açığını belirleyen bir başka değişken ise hükümetin gelir kaynaklarını oluşturan vergi hasılatıdır. (TA)

Bütçe açığının küçülmesi harcamaların ve faiz ödemelerinin küçülmesine, vergi gelirlerinin artmasına bağlıdır. Eğer hükümet harcamalarını vergi gelirleriyle karşılayamıyorsa ek finansmana ihtiyaç duyar. Eşitliğin sağ tarafında bulunan değişkenler sırasıyla, borçlanmayı ($\Delta B / P$), parasal taban artışına diğer bir ifade ile ilave para basmayı ($\Delta H / P$) kamu varlıklarının satışı ile de bir kamu gelirinin elde edilmesi, kısaca özelleştirme (ΔA) gösterilmektedir.

Eşitlik (3.3) sağ tarafın ilk terimi faiz dışı (birincil) bütçe açığıdır (G – TA) ve reel terimlerle ifade edilmiştir. İkinci terim fiyatlar genel düzeyine bölünerek borç için ödenen reel faiz ödemelerini göstermektedir.

3.4. KAMU BORÇLARININ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ

Şayet ekonomi sürekli ve yeterli bir büyümeyi sağlayabiliyorsa, bütçe açıklarının ve kamu borçlarının mutlak olarak büyümesi endişe verici değildir. Buradaki kriterimiz kamu borçlarının (B) nominal milli gelire (PY) oranıdır.

$$b = B / PY \qquad (3.4)$$

Bu formülün açıkça ortaya koyduğu üzere nominal GSMH borç stokundan hızlı büyüyorsa Borç / GSMH oranı (b) düşecektir. Sorunu anlamak için borç-GSMH oranının pay ve paydasını ayrı ayrı ele alalım. Sağdaki ifadenin payı, bütçe açıkları sebebiyle büyürken; payda nominal GSMH' da enflasyon ve reel büyüme

oranında artmaktadır.

Mutlak olarak borç miktarı yerine borç- gelir oranına bakmamızın nedeni, GSMH' nın ekonominin büyüklüğünün ölçüsü olmasıdır. Borç / GSMH oranı da borç stokunun ekonominin büyüklüğüne oranını ölçmektedir. GSMH 10 katrilyon TL iken 100 katrilyon TL' lik bir borç, faiz oranı % 1 gibi çok düşük bir oran dahi olsa başa çıkılamaz bir tutardır, zira bu durumda devlet GSMH' nın % 10' una yalnızca borç faizlerini ödemek için el koymak zorundadır. Buna karşılık GSMH' nın 500 katrilyon TL olması halinde 100 katrilyon TL borç pek de endişe verici olmayacaktır. Bu durumda faiz oranı % 5 iken, borç faizleri GSMH' nın ancak % 1'i kadar olacaktır (Yıldırım ve Karaman, 2003, 387).

Ekonomi teorisinin ortaya koyabildiği en anlamlı "borç stokundaki artışın sürdürülebilirliğin ölçme" yöntemi, borç stokuna ödenmekte olan reel faiz oranı ile ekonominin reel büyüme hızı arasındaki dengedir. Bu tez, borç stokunun GSMH' ya oranı arttıkça borç stokundaki büyümenin sürdürülemez olduğu varsayımına dayanmaktadır. Buna göre reel faiz, büyüme hızından büyük olduğunda matematiksel olarak borç stokunun GSMH' ya oranı artacaktır. Çünkü yüksek reel faiz oranı borç stokunu, büyüme hızının GSMH' yı arttırdığından daha fazla büyütecektir.

Ama para basılmayacağı varsayımını yaptığımızda, reel faiz büyüme hızından büyük olsa bile hükümet faiz dışı bütçe fazlası vererek borç/ GSMH oranının büyümesini engelleyebilir. Sonuç olarak, teoriye göre, reel faiz oranı büyüme hızının üstündeyse ve devlet faiz dışı bütçe açığı vermeye devam ediyorsa (ve para da basmıyorsa), borç stokunun GSMH' ya oranı hızla artacak ve bir süre sonra bir borç krizi yaratacaktır.

Tersi durumda ise yani reel faiz oranı büyüme hızından düşükse hükümet faiz dışı bütçe dengesinde (aradaki fark kadar) açık verse bile borç stokunun GSMH' ya oranı artamayacaktır.

Görüldüğü gibi bu teoride borç stoğunun GSMH' ya oranı için bir alarm

seviyesi verememekte sadece sürdürülemez koşulların varlığında sözetmektedir. En önemli yararı bu koşullarda devlete borç vermeye devam etmenin riskli olacağını göstermesidir. Yoksa ne zaman kriz çıkabileceği öngörüsünde bulunamamaktadır. Ne var ki tüm yatırımcılar birlikte hareket edip bu koşulların riskli olduğunu düşünerek devlete borç vermeyi durdururlarsa o zaman koşulların ortaya çıkması devletin borçlanmasını durduracak ve borç stokunun daha da artmasını engelleyecektir (Özel, 2000, 56).

4. BÖLÜM

TÜRKİYE'NİN 1989-2005 DÖNEMİ İLE İLGİLİ BÜTÇE FİNANSMAN MODELİ VE UYGULAMASI

Bu bölümde Türkiye'nin 1989.01-2005.12 dönemindeki bütçe açığının finansmanında etkili olan değişkenler ekonometrik yöntemle analiz edilmiştir.

Muammer Şimşek (2000), 2000 yılında yaptığı bütçe açıklarının finansmanı ve ekonomik etkileri konusunda yaptığı araştırmanın sonunda, yüksek düzeydeki bütçe açıklarının, makro ekonomik istikrarı bozduğu ve böylece ekonomik büyümeye ve kalkınmaya yönelik tehditler içerdiğini belirlemiştir.

Bülent Kılınç (2000) Türkiye'de Konsolide Bütçe Dengesi İçerisinde Yeralan Transfer Harcamalarının Gelişimi ve Bütçe Açıkları Üzerindeki Etkileri (1983-1998) adlı bir çalışma yapmış ve çalışma sonunda kamu harcama ve gelirleri ile transfer harcamaları sonucunda ortaya çıkan konsolide bütçe borçlanma gereğinin finansmanı konusunda köklü bir yeniden yapılanma ve reform uygulamaya konulmasının kaçınılmaz olduğunu vurgulamıştır.

Barış Bülent Tanatay(2001), Türkiye Ekonomisinde 1980-2000 yılları arasını inceleyerek "1980 sonrası Bütçe Açıkları" adlı bir çalışma yapmıştır. "Büyüyen kamu açıklarında en önemli pay konsolide bütçe açıklarına aittir" sonucuna varmıştır.

Sinem Gül Uçar (2002) bütçe açıklarının finansmanı açısından merkez bankası hazine ilişkileri adlı bir çalışma yapmış ve çalışma sonunda iki kurum arasında koordinasyonun sürdürülmesi sağlandığı takdirde, uygulanacak para politikalarının daha etkin hale geleceği ve enflasyonu düşürme çabalarında başarı olasılığının artacağını vurgulamıştır.

Ömer Faruk Çolak ve Murat Atan (2002) 1989.01- 2001.12 arasındaki verileri kullanarak "Bütçe Açıklarını Finanse Etmeye Yönelik Politikaların Etkileri"

adlı bir çalışma yapmışlardır. Çalışmada EKK yöntemi kullanmışlardır. Çalışma neticesinde bütçe açığının finansmanında iç borçlanmanın ön plana çıktığı sonucuna varmışlardır.

Nasip Bolatoğlu (2003) Kamu açıklarının sürdürülebilirlik problemi: teori ve Türkiye üzerine bir uygulama adlı bir çalışma yapmış ve çalışma sonunda, 1990, 1991, 1992, 1993, 1999 yıllarında kamu açıklarının sürdürülemez olduğu sonucuna varmıştır.

Metin Meriç (2003) , 1980- 2002 yılları arasında borçlanmanın konsolide bütçe kaynak yapısı üzerinde etkilerini araştırmıştır. Konsolide bütçe açıklarının en önemli nedeninin zaman içerisinde büyüyen iç ve dış kamu borç stokundan bütçe üzerindeki baskısının giderek arttığından dolayı olduğunu vurgulamıştır.

Yusuf Bolat (2003), Türkiye' de Kamu Açıkları, Nedenleri ve Borçlanma Gereği adlı bir çalışma yapmış ve çalışma sonunda kamu açıkları ve bu açıkların finansmanı Türkiye Ekonomisinin en önemli sorununu oluşturduğunu belirtmiştir.

İhsan Günaydın (2004), 1971- 2002 dönemine Türkiye de bütçe açıklarının enflasyonist olup olmadığı konusunda bir araştırma yapmış ve araştırma sonunda, Türkiye' de enflasyonun temel nedeninin bütçe açıkları olduğu sonucuna varmıştır.

Yusuf Bozgeyik (2004), 1990 sonrası Türkiye' de uygulanan bütçe politikaları adlı bir çalışmasında, bütçe açıklarının artmasının temel sebebinin faiz harcamalarının yıllar itibariyle artması ve bütçe gelirlerinin azalması olduğunu bulmuştur.

4.1. 1989- 2005 DÖNEMİNDE BÜTÇE AÇIĞININ GENEL GÖRÜNÜŞÜ

Türkiye' de devlet daireleri, bütçe düzeni bakımından iki şekilde örgütlenir. İlki, çeşitli bakanlıklar ile bunlara bağlı kuruluşlar olup bunların tümü " genel bütçe" içinde yönetilmektedir. İkincisi ise her biri ayrı tüzel kişilikleri bulunan ve genel bütçenin eki şeklinde ayrı birer bütçeye sahip olan "özel bütçeli idareler" dir.

Türkiye' de bütçenin gelir ve gider kalemleri Tablo 4.1'de gösterilmiştir. Türkiye' de bütçenin gelir ve giderleri özetle şu kalemlerden oluşur:

GELİRLER	GİDERLER
a- Vergi Gelirleri • Dolaysız Vergiler(Gelir, Kurumlar Vergileri) • Dolaylı Vergiler (KDV, ÖTV) • Servetten Alınan Vergiler	a-Cari Giderler Personel Giderleri • Devlet Memurlarının Maaşları • Devlet Dairelerinde Çalışan İşçilerin Ücretleri Diğer Cari Giderler • Elektrik, Havagazı, Su, Benzin, Posta Giderleri
b- Vergi Dışı Normal Gelirler • Devletçe Yönetilen Kurumlar Hasılatı ve Devlet Payları • Devlet Patrimuvanın Gelirleri • Cezalar	b- Yatırım Giderleri
c- Özel Gelirler ve Fonlar • Hibe ve Yardımlar • Çeşitli Fonlardan Bütçeye Aktarılan Katkılar	c- Transferler • İç ve Dış Borç Faizleri • Kamu İktisadi Teşebbüslerine Ödemeler

Tablo-4.1 Türkiye'nin Bütçe Kalemleri

4.1.1. Gider Kalemleri

Kamu harcamaları ekonomik olarak üç kategoride sınıflandırılmaktadır. Bunlar; cari, yatırım ve transfer harcamalarıdır. Cari harcamalar; faydası yapıldığı dönemde yok olan tüketim harcamalardır. Yatırım harcamaları; kapasitesini arttırmak için yapılan ve faydası daha sonra ortaya çıkan harcamalardır. Transfer harcamaları ise, kamunun gerçek ve tüzel kişilere karşılıksız olarak satın alma gücü transfer ettiği harcamalardır (Bulut, 2002, 208). Yani, genel bütçeden diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel ve tüzel kişilere aktarılan kaynaklar, transfer başlığı altında bütçeleştirilmekte ve harcama kalemi bazında; kamulaştırma, bina satın alımlar, kurumlara katılma payları, iktisadi transferler ve yardımlar, sosyal yardımlar ve borç ödemelerinden oluşturulmaktadır. Tablo 4.2'de bütçe giderlerinin gelişimi gösterilmiştir.

Türkiye'de 1986'dan sonraki kamu harcamalarının artış nedeni genelde siyasi gelişmelere bağlı kalmıştır. Çünkü siyasi gelişmelerin neden olduğu istikrarsızlık ve belirsizlik ortamı iktisat politikalarını, yatırımları, maliyetleri, iç ve dış rekabeti olumsuz etkilemiştir. Bu olumsuzluklara dayalı olarak artan dengesizlikleri giderme çalışmaları da kamu harcamalarını arttırmıştır. Bu dönemde yaşanan siyasi gelişmeler şöyledir: 1986' da ara milletvekili seçimi, 1987'de genel seçim, 1989' da genel yerel seçim, cumhurbaşkanlığı seçimi ve başbakan değişimi, 1991' de başbakan değişimi, yine 1991' de erken genel seçim, 1993' de Cumhurbaşkanı seçimi ve Başbakan değişimi, 1994' de genel yerel seçim, 1995' de erken seçim ve 1995-1999 arasında 4 hükümetin iktidara gelmesi gibi gelişmelerdir. (Bulut, 2002, 209)

1989 yılından sonra kamu harcamalarının GSMH içindeki payı sürekli olarak artmıştır. Yukarıda da değinildiği gibi seçimler ve Körfez Savaşı, seçimler gibi gelişmelerde 1989 sonrası dönemde bütçe harcamalarının artışına neden olan faktörler olmuştur. Bütün bunların aynı dönemde gerçekleştirilemeyen reformlar birleşmesi sonucu, kamu finansman talebinin olağanüstü artmasına neden olmuştur. Bu olağanüstü artış, cari harcamaları karşılamak için yapılmış olması nedeniyle, bütçe harcamalarındaki artış süreklilik kazanmıştır.

Bütçe harcamalarının GSMH içindeki gelişimleri Tablo 4.2' de gösterilmiştir. Bütçe harcamalarının GSMH' ya olan oranlarına 1990 yılında % 17, 3 olan pay, 1991 yılında % 20,5 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde personel harcamalarının GSMH içindeki payı 1989 yılında % 5,4' ten 1997 yılında % 7,1' e çıkmıştır. Çünkü bu dönemde kamuya personel yaratma seçim yatırımı olarak kullanılmıştır. Ayrıca bu dönemde iç borçlara ödenen faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı % 2, 2' den 1991 yılında % 2, 4' e; dış borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı %1, 4' ten % 1,1' e düşmüştür.

yıllar	Personel Harcamaları	Diğer Cari Harcamalar	Yatırım Harcamaları	İç Faiz Ödemeleri	Dış Borç Faiz Ödemeleri	KİT' lere Transferler	Diğer Transferler	Toplam Harcamalar
1989	5,4	2,5	2,5	2,2	1,4	0,5	3,0	16,9
1990	6,7	2,5	2,5	2,4	1,1	0,3	2,5	17,3
1991	7,8	2,7	2,7	2,7	1,1	1,9	2,6	20,5
1992	8,5	2,6	2,6	2,8	0,9	0,7	2,7	20,1
1993	8,5	2,7	2,7	4,6	1,2	1,3	4,3	24,3
1994	7,0	1,9	1,9	6,0	1,7	0,5	4,1	23,1
1995	6,4	1,2	1,2	6,1	1,3	0,6	4,5	21,8
1996	6,5	1,6	1,6	8,9	1,1	0,3	5,8	26,3
1997	7,1	2,0	2,0	6,7	1,0	0,4	7,6	27,2
1998	7,3	1,9	1,9	10,6	1,0	0,3	5,8	29,4
1999	8,8	2,0	2,0	12,6	1,1	0,5	8,0	35,9
2000	7,9	2,0	2,0	15,0	1,3	0,7	7,3	37,1
2001	8,6	2,3	2,3	21,2	2,0	0,7	7,7	45,5
2002	8,5	2,5	2,5	17,1	1,9	0,8	8,6	42,2
2003	8,5	2,0	2,0	14,8	1,6	0,5	9,5	39,2
2004	8,5	1,9	1,8	15,8	1,7	0,4	9,4	35,5
2005	8,2	1,8	1,9	16,7	1,8	0,6	9,1	32,6

Kaynak HM

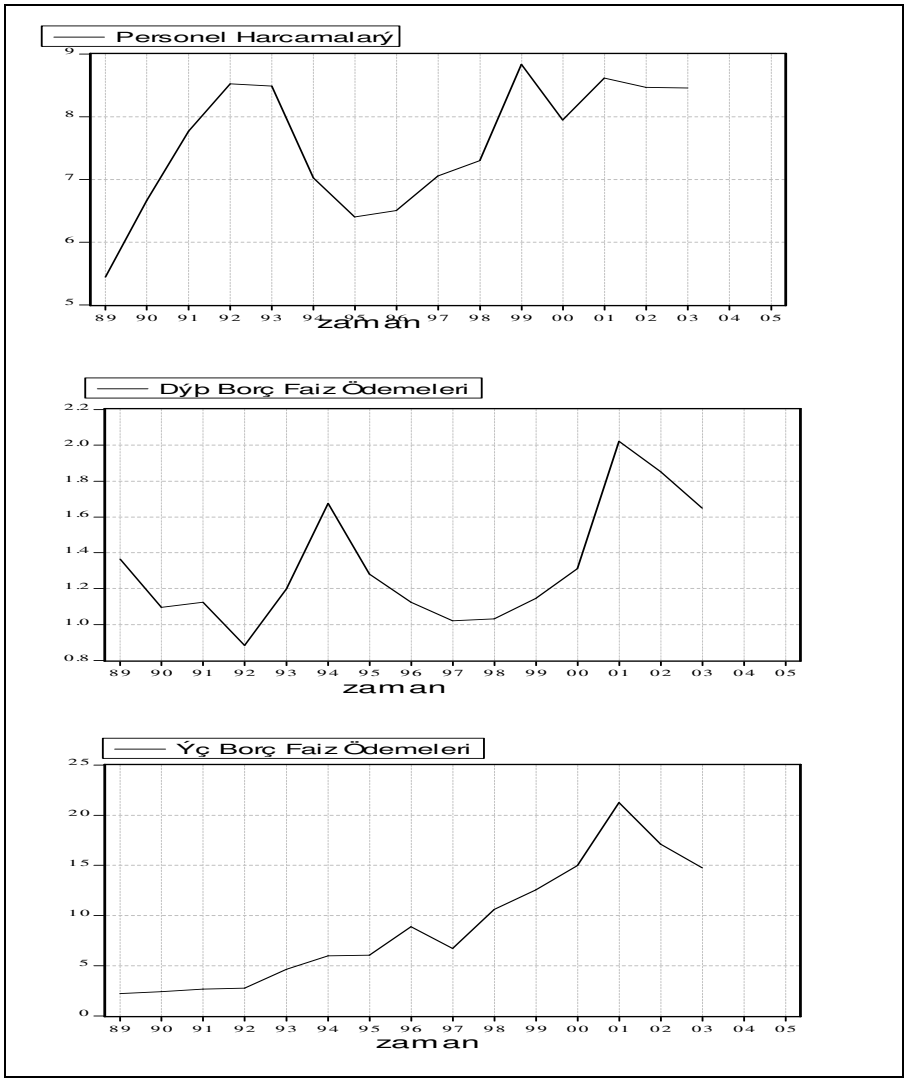
Tablo 4.2. Bütçe Giderlerinin GSMH İçindeki Payları (%)

1991- 1994 yılları arasındaki dönemde konsolide bütçe harcamalarının GSMH içerisindeki oranı inişli- çıkışlı bir seyir izlemiş ve 1994 yılında % 23,1' e yükselmiştir. Bu yılların seçim yılı olması nedeniyle personel harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı sürekli artmıştır. 1989 yılında yüksek oranlı artışlarla bağlanan toplu iş sözleşmeleri, işletmeci KİT' ler üzerinde ağır bir maliyet baskısı oluşturmuştur. Daha sonra personel giderlerinin toplam harcamalar içindeki payı kademeli olarak azalmaya başlamıştır. Genel olarak personel harcamalarının bütçe harcamalarından aldığı paydaki bu düşüş, 1994 yılında uygulamaya konmuş olan ekonomik istikrar tedbirleri nedeniyle personel harcamalarında kısıntıya gidilmesinden kaynaklanmıştır. Sonraki artışlar ise büyük çoğunlukla bütçe harcamaları artışının altında kalmıştır. Bu durum personel harcamalarının konsolide bütçe harcamaları içinden aldığı payın azalmasına neden olmuştur. Ayrıca, bütçe harcamaları içinde yer alan faiz ödemeleri ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan ödemeler kalemlerinin de hızla yükselmesi bu harcama kalemlerinin bütçe içindeki

oranını hızla artırırken personel harcamaları gibi diğer harcama kalemlerinin bütçe içindeki paylarının da hızla düşmesine neden olmuştur.

Personel harcamalarının GSMH' dan almış olduğu paylar ise yükselen bir trend izlemiştir. Bu oran 1994' te % 7 iken, 1995'te % 6,4' e gerilemiş, ancak 1997 yılında % 7,1' e çıkmış, 2003 yılında ise % 8,5 oranında gerçekleşmiştir. Sonuçta personel harcamaları bu dönemde politik tercihler ve ekonomik durumlar neticesinde GSMH' ya oranları bakımından inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. Grafik 4.1'de bütçe giderlerinin GSMH içindeki payları gösterilmiştir.

Transfer harcamalarına baktığımızda buradaki en önemli kalem faiz ödemeleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü hem toplam harcamalar içindeki payı, hem de GSMH içindeki payı sürekli olarak artmıştır. Ancak burada da iç borç faiz ödemeleri ön plana çıkmaktadır. Dış borç faiz ödemeleri daha fazla dalgalanan bir yapı içindeyken, iç borç faiz ödemeleri daha fazla yükselen bir trend izlemiştir. 1989 yılında iç borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı % 2,2 iken bu oran 1997 yılında % 6,7' ye yükselmiş, 2003 yılında da % 14,8 kadar yükselmiştir. Ancak dış borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı dalgalı bir seyir izlemiştir. Aynı şekilde iç borç faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı da sürekli artmıştır. 1996 yılına kadar toplam harcamalar içindeki en büyük pay personel harcamalarına ait iken, 1996 yılından sonra faiz ödemeleri ön plana çıkmıştır. Bu yıllardan sonra faiz ödemeleri personel harcamalarının 2-3 katına çıkmıştır. Bunun nedeni, bütçe açıklarının iç borç ve dış borçlarla finanse edilmesidir. Diğer bir ifade ile bütçe harcamalarının büyük bir kısmını faiz ödemeleri oluşturmaktadır. Tablo 4.2.'den de görüldüğü gibi faiz ödemelerinde de en büyük kalem iç borç faiz ödemeleridir.



Grafik 4.1.Bütçe Giderlerinin GSMH İçindeki Gelişimi (%)

4.1.2. Gelir Kalemleri

Kamu kurum ve kuruluşlarının sağlıklı olarak işleyebilmesi ve görevlerini hakkıyla yerine getirebilmesi için yeterli gelire ihtiyacı vardır. Bu ihtiyaçlar çeşitli kaynaklardan sağlanan kamu gelirleri ile giderilmektedir. Bu gelir kaynakları; vergiler, harçlar, mamelek gelirleri, para cezaları, hizmet ve satış gelirleri, vergi benzeri diğer gelirler, bağış ve hibelerdir (Bulut, 2002, 212)**.**

Yıllar	Dolaysız Vergiler	Dolaylı Vergiler	Toplam Vergiler	Vergi dışı Normal Gelirler	Hibe	Özel Bütçe	Toplam Gelirler
1989	5,9	5,2	11,1	2,0	0,0	0,5	13,6
1990	6,0	5,5	11,4	1,9	0,4	0,2	13,9
1991	6,5	5,9	12,4	1,4	1,3	0,1	15,3
1992	6,5	6,4	12,8	2,7	0,2	0,1	15,8
1993	6,4	6,8	13,2	4,1	0,1	0,2	17,6
1994	7,3	7,8	15,1	3,8	0,1	0,1	19,2
1995	5,9	7,9	13,8	3,7	0,1	0,2	17,7
1996	5,9	9,1	15,0	2,9	0,0	0,2	18,0
1997	6,6	9,6	16,1	3,2	0,0	0,2	19,6
1998	8,1	9,3	17,4	4,7	0,0	0,3	22,4
1999	8,6	10,3	18,9	4,9	0,0	0,4	24,2
2000	8,6	12,5	21,1	5,4	0,0	0,4	26,9
2001	9,1	13,4	22,5	6,4	0,0	0,4	29,4
2002	7,3	14,5	21,8	5,6	0,1	0,4	27,9
2003	7,8	15,8	23,6	3,9	0,0	0,5	28,1

Kaynak HM

Tablo 4.3. Bütçe Gelirlerinin GSMH içindeki payları (%)

Devletin gelir kaynakları içinde en önemli olanı vergi gelirleridir. Günümüzde kamu gelirlerinin % 85'lik kısmı vergi gelirlerinden sağlanmaktadır. Tablo 4.3.'de bütçe gelirlerinin GSMH oranları gösterilmiştir. Ülkemizde vergilerin GSMH' ye oranı % 23 seviyesindedir. 1989 yılında dolaysız vergilerin GSMH içindeki payı % 5,9 iken, bu oran 2003 yılında % 7, 8' e yükselmiştir. Ancak dolaysız vergilerin toplam içindeki payı 1989 yılında % 43, 38 iken bu oran 2003 yılında % 27,76' ya gerilemiştir. Bu karşın dolaylı vergilerin GSMH içindeki payı 1989 yılında % 5,2 iken, 2003 yılında 15,8 yükselmiştir. Aynı şekilde dolaylı vergilerin toplam bütçe gelirleri içindeki payı 1989' da % 38,23 iken bu oran 2003 yılında % 56, 23' e kadar yükselmiştir**.** Bunun nedeni özel tüketim vergisi adıyla yeni bir verginin getirilmesidir.

Bütçe gelirleri 2000' li yıllardan sonra artış göstermiştir. Özel Tüketim Vergisi (ÖTV)' nin yürürlüğe girmesi ve menkul sermaye iradından elde edilen gelirlerin artması gibi nedenlerdir. Son dönemlerde bütçe gelirleri faiz dışı harcamaları karşılamaktadır.

4.2.BÜTÇE FİNANSMAN MODELİ

Türkiye'nin 1989:01-2005:12 dönemi arasında hazırlanmış bütçelerin finansmanında önemli olan değişkenlerin belirlenmesi için kullanılacak denklem ve denklemler 3. bölümdeki 3.3 no'lu denklemden türetilmiştir.

Regresyon analizi iki dönemde incelenmiştir. Bu dönemler şunlardır;

I. Dönem 1989. 01 - 1997.06

II. Dönem 1997.07 - 2005.12

Buna göre;

Bütçe açığının finansmanında kullanılacak denklemler aşağıda gösterilmiştir.

$$G - T + i.B = \Delta IBS + \Delta DBS + \Delta M \qquad (4.1)$$

$$BA = \Delta IBS + \Delta DBS + \Delta M \qquad (4.2)$$

$$BA = f(G, T, IB, DB, M2) \quad \text{I. Dönem} \qquad (4.3)$$

$$BA = f(G, T, IB, DB, M2Y) \quad \text{II. Dönem} \qquad (4.4)$$

Bu denklemlerdeki açıklayıcı değişkenler birbirleriyle ilişkili olan değişkenlerdir. Bu değişkenler birbirlerin etkilerler diğer bir ifade ile aralarında çoklu bağıntı vardır. Bu çoklu bağıntıya çözüm bulmak için değişik yöntemler denenmiştir. Ancak en iyi yolun EKK yöntemi olduğuna karar verilmiş sonuçlar buna göre yorumlanmıştır. Çoklu bağıntı için kullanılacak diğer denklemler aşağıda gösterilmiştir.

Para arzını değiştiren faktörleri belirlemek için aşağıdaki regresyon yapılmıştır. Kısa vadeli iç borç para benzeri bir etki yaratmaktadır.

$$M2: f(BA, IB) \quad \text{I. Dönem} \qquad (4.5)$$

M2Y: f (BA, IB) II. Dönem (4.6)

İç borcu değiştiren faktörleri belirlemek için aşağıdaki regresyon yapılmıştır. Daha önce de belirttiğimiz gibi, kısa vadeli iç borç para benzeri bir etki yaratmaktadır. Aynı şekilde, iç borçlanma miktarı bono faizine bağlıdır.

IB: f (BA, M2 , BF) I. Dönem (4.7)

IB: f (BA, M2Y ,BF) II. Dönem (4. 8)

BF: Ortalama Ağırlıklı Basit Bono Faiz Oranı

TÜFE' yi değiştiren faktörleri belirlemek için aşağıdaki regresyon yapılmıştır. Enflasyonun en önemli nedeni iç borç, para arzı ve bütçe açığıdır.

TÜFE = f (M2, IB, BA) I. Dönem (4. 9)

TÜFE = f (M2Y, IB, BA) II. Dönem (4.10)

DB' yi değiştiren faktörleri belirlemek için aşağıdaki regresyon yapılmıştır. Dış borçlanma miktarı döviz kuruna bağlıdır.

DB= f (BA, DK, M2Y) II. Dönem (4.11)

Çalışma da 1989.01-2005.12 dönemine ait aylık veriler kullanılmıştır. Veriler, T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Temel Ekonomik Göstergeler, Hazine Dış Ticaret İstatistikleri, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve IFS' den alınmıştır.

BA : Bütçe açığı (T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi)

M2 : Geniş Anlamlı Para Arzı (T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi)

M2Y : Geniş Anlamlı Para Arzı (T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi)

IB : İç Borç (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Temel Ekonomik Göstergeler, Hazine Dış Ticaret İstatistikleri, Türkiye İstatistik Kurumu)

DB : Dış Borç (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Temel Ekonomik Göstergeler, Hazine Dış Ticaret İstatistikleri, Türkiye İstatistik Kurumu)

G : Faiz Dışı Harcamalar (T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri dağıtım sistemi)

T : Vergi Gelirleri(T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi)

TÜFE : Tüketici Fiyat Endeksi (IFS)

BF : Ortalama Ağırlıklı Basit Faiz Oranı

DK : Döviz Kuru (T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi)

Çalışmada alınan 1989:01-2005:12 döneminin iki dönem içerisinde incelenmesinin nedeni, 1989:01-1997:06 döneminde ekonomide kırılma noktasının oluşmasıdır. Çünkü bu dönemde, Hazine Merkez Bankasından (MB) anlamlı miktarda Kısa Vadeli Avans (KVA) kullanmaktadır. 25 Nisan 1994 tarihinde 1211 sayılı TCMB yasasında yapılan değişiklik ile Hazinenin MB'den KVA kullanımı

kademeli olarak azaltılmıştır. Buna göre, 1994 yılına kadar bütçe ödeneklerinin %15, 1994-1995 yılı için % 12, 1996 yılı için % 10, 1997 yılı için % 6 ve 1998' den sonra %3 kadarı KVA çekebilecekti. 1997 yılında piyasalarda güven ortamı oluşturulması amacıyla Merkez Bankası ile Hazine arasında imzalanan protokole göre KVA kullanımının Merkez Bankası ile uyumlu bir şekilde yürütülmesi ve her ay sonu itibariyle net KVA kullanımının Hazine tarafından sıfırlanması kararlaştırılmıştır. Böylece 1997 yılından itibaren Hazine'nin bu kalem altında MB'na borcundan birikim söz konusu olmamış ve bu hesap sürekli sıfırlanmıştır. 5 Kasım 2001' de yapılan düzenleme ile yaşanan mali krizler sonrasında Hazine'nin KVA kullanımı tamamen yasaklanmıştır. Bu kırılma noktasını diğer bir ifade ile yapısal değişim ayrımı belirlemek için Chow Breakpoint testi kullanılmıştır. Bu testin sonuçları Tablo 4.4' de gösterilmiştir.

Chow Breakpoint Test: 1997:07			
F-statistic	1.973284	Probability	0.071316
Log likelihood ratio	12.20708	Probability	0.057505

Tablo 4.4. Chow Breakpoint Testi

Bu sonuçlara göre % 10 anlamlılık düzeyinde yapısal kırılma vardır. Böylece analizlerimizde dönemleri 1989:01-1997:06 olarak I. Dönem ve 1997:07-2005:12 olarak da II. Dönem olarak ele alınacaktır.

4.2.1. BA' nın Regresyon Sonuçları

Bütçe açığının finansmanı ile ilgili olan I dönem denklemi (4.3) ve II döneme ait olan denklem (4.4)'ü EKK ile regresyon yapılmış ve sonuçları Tablo-4.6' da gösterilmiştir.

Bu Tablo 4.5'e göre, Türkiye'nin bütçe açığı finansmanında G, T, M2 ve IB değişkenleri % 5 serbestlik derecesine göre istatistiksel olarak anlamlı ve işaretleri beklediğimiz yöndedir. Ancak dış borç değişkeni istatistiksel olarak anlamsız

çıkmıştır. R^2 = 0, 98' dir. Açıklayıcı değişkenler bütçe açığını % 98 oranında açıklamaktadır. F istatistiği regresyonun anlamlı olduğunu göstermektedir. d = 0,83' tür.

R^2' nin % 98 çıkması ve DB değişkenin anlamsız ve işaretinin ters yönlü çıkması ve F testinin anlamlı çıkması çoklu bağıntının olduğunu gösteriyor. Ancak ele aldığımız değişkenlerin birbirleriyle bağıntılı olduğunu biliyoruz. Bu çoklu bağıntı için "Ridge Regresyon Analizi" uygulanmış ancak elde edilen sonuçlar R^2'nin gene % 98 çıktığını göstermiştir. Kullanılan diğer bir yöntem ise anlamsız olan DB değişkeni modelden çıkartılmış ancak elde edilen sonuçta diğer değişkenlerin anlamsız olduğu ve işaretlerinde ters yönde çıktığı görülmüştür. Bu durumda en iyi yöntemin EKK olduğu sonucuna varılmıştır.

EKK yöntemi sonuçlarına baktığımızda, Türkiye'nin ekonomik göstergelerinin bu sonuçları desteklediği görülmüştür.

BA üzerindeki değişmeyi I dönem için sırasıyla T, M2, G ve IB değişkenleri, II dönem için ise G, T, DB, M2Y ve İB oluşturmaktadır. I dönemin özelliklerini:

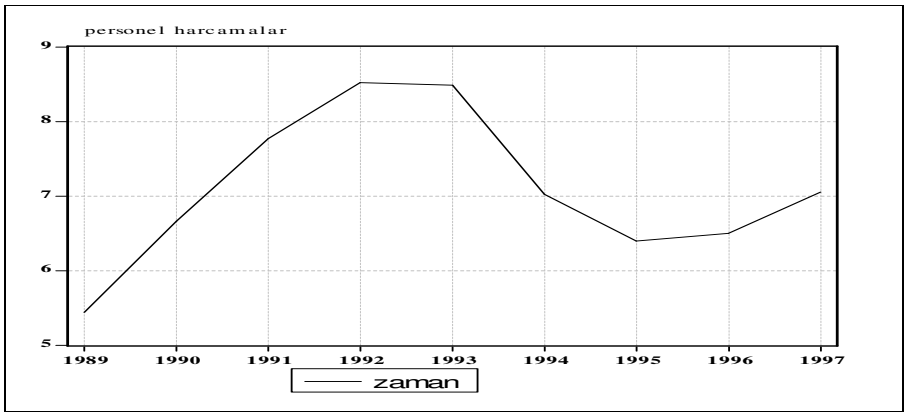
- Seçim yılı olması,
- 1991 yılındaki Körfez Krizi,
- Maaş ve ücretlerdeki reel artışlar,
- Bütçenin finansmanında iç borçlanmanın ağırlık kazanması

şeklinde sıralayabiliriz.

Bağımlı Değişken	Bütçe Açığı (BA)			Bütçe Açığı (BA)		
Dönem	1989:01-1997:06 I. dönem			1997:07-2005:12 II. dönem		
Gözlem Sayısı	n = 102			n = 102		
Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	t istatistikleri	Olasılık	Katsayılar	t istatistikleri	Olasılık
C (sabit terim)	-64043.41	-5.461410	0.0000	-3182431.	-2.723633	0.0000
G (Devlet harcaması)	0.653347	4.521772	0.0000	2.578212	12.67235	0.0000
T (Vergi)	-1.214029	-5.644453	0.0000	-2.081942	-11.06291	0.0000
İB (İç Borç)	0.290115	2.216815	0.0290	0.293669	7.585334	0.0000
DB (Dış borç)	-0.103283	-1.57335	0.1300	0.476332	7.332618	0.0000
M2 (Para Arzı)	1.186552	0.174584	0.0000			
M2Y (Para Arzı)				-0.338953	-2.723633	0.0000
R^2	0.985984			0.995538		
Adjusted R^2	0.985254			0.995305		
F-Statistik	1350.656			4283.541		
Olasılık (F-istatistik)	0.000000			0.000000		
Durbin-Watson	0.837848			0.465393		

Tablo: 4.5. BA'nın EKK Yöntemiyle Elde Edilen Sonuçları

I dönemin içinde 1991 ve 1995 yılındaki erken seçimler G'nin artmasına neden olmuştur. Çünkü bu yıllarda yapılan erken seçim kamu birimine personel yaratmak personel harcamalarının artmasına neden olmuştur. Diğer bir deyimle kamu birimine istihdam yaratmak seçim yatırımı olarak kullanılmış ve neticede personel harcamaları artmıştır. Bu durumu Grafik 4.2.'de açıkça görebiliriz.



Grafik 4.2. Personel Harcamalarının Yıllar İtibariyle GSMH İçindeki Gelişimi (%)

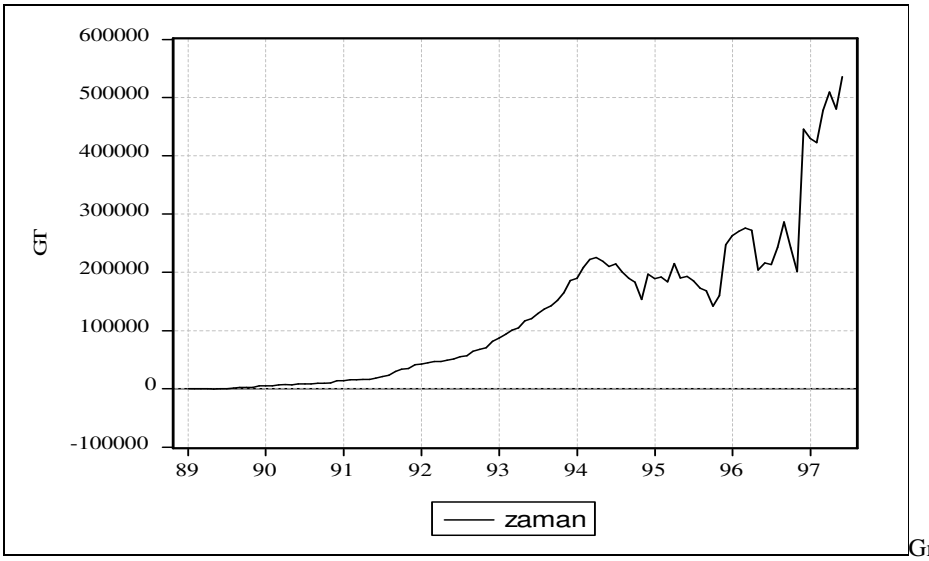
Grafikten de açıkça görüldüğü gibi personel harcamalarının GSMH içindeki payı 1992 yılına gelinceye kadar sürekli olarak artmıştır. Bunun nedeni 1991 yılında yapılan erken seçimdir. Bu dönemde daha önce de belirttiğimiz gibi personel harcamaları seçim yatırımı olarak kullanılmıştır. 1993 yılından sonra 1994 ve 1995 yıllarında biraz da olsa personel harcamalarının artışında yavaşlama meydana gelmiştir. Bunun nedeni 5 Nisan 1994' te uygulamaya koyulan istikrar kararlarıdır. Ancak 1994 yılından 1995 yılında az da olsa bir sıçrama meydana gelmiştir. Bunun nedeni gene 1995 yılında yapılan erken seçimdir. 1997 yılına kadar personel harcamaları artmaya devam etmiştir.

Bu dönemde kamu harcamalarındaki artış (özellikle personel harcamaları) vergilerle finanse edilememiştir. Bunun nedeni kamu gelirlerindeki artışın kamu harcamalarının gerisinde kalmasıdır. Bu durumu Grafik 4.3' de açıkça görebiliriz:

yıllar	Personel Harcamaları	Diğer cari Harcamalar	Yatırım Harcamaları	İç Borç Faiz Ödemeleri	Dış Borç Faiz Ödemeleri	KİT' lere Transferler	Diğer Transferler
1989	32,3	10,6	15,0	13,2	8,1	3,1	17,8
1990	38,6	10,2	14,7	14,0	6,4	1,8	14,3
1991	37,8	8,5	13,2	13,0	5,5	9,4	12,6
1992	42,4	9,1	13,2	13,8	4,4	3,7	13,4
1993	34,9	7,3	11,0	19,1	4,9	5,3	17,5
1994	30,4	8,2	8,1	26,0	7,3	2,3	17,7
1995	29,4	8,3	5,4	27,8	5,9	2,7	20,6
1996	24,7	7,8	6,0	33,7	4,3	1,3	22,1
1997	25,9	8,8	7,4	24,8	3,8	1,5	27,8
1998	24,8	8,4	6,4	36,1	3,5	1,0	19,7
1999	24,6	8,1	5,5	35,0	3,2	1,5	22,2
2000	21,4	7,7	5,3	40,3	3,5	1,9	19,8
2001	18,9	6,4	5,2	46,6	4,4	1,5	16,9
2002	20,1	6,8	6,0	40,5	4,4	1,9	20,4
2003	21,6	5,9	5,1	37,6	4,2	1,3	24,3
2004	20,7	-0,4	6,0	38,7	4,1	1,2	25,5
2005	9,3	8,3	20,6	39,7	4,3	1,4	26,3

Kaynak HM, DPT

Tablo 4.6 Bütçe Giderlerinin Yüzde Değişimi



Gr

Grafik 4.3.GT(Faiz Dışı Açık)' nin Yıllar İtibariyle Gelişimi

GT (Faiz Dışı Açık) = Kamu harcamaları (Faiz dışı harcamalar) – Kamu Gelirleridir. Burada GT' nin sıfırdan büyük olması kamu harcamalarının kamu gelirlerinden büyük olması anlamına gelir. Grafik 4.3' ü incelediğimizde bu sonucu açıkça görebiliriz. Grafiğe göre kamu harcamaları kamu gelirlerinin üstünde

artmıştır. Çünkü grafik hep pozitif bölgede yer almıştır. Kamu giderlerinin kamu gelirlerinin üstünde artması devletin farklı finansman kaynakları bulmaya zorlamıştır. Ayrıca 1991 yılında meydana gelen Körfez Savaşı nedeniyle savunma harcamaları da artmış ve bu da bütçeye ek bir yük getirmiştir.

Saydığımız bu nedenlerden dolayı devlet, 1991 yılından sonra kamu borçlanmasının ağırlığı artarken, bu yıldan sonra bono ağırlıklı borçlanmaya gitmiş ve Merkez Bankası kaynaklarını da artan ölçüde kullanmıştır. Ayrıca 1994 yılında yaşanan kriz nedeniyle, kredi notunun düşürülmesi ile dış borçlanma miktarı azalan devlet iç borçlanmaya ağırlık vermiştir.

GSMH İçindeki Payları (%)					Toplam finansman İçinde Aldığı Pay (%)			
Yıllar	Tahvil	Bono	Kısa Vadeli Avans	Dış Borç	Tahvil	Bono	Kısa Vadeli Avans	Dış Borç
1989	2,6	0,4	0,2	-0,2	73,5	12,2	5,6	-5
1990	2,0	0,5	0,1	0,0	58	14,1	2,4	0,3
1991	0,4	2,0	1,7	0,3	6,8	38,3	32,1	5,7
1992	1,4	2,2	1,6	0,4	25,9	40,3	29,3	6,8
1993	1,5	1,1	2,7	1,1	23,9	17,6	42	16,7
1994	-1,8	6,3	1,3	-1,7	-46,3	160,7	34,1	-44,2
1995	1,1	2,5	1,2	-1,0	29,1	67	32,2	-27
1996	1,8	5,3	1,5	-0,9	21,6	62,5	18,1	-10,6
1997	5,1	3,5	0,0	-1,5	66,9	46	0	-20,1
1998	2,4	6,2	0,0	-2,0	34	86,4	0	-27,2
1999	15,6	-3,2	0,0	0,6	134,1	-27,3	0	5
2000	8,1	-1,1	0,0	2,1	79,5	-10,5	0	21
2001	4,8	8,5	0,0	-2,5	26,6	46,7	0	-13,8
2002	-0,3	6,7	0,0	6,1	-2,6	53,4	0	48,2
2003	15,4	-3,4	0,0	0,8	130,9	-28,6	0	6,4

Kaynak HM

Tablo 4.7. Bütçe Finansmanı (%)

Tablo 4.7'de Türkiye'nin bütçe finansmanı gösterilmiştir. Tabloyu incelediğimizde, 1989 yılında tahvil ile borçlanmanın ağırlıkta olduğunu görürüz. Ancak 1991 yılına gelindiğinde kısa vadeli avansın toplam finansman içinde aldığı pay 32,1' e yükselmiştir. 1992 yılında bono ile borçlanma ön plandadır. 1993 yılına

gelindiğinde ise kısa vadeli avansın payı % 42, tahvilin payı % 23,9, bononun payı % 17,6 ve dış borcun payı % 16,7 olarak gerçekleşmiştir. Yani bu yıllarda iç borçlanma ön plandadır. 1994 krizinin yaşandığı dönemde bono ile borçlanma ağırlıktadır. 1996' dan sonra kısa vadeli avans sıfırlanmıştır.

Tablo 4.8'de iç borçlanmanın alıcılara göre dağılımı gösterilmiştir. Tablodan da görüleceği gibi en büyük pay bankalara aittir. Bu dönemde devlet tahvili ve hazine bonolarının en büyük alıcıları bankalardır. Çünkü bu dönemde sermaye piyasası henüz gelişmemiştir.

	BANKALAR		RESMİ KURUMLAR		ÖZEL SEKTÖR		TASARRUF SAHİPLERİ	
Yıllar	Miktar	%	Miktar	%	Miktar	%	Miktar	%
1989	14.990,2	90,2	1.065,8	6,4	561,7	3,4	0,0	0,0
1990	17.963,1	85,9	2.699,6	12,9	238,4	1,1	0,0	0,0
1991	42.469,9	92,8	1.450,7	3,2	1.866,6	4,1	0,0	0,0
1992	118.340,8	79,1	20.928,7	14,0	5.942,5	4,0	4.476,8	3,0
1993	256.917,7	77,8	20.021,1	6,1	8.884,6	2,7	44.209,9	13,4
1994	601.452,7	71,5	82.544,2	9,8	22.446,2	2,7	134.956,9	16,0
1995	1.359.560,1	81,6	147.386,9	8,8	59.168,0	3,6	99.388,5	6,0
1996	3.902.227,2	84,4	458.464,2	9,9	132.032,4	2,9	132.696,7	2,9
1997	5.599.994,0	89,5	450.095,0	7,2	205.819,0	3,3	4.054,0	0,1
1998	12.377.480,0	86,8	1.142.759,0	8,0	554.368,0	3,9	179.717,0	1,3
1999	22.945.201,0	85,3	3.013.707,0	11,2	566.201,0	2,1	361.297,0	1,3
2000	24.636.819,0	75,9	6.593.039,0	20,3	1.238.450,0	3,8	238,0	0,0
2001	156.110.743,0	74,5	46.403.177,0	22,1	3.076.244,0	1,5	4.023.071,0	1,9
2002	99.992.547,9	79,8	18.701.925,6	14,9	5.387.695,3	4,3	1.220.955,8	1,0
2003	119.459.031,3	75,5	34.479.250,1	21,8	4.211.654,2	2,7	88.447,2	0,1

Kaynak HM

Tablo 4.8. İç Borçlanmanın Alıcılara Göre Dağılımı (Milyar TL)

1991 yılına kadar Merkez Bankasından kullanılan avansın payında devamlı düşme gözlenmiştir. Bunda, parasal otoritenin kamu kesiminde belli bir disiplin sağlamayı amaçlayan programlarının büyük etkisi olmuştur.

Para arzının bu dönemde bu denli yüksek çıkmasının nedeni avanslar ve iç borçlarla ilgilidir. Merkez Bankası Hazineden kısa vadeli avans kullanmış ve geri ödememiştir. Aynı şekilde daha önce değindiğimiz gibi, devlet borçlanma senetlerini en çok talep eden kesim bankalardır. Devlet de bu dönemde daha çok

kısa vadeli borçlanmıştır. Kısa vadeli borçlanma ödendiği dönemde para benzeri bir etki yaratmakta ve M2' yi arttırmaktadır.

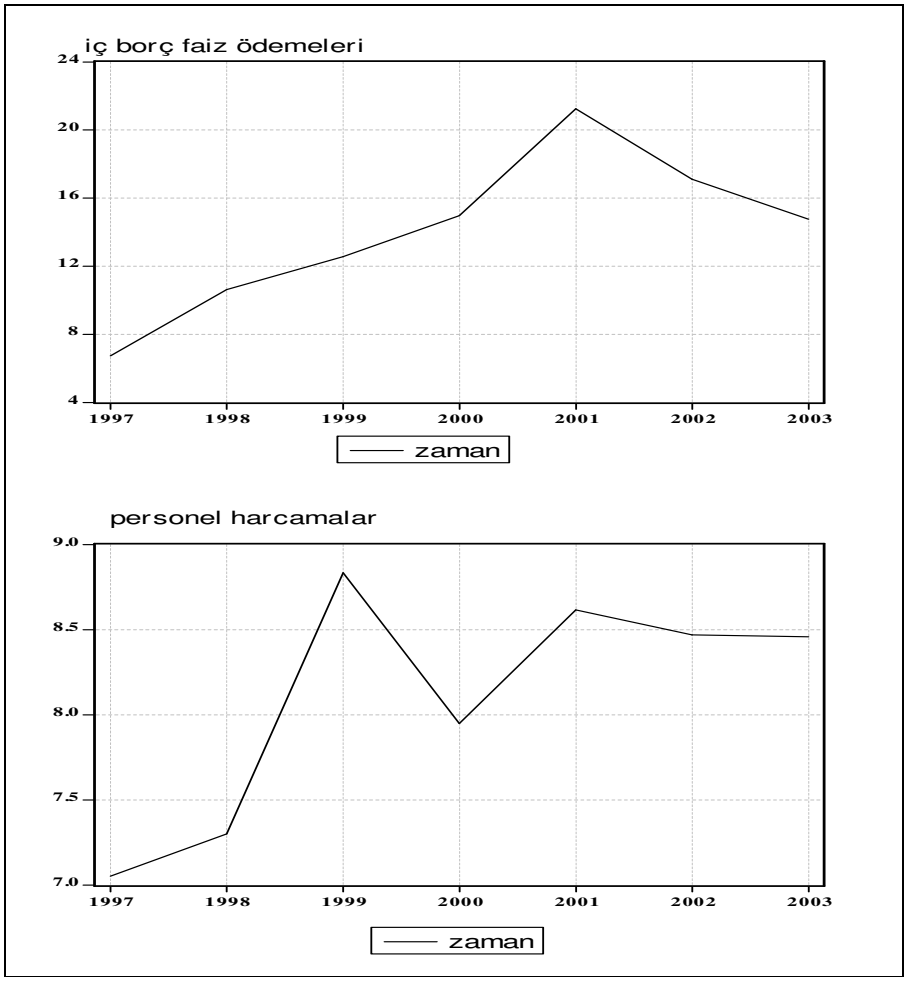
Bu Tablo 4.5' e göre, II. Dönemde; Türkiye'nin bütçe açığı finansmanında G, T, M2 ve IB değişkenleri % 5 serbestlik derecesine göre istatistiksel olarak anlamlı ve işaretleri beklediğimiz yöndedir. $R^2 = 0, 99$' dır. Açıklayıcı değişkenler bütçe açığını % 99 oranında açıklamaktadır. F istatistiği regresyon anlamlı olduğunu ve d = 0,46 değeri de ardışık bağımlılığın olmadığını göstermektedir.

II. dönemin özellikleri:

- IMF ile imzalanan stand-by anlaşmaları,
- Kısa vadeli avans kullanımın sona ermesi,
- Dünyada yaşanan global krizler,
- Türkiye' de yaşanan 17 Ağustos ve 11 Kasım 1999 depremleri,
- Türkiye' de yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri ve krizler sonunda uygulamaya koyulan "Güçlü Ekonomiye Geçiş" programı
- ÖTV' nin yürürlüğe girmesi,
- Personel harcamalarının yerini faiz ödemelerinin alması,

şeklinde sıralayabiliriz.

II. dönemde de harcamalar artmaya devam etmiştir. Ancak II. Dönemde personel harcamalarının yerini faiz ödemeleri almıştır.

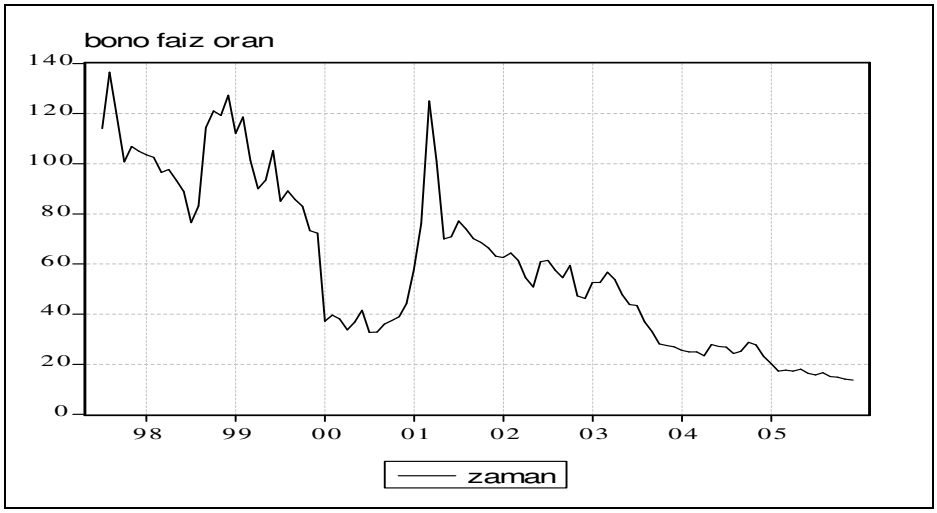


Grafik 4.4. İç Borç Faiz Ödemelerinin ve Personel Harcamalarının GSMH İçindeki Gelişimi

Bu durumu Grafik 4.4.' den de açıkça görebiliriz. Grafiğe göre personel harcamalarının GSMH içindeki payı tek haneli rakamlarda iken, iç faiz ödemelerinin payı % 23' lere kadar yükselmiştir. Faiz ödemeleri içinde özellikle iç faiz ödemelerinin payı çok yüksektir. 1997-2000 yılları arasında iç borçlanma çok yaygındır. Ayrıca 1999 ve 2000 yıllarında IMF ile imzalanan Stand-by anlaşmaları çerçevesinde sağlanan kredinin büyük bir kısmı da bütçenin finansmanında kullanılmıştır.

1998 yılının ikinci üç aylık döneminde başlayan daralma süreci, dünyada yaşanan ekonomik durgunlukla birleşerek 1999 yılında derinleşmiştir. 1998 yılında

yaşanan Rusya Kriziyle birlikte Türkiye Ekonomisinden sermaye çıkışı gözlenmiştir. Bunun neticesinde faizler yükselmiştir.

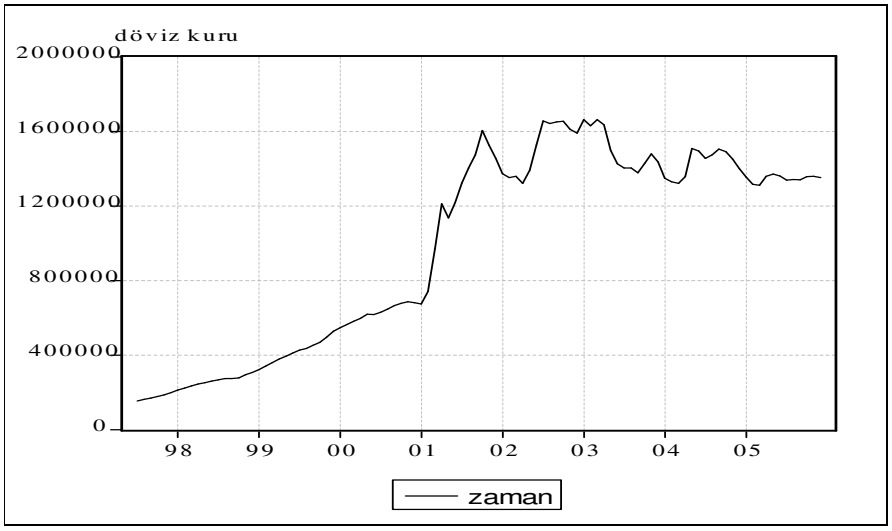


Grafik 4.5. Ağırlıklı Ortama Basit Bono Faiz Oranının Gelişimi

Faizlerin gelişimi Grafik 4.5' de gösterilmiştir. Görüldüğü gibi faizler 1999 yılında % 125' lere kadar çıkmıştır.

Ayrıca bu dönemde olumsuz hava koşulları ve özellikle fındık ve zeytin üretiminde düşük ürün yılı olması nedeniyle tarım üretimi daralmıştır. 1999 yılı Ağustos ve Kasım aylarında meydana gelen depremler, daralma sürecinin uzamasına neden olmuştur. Ayrıca depremler neticesinde kamu harcamaları artmış ve netice de, bütçenin finansman ihtiyacı artmıştır.

Tüm bu gelişmelere finans piyasasındaki dengesizlikler ve bazı bankalara TMSF tarafından el koyulması da de eklenince Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri meydana gelmiş ve ekonomiyi derinden etkilemiştir. Grafik 4.5.'den de görüldüğü gibi faiz oranları bu dönemde anormal şekilde yükselmiştir. Ayrıca Grafik 4.6.' dan da görüleceği gibi bu dönemde döviz kuruda çok yükselmiştir.



Grafik 4.6. Döviz Kurunun Gelişimi

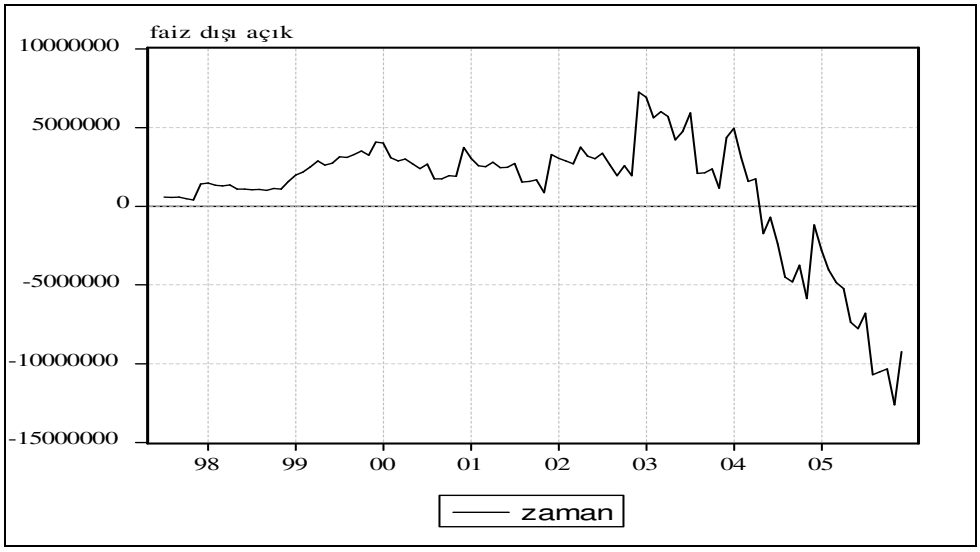
Tüm bu gelişmeler neticesinde Güçlü Ekonomiye Geçiş programı uygulamaya koyulmuştur. Sıkı maliye politikası uygulamaya başlanmıştır. 2001 yılında maliye politikası faiz dışı bütçe fazlası verilmesi çerçevesinde şekillenmiştir. Ancak 2001 yılında dış finansman kaynaklarının sınırlı olması neticesinde Hazine, iç borçlanmaya ağırlık vermek zorunda kalmıştır. Enflasyon hedeflemesine gidilmiştir. Buna paralel olarak kabul edilen kanunla, TCMB' nin temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olarak belirlenmiştir.

2002 yılında uygulanan ekonomik programın kararlılıkla sürdürülmesi ve programın IMF tarafından ek kaynak ile desteklenmesi programa olan güveni artırmıştır. Bunun neticesinde, borçlanmada maliyetler azalmış ve vade uzamıştır.

Takip eden dönemde tek partinin iktidara gelmesi piyasalara olan güveni iyice artırmıştır. Bunun neticesinde kamu hem iç hem de dış borç kullanıcısı konumuna gelmiştir. Ayrıca özelleştirmeye hız verilmiştir.

1 Ağustos 2002 tarihinde Özel Tüketim Vergisi uygulamaya koyulmuştur.

2004 yılından sonra bütçe faiz dışı fazla vermeye başlamıştır. Bunu Grafik 4.7' de açık bir şekilde görebiliriz.



Grafik 4.7.GT (Faiz Dışı Açık)' nin gelişimi

Grafikten de görüldüğü gibi G-T negatif bölgede yer almıştır. Bunun anlamı vergilerin harcamalardan büyük olmasıdır.

Birinci ve ikinci dönem karşılaştırılırsa şu sonuçlara ulaşırız:

Birinci dönemde sırasıyla para arzı ve iç borç ön planda iken ikinci dönemde sırasıyla dış borç ve iç borç ön plana geçmiştir. Daha önce de belirttiğimiz gibi birinci dönemde dış borçlanma imkanları kısıtlıdır. Ancak ikinci dönemde dış borçlanma imkanı artmış, ayrıca sermaye piyasaları da gelişmiştir. 2004 yılına kadar faiz dışı açık vergi gelirleri ile karşılanamazken 2004 yılından sonra faiz dışı harcamalar vergilerle karşılanır hale gelmiştir. Ayrıca 1990 yılların başında en büyük harcama kalemi personel harcamaları iken bu yıllardan sonra, faiz ödemeleri ön plana geçmiştir.

Birinci dönem için, bir birim kamu harcaması artırıldığı (azaldığında) zaman bütçe açığı 0, 65 birim artmaktadır (azalmaktadır). Vergi bir birim arttığında bütçe açığı 1,01 birim azalmaktadır.

İkinci dönem için, bir birim kamu harcaması artırıldığı zaman bütçe açığı 2.5 birim artmaktadır (azalmaktadır). Vergi bir birim arttığında bütçe açığı 1,01 birim

azalmaktadır. İç borç bir birim arttığında BA 0.29 birim artmaktadır. Para arzı bir birim değiştiğinde bütçe açığı 1.18 oranında değişmektedir.

Birinci dönemin Granger Nedensellik Testi sonuçları:

$G \Leftrightarrow BA$

$T \Leftrightarrow BA$

$M2 \Leftrightarrow BA$

$İB \Leftrightarrow BA$

Burada, G, T, IB,M2 ; BA' nın Granger nedeni, aynı zamanda BA; G, T, M2 ve IB' nin Granger nedenidir.

İkinci dönemin Granger Nedensellik Testi sonuçları:

$G \Leftrightarrow BA$

$T \Leftrightarrow BA$

$IB \Rightarrow BA$

$M2Y \Rightarrow BA$

Burada G, T, IB, M2Y; BA'nın Granger nedeni, hem, BA, G ve T' nin Granger nedenidir.

4.2.2. M2 ve M2Y' nin Regresyon Sonuçları

Bütçenin finansmanında kullanılan avanslar ve iç borç M2' yi etkilemektedir. Aynı şekilde ikinci dönem iç borç M2Y' yi etkilemektedir. Bu nedenle M2 ve M2Y' yi etkileyen değişkenleri bulmak ve analiz etmek için I dönem denklemi (4.5) ve II döneme ait olan denklem (4.6)'ü EKK ile regresyon yapılmış ve sonuçları Tablo 4.9' da gösterilmiştir.

Bağımlı Değişken	Para Arzı(M2)			Para Arzı (M2Y)		
Dönem	1989:01-1997:06 I. dönem			1997:07-2005:12 II. dönem		
Gözlem Sayısı	n = 102			n = 102		
Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	t istatistikleri	Olasılık	Katsayılar	t istatistikleri	Olasılık
C (sabit terim)	23177.32	3.385796	0.0010	12953673	8.9242	0.0000
İB (İç Borç)	0.677889	20.51008	0.0000	0.594828	11.45196	0.0000
BA (Bütçe Açığı	0.274264	4.761042	0.0000	0.230556	3.223876	0.0017
R^2	0.996414			0.982668		
Adjusted R^2	0.996341			0.982318		
F-Statistik	13753.17			2806.516		
Olasılık (F-istatistik)	0.000000			0.000000		
Durbin-Watson	0.496293			0.129586		

Tablo: 4.9.M2 ve M2Y 'nın EKK Yöntemiyle Elde Edilen Sonuçları

Bu Tablo 4.9' a göre I. Dönem için, İB ve BA; % 5 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ve işaretleri beklediğimiz yöndedir. R^2= 0.99' dur. Açıklayıcı değişkenler M2' yi % 99 oranında açıklamaktadırlar. F istatistiği yapılan regresyonun anlamlı olduğunu göstermektedir.

Klasik ve Keynesyen modelde para arzı dışsal bir değişken olarak analize alınır. Bunun sebebi para arzının para otoritesi tarafından belirlenmesidir. Bu kabul aynı zamanda Merkez Bankasının para politikası üzerindeki gücünü de ifade etmektedir. Buna karşın para arzı ile iç borç stoğu arasındaki ilişkinin pozitif yönlü olması Yeni Klasik İktisatçıların, iç borçlanmanın para arzını arttırdığı yönlü savlarını desteklemektedir. Bundan dolayı da bütçe açığının Türkiye' de para arzını içselleştirdiği ve para politikasının etkinliğini azalttığı söylenebilir. (Çolak ve Atan, 2002, 5)

Bu dönemde Merkez Bankası bağımsız değildir ve aynı zamanda bu dönemde Hazine çok fazla kısa vadeli avansta kullanmıştır. Kısa vadeli avans kullanımından dolayı para arzı sürekli artmıştır. Kısa vadeli avans Merkez Bankası' nın karşılıksız para basması olarak değerlendirilebilir. Bilindiği gibi Hazine TCMB' den bütçe ödeneklerinin % 15' i kadar avans çekebilmektedir. Bunun neticesinde hazine merkez bankasından sürekli olarak avans kullanmıştır. 1991-1996 döneminde kısa vadeli avans kullanımı artmıştır. Hazine 1990 yılında para programına uygun olarak Merkez Bankası kaynaklarına başvurmamış, ancak büyük miktarda iç borçlanmaya gitmiştir. Bu iç borçlanma neticesinde 1991-1993 döneminde yine TCMB kaynaklarına başvurulması sonucunu doğurmuştur. Kamu açıklarının Merkez Bankası kaynaklarına başvurularak karşılanması doğal olarak para arzını artırmaktadır. Merkez Bankası bu dönemde para politikasının yürütülmesi amacından ziyade, hazineyi finanse etme görevini üstlenmiştir.

Bu dönemde borçlanma daha çok kısa vadelidir. Kısa vadeli borçlanma para benzeri bir etki yaratmıştır.

Bu Tablo 4.9'a göre II. Dönem için, İB ve BA; % 5 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ve işaretleri beklediğimiz yöndedir. R^2= 0.98'dir.

Açıklayıcı değişkenler M2Y' yi % 98 oranında açıklamaktadırlar. F istatistiği yapılan regresyonun anlamlı olduğunu göstermektedir.

Birinci dönem Granger Nedensellik Testi sonuçları :

$IB \Leftrightarrow M2$

$BA \Leftrightarrow M2$

Burada, hem IB ve BA; M2' nin Granger Nedeni, hem M2; IB ve BA' nın Granger nedenidir.

İkinci dönem Granger Nedensellik Testi sonuçları:

$IB \Rightarrow M2Y$

$BA \Leftrightarrow M2Y$

Burada hem İB ve BA; M2Y' nin Granger Nedeni, hem M2Y, BA' nın Granger nedenidir.

4.2.3. İB' nin Regresyon Sonuçları

İB yi etkileyen değişkenleri bulmak amacıyla olan I dönem denklemi (4.7) ve II döneme ait olan denklem (4.8)'i EKK ile regresyon yapılmış ve sonuçları Tablo 4.11' de gösterilmiştir.

Bu Tablo 4.10' e göre I. Dönem için M2 ve BF; % 5 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Yalnız BA anlamsız çıkmıştır. R^2= 0.99' dur. Açıklayıcı değişkenler İB' yi % 99 oranında açıklamaktadırlar. F istatistiği yapılan regresyonun anlamlı olduğunu göstermektedir.

I. dönemde, bütçe açığının finansmanında; iç borç ve para arzı birlikte kullanılmıştır. Bunlar birbirinin yerine ikame edilmek yerine birbirini destekleyen bir duruma gelmişlerdir.

Bağımlı Değişken	İç Borç (İB)			İç Borç (İB)		
Dönem	1989:01-1997:06 I. dönem			1997:07-2005:12 II. dönem		
Gözlem Sayısı	n = 102			n = 102		
Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	t istatistikleri	Olasılık	Katsayılar	t istatistikleri	Olasılık
C (sabit terim)	-50709.77	-2.901458	0.0046	-32326665	-5.978697	0.0000
BA (Bütçe Açığı)	0.017644	0.212446	0.8322	0.402326	5.046289	0.0000
M2 (Para Arzı)	1.169717	20.26037	0.0000			
BF(Bono Faizi)	619.0974	2.419430	0.0174	257888.1	4.976551	0.0000
M2Y (Para Arzı)				1.025566	13.43451	0.0000
R^2	0.995841			0.986911		
Adjusted R^2	0.995714			0.986510		
F-Statistik	7821.844			5463.045		
Olasılık (F-istatistik)	0.000000			0.000000		
Durbin-Watson	0.445333			0.23599		

Tablo: 4.10.İB 'nın EKK Yöntemiyle Elde Edilen Sonuçları

İç borç ile bono faizi arasındaki ilişki pozitif yönlü çıkmıştır. Yani faiz oranı yüksek olmasına rağmen devlet iç borçlanmaya gitmiştir. Çünkü bu dönemde dış borçlanma imkanları kısıtlıdır.

Ayrıca 5 Nisan İstikrar Kararları neticesinde hazine kağıtlarını cazip hale getirmek amacıyla faiz oranları yükseltilmiştir. O nedenle bu dönemde BF yüksektir.

Bu Tablo 4.10' a göre, II. Dönem için M2, BA ve BF; % 5 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. R^2= 0.98' dir. Açıklayıcı değişkenler İB' yi % 98 oranında açıklamaktadırlar. F istatistiği yapılan regresyonun anlamlı göstermektedir.

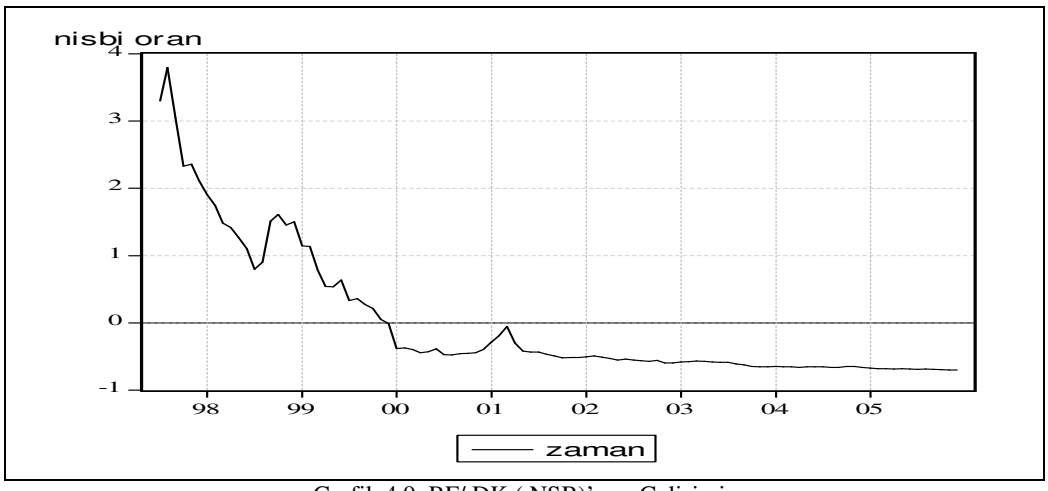
Bu dönem de BF'nin işareti beklediğimiz yönde değildir. BF artmasına rağmen, devlet iç borç yapmaya artan yönde devam etmiştir. Çünkü bu dönemde DK' nın değeri , bono faiz oranı değerinden yüksektir. Grafik 4.8'de DK ve BF değerleri gösterilmiştir.



Grafik 4.8. BF ve DK' nın Gelişimi

BF ve DK' yı birbirine oranladığımızda Grafik 4.8'deki şekli elde ederiz.

BF/ DK= oranı " nisbi oran" olarak adlandırıldı ve NSB olarak gösterildi.



Grafik 4.9. BF/ DK (NSB)' nın Gelişimi

Grafik 4.9'a göre NSB oranı sürekli düşmektedir. Dış borçlanmaya gidilmesi durumunda, döviz kurunun yüksek olmasından dolayı, devletin katlanacağı yükümlülük, iç borçlanma durumunda katlanılacak yükümlülükten yüksektir. Devlet bu nedenle bu dönemde faiz oranlarının yüksekliğine rağmen iç borçlanmayı tercih etmiştir. Ayrıca bu dönemde Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden dolayı dış borç imkanı kısıtlıdır.

Birinci dönem Granger Nedensellik Testi sonuçları:

$M2 \Rightarrow IB$

$BA \Leftrightarrow IB$

Burada hem M2 ve BA; IB' nin Granger Nedeni, hem IB, BA' nın Granger nedenidir.

İkinci dönem Granger Nedensellik Testi sonuçları:

$BA \Leftarrow IB$

$M2Y \Leftarrow IB$

$BF \Leftarrow IB$

Bağımlı Değişken	Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE)			Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE)		
Dönem	1989:01-1997:06 I. dönem			1997:07-2005:12 II. dönem		
Gözlem Sayısı	n = 102			n = 102		
Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	t istatistikleri	Olasılık	Katsayılar	t istatistikleri	Olasılık
C (sabit terim)	0.314667	5.884783	0.0000	33.66973	9.963078	0.0000
İB (İç Borç)	3.90E-06	6.969703	0.0000	7.45E-07	5.428717	0.0000
BA (Bütçe Açığı)	3.14E-06	6.640117	0.0000	-1.48E-07	-1.139277	0.2574
M2 (Para Arzı)	2.99E-06	4.023175	0.0000			
M2Y (Para Arzı)				5.56E-07	3.194585	0.0019
R^2	0.993704			0.981721		
Adjusted R^2	0.993511			0.981161		
F-Statistik	5155.803			1754.403		
Olasılık (F-istatistik)	0.000000			0.000000		
Durbin-Watson	0.441588			0.065087		

Tablo: 4. 11. TÜFE' nın EKK Yöntemiyle Elde Edilen Sonuçları

Burada IB; BA, M2Y, BF' nin Granger nedenidir.

4.2.4. TÜFE' nin Regresyon Sonuçları

TÜFE' yi etkileyen değişkenleri bulmak amacıyla olan I. Dönem denklemi (4.9) ve II döneme ait olan denklem (4.10)'ü EKK ile regresyon yapılmış ve sonuçları Tablo 4.11' de gösterilmiştir.

Tablo 4.11' e göre I. Dönem için, M2, BA ve IB ; % 5 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. R^2= 0.99' dur. Açıklayıcı değişkenler TÜFE' yi % 99 oranında açıklamaktadırlar. F istatistiği yapılan regresyonun anlamlı olduğunu göstermektedir.

Eğer kamu finansmanın bir bölümü hazine, Merkez Bankasına tahvil ve bono satarak sağlıyorsa bu olguya " parasal finansman" (monetizasyon) denmektedir. Kısa vadeli avans buna dahildir. Hazinenin MB' den " kağıt satarak" para alması aynı zamanda bir "para yaratma" etkisi ortaya çıkarmaktadır. (Türkiye' de 1991' den sonra arttı)

MB' dan Çekilen Para = Avans + Merkez Bankasına Tahvil ve Bonolar

Hazine, halka sattığı iç borçlanma kağıtlarının değerinin 1993' te 1/ 3' ü, 1994' te 1/3' ü, 1995' te neredeyse yarısı, 1996' da 1/4' ü kadar parayı MB' dan sağlamıştır. Kaynak sorununa çare bulmak amacıyla uygulanan bu tür uygulamalar, enflasyonu da bir anlamda körüklemektedir. Fiyat artışlarına bağlı olarak nominal kamu harcamalarının artmasına karşın, kamu gelirleri bu artışın gerisindedir. Bu durumda artan bütçe açıklarının, ek parasal finansmanı gerektireceği ve böylece enflasyonist baskıyı hızlandıracağı açıktır. Miktar Teorisi, "paranın miktarındaki artışlar fiyatlar genel seviyesini arttırır, yani enflasyona yol açar," hipotezini öne sürmektedir. Miktar Teorisine göre; M.V = P. T dir.

Para arzı arttığında, artan para arzı fiyatları katsayı kadar artırır ve paranın satın alma gücü düşer. Faizler artar, kamu harcamaları artar. % 100 enflasyon olan bir ekonomide dönem başında 1 TL' nin değeri dönem sonunda aynı değildir. Vergi

gelirlerindeki artış kamu harcamalarındaki artışı karşılamaz. Başlangıçta enflasyon düşmüş gibi görünür ama zamanla artar. Enflasyon bütçe açığını körükler.

Özellikle iç borçlanmanın ağırlıklı finansman aracı olarak kullanılması durumunda reel faiz haddinin hızla tırmanması enflasyonist baskılara neden olmaktadır.

Ülkemizdeki artan bütçe açıkları ile kronik enflasyon arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır. Kamunun değişik nedenlerle gelirinden fazla harcamalar yapması, yeni kaynak arayışlarına neden olmuştur. Bulunan kaynaklar da doğrudan veya dolaylı yoldan enflasyon üzerinde arttırıcı etkide bulunmuştur. Artan kamu açıkları enflasyonu arttırmış; ancak artan enflasyonda kamu açıklarını arttırmıştır. Yani aralarında çift yönlü bir ilişki vardır.

1990'lı yıllarda kamu açıklarının finansmanında büyük ölçüde başvurulan iç borçlanma borçlanmanın % 90' ın üzerindeki kısmının kısa vadeli ve yüksek faizli olması, iç borçlanmanın para yakını bir ödeme aracı haline gelmesine ve fiyatlar üzerinde para arzının arttırılmasına yakın etki yaratmasına neden olmuştur. Bu tür borçlanma ile ihraç edilen senetlerin likiditeleri yüksek olduğu için para gibi kullanılarak parasal genişlemeye yol açmaktadırlar. Bu gelişme de enflasyonist etki yaratmaktadır. DİBS' lerin en önemli alıcısı olan bankalar bu senetleri repo işlemlerinde kullanmaktadırlar. DİBS' lerin riski yoktur, ikincil piyasaları canlıdır ve bu senetleri bankalar ihalelerde güvence olarak kullanabilmektedir.

İşte tüm bu nedenlerden dolayı Türkiye' de enflasyon o dönemlerde kronik bir hale gelmiştir. 5 Nisan Kararları olarak bilinen kararlar devreye sokulmuştur. Bu dönemde sıkı maliye politikası uygulamaya karar verilmiş ancak başarılı olunamamıştır. Politika yeterince sürdürülememiş, ödünler verilmiştir. Programın başarılı olamamasının nedenleri; yüksek enflasyonist beklentilerin kırılamaması, programa olan güvenin sağlanamaması, başlangıçta programın arkasında olan halk desteğinin hükümetin çelişkili uygulamaları sonucunda kaybedilmesi ve 1995 yılında yaşanan seçim ortamının yarattığı olumsuz etkidir. Güven eksikliği, güçlü ve kararlı otoritenin olmamasından kaynaklanmıştır.

Tablo 4.11' e göre II. Dönem için, M2Y ve IB ; % 5 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Yalnız BA anlamsız çıkmıştır. R^2= 0.98'dir. Açıklayıcı değişkenler TÜFE' yi % 98 oranında açıklamaktadırlar. F istatistiği yapılan regresyonun anlamlı olduğunu göstermektedir.

Bu dönemde bütçe açığının anlamsız çıkmasının nedenini enflasyon hedeflemesine gidilmesi ve sıkı maliye politikaları olarak değerlendirebiliriz. Bu dönemde personel harcamalarında kısıntıya gidilmiştir. Faiz dışı harcamalar sürekli olarak azalma eğilimi içindedir. Bunun sonucunda vergilerin harcamaları karşılama oranı artmıştır ve bütçe faiz dışı fazla vermiştir. Ayrıca bu dönemde TCMB, kamuyu finanse etmek yerine amacı fiyat istikrarını sağlamak olarak belirlenmiştir. Ancak bu dönemde de iç borçlanma ile finansman ön palandadır. İç borçlanmanın artması ile birlikte artan faiz oranları enflasyonu körüklemiştir. Ancak 2004 yılında güven ortamının sağlanması ile birlikte faiz oranları düşmüş, vadeler uzamış ve iç borç ihtiyacı azalmıştır. Daha önce de belirttiğimiz gibi kısa vadeli borçlanma para benzeri bir etki yaratmaktadır. Bu dönemlerde de belli yıllarda kısa vadeli borçlanma ön plana çıkmıştır. Ayrıca borçlanma içinde kamunun payı azalmış, piyasanın payı artmıştır.

DB = -1383245 + 0,182340BA – 0, 202029M2Y + 10, 74743DK

(-0,9728) (3,0716) (-2,9528) (3,7773)

R^2 = 0, 26 F = 11,75987 d = 0,317

Yapılan regresyon sonuçlarına göre, BA, M2Y, DK değişkenleri % 5 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Değişkenler DB' yi % 26 oranında açıklamaktadır. F anlamlıdır.

DB ile BA arasındaki ilişki pozitif yönlüdür. BA bir birim değiştiğinde DB 0,18 oranında değişmektedir. Bu dönemde bütçe finansmanında DB' de kullanılmıştır. DB ile DK arasındaki ilişkinin yönü de pozitiftir. DK bir birim değiştiğinde DB 10,74 oranında değişmektedir. Buna göre döviz kurundaki yükselişler dış borcu da yükseltmektedir.

DB ile M2Y arasındaki ilişki negatif çıkmıştır. Buna göre BA' nın finansmanında DB ile M2Y birbirinin yerine ikame edilmiştir.

1981 yılında Sargent ye Wallace tarafından ortaya atılan "hoş olmayan monetarist aritmetik" (unpleasant monetarist arithmetic) isimli önermeye dikkat etmek gerekir. Bu önermede, maliye politikasının etkin olduğu ve para politikasının maliye politikasının etkisi altında bulunduğu varsayımı geçerlidir. Çünkü hükümet bütçe açığını kapatabilmek için ya borçlanacak yada parasal genişlemeye gidecektir. Hükümetler bütçe açıklarını borçlanarak kapattıkları sürece para politikasının enflasyon üzerindeki etkisi devam edecektir. Ancak, borçlanmada ki büyüme bütçe açığında sürekli bir artışa neden olmaya başladığı anda artık para politikası tıkanmaya başlamıştır. Bundan sonra para arzında bir artış dolayısıyla enflasyon oranında bir sıçrama olacaktır.

Maliye politikasının etkin olduğu bir ekonomide hükümetler bütçe açıklarını enflasyonu önlemek amacıyla borçlanma ile kapatmaya çalışırlar. Ancak, yukarıda da belirttiğimiz gibi, borçlanma devam ettikçe reel faizler artacak ve öyle bir noktaya gelinecektir ki artık hükümetler faizleri ödemek için bile borçlanmaya gidecektir. Sonunda hükümetler borcu borçla da ödeyemez duruma gelirler, çünkü artık piyasadan borçlanamayacak duruma gelirler. Artık hükümetler için yapacak tek şey kalmıştır, oda yeni para basmak. Böyle bir durumda, enflasyon oranı öyle artacaktır ki, bu oran eğer hükümet başlangıçta açığı parasal genişleme ile kapatsaydı oluşacak enflasyon oranından daha yüksek olacaktır. Bu, Sargent ve Wallace'ın makalesinde ortaya atılan en önemli konudur.

1994 yılı öncesinde Türkiye için bu görüş geçerlidir. Çünkü Türkiye' de bu dönemde maliye politikaları etkindir. Açıklar iç borçlanma ile finanse edilmiştir. Ancak belli bir dönem sonra borcun borçla finansmanı gündeme gelmiş, reel faizler çok yükselmiş ve en sonunda da 1994 krizi ile sonuçlanmıştır. (Özgen, 2002,70)

Türkiye' de uygulanan politikalar nedeniyle, bütçenin sürekli olarak açık vermesi ve bu açıklarında iç borçlanma yoluyla kapatılması, borçlanmanın artmasına neden olmuştur. Ayrıca bu dönemde faiz oranlarındaki hızlı yükseliş ile birlikte

vadelerdeki kısalmalar, para arzını artırarak fiyatlar genel düzeyi üzerinde etki yaratmıştır. Dolayısıyla, söz konusu dönemde iç borçlanma hem direkt hem de para arzı aracılığıyla fiyatlar genel düzeyini etkileyen önemli unsur olmuştur. İç borçlanma senetleri, enflasyonist bekleyişlerden dolayı kısa vadeli bir yapı göstermekte ve bu vadelerdeki kısalmalar fiyatlar genel düzeyi üzerinde etki yaratmıştır.

Tüm bu sonuçlara baktığımızda Türkiye' de enflasyonun temel nedeninin bütçe açıkları olduğunu söyleyebiliriz. Aynı zamanda yüksek enflasyonda bütçe açıklarını yükseltmiştir. Granger testi sonucunda bu bulgulara ulaşırız.

Ancak son dönemde uygulanan ekonomik program sonrasında olumlu sonuçlar alınmaya başlamıştır. Faizler düşmüş, TL değer kazanmış, döviz kuru düşmüş, faiz dışı fazla verilmiş, borçlanma da vadeler uzamış, iç borçlanma ihtiyacı azalmıştır.

Birinci dönem Granger Nedensellik Testi sonuçları:

M2 $\Leftrightarrow$ TÜFE

IB $\Leftrightarrow$ TUFE

BA $\Leftrightarrow$ TUFE

Burada hem M2, IB BA; TÜFE' nin Granger Nedeni, hem TÜFE; M2, IB, BA' nın Granger Nedenidir.

İkinci dönem Granger Nedensellik Testi sonuçları:

TÜFE ve BA arasında çift yönlü bir nedensellik ilişkisi olduğunu görürüz. Yani TÜFE' nin nedeni BA, BA' nın da nedeni TÜFE' dir

Aynı şekilde TÜFE' nin nedeni M2Y' dir.

İB ile TÜFE arasında da çift yönlü bir nedensellik ilişkisi vardır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bütçe, belirli bir dönem içinde devletin yapacağı giderlerle bu giderleri karşılayacak gelirlerin toplanmasına yetki veren yasa olarak tanımlanabilir.

Bütçenin yapısı, tarihçesi ve gelişmesi birinci bölümde anlatılmıştır. Devamında kamu tüzel kişilerinin bütçeleri, bütçenin geleneksel ve çağdaş işlevleri, bütçe ilkeleri ve bütçe politikaları teorik çerçeve de anlatılmıştır.

Bütçe açığı kavramına ikinci bölümde değinilmiştir. Öncelikle bütçe açığı türlerinden bahsedilmiştir. Bütçe açıklarının nedenleri; dönemsel etkiler, yüksek borç faizlerinin etkisi, enflasyon ve endekslemenin etkisi, büyüme istihdamı sağlayıcı politikalardır. Türkiye' de de bütçe açığının en önemli nedeni, yüksek borç faizleridir. Çünkü Türkiye' de bütçe transfer bütçesi özelliğindedir. Bütçe açıklarının, faiz oranları, özel tasarruf ve yatırımlar, parasal büyüme ve enflasyon, ödemeler dengesi, gelir dağılımı, ekonomik büyüme üzerinde meydana getirdiği etkiler ayrıntılı olarak anlatılmıştır. Bunun devamında, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarından bahsedilmiştir.

Üçüncü bölümde, bütçe açığının finansmanı, yaklaşımları ve etkilerinden bahsedilmiştir.

Bütçe açıklarının finansman yöntemleri; para basma (emisyon), iç ve dış borçlanma , vergilerin artırılması, döviz rezervlerinin kullanımı, kamu varlıklarının satılması (özelleştirme), kamu harcamalarına geç ödeme yapılmasıdır.

Bu saydığımız yöntemler arasında en sağlıklı olan vergi yoluyla finansmandır. Bu yöntemlerin devamında bütçe kısıtından bahsedilmiştir.

Diğer bölümlerde teorik çerçeve çizildikten sonra, dördüncü bölümde, Türkiye' de bütçe ve bütçenin finansmanı ile ilgili bir model çalışılmıştır. Türkiye' de bütçenin gelir ve gider kalemleri rakamlarla desteklenerek anlatılmıştır.

Burada bütçe kısıtı denkleminden yola çıkarak bütçenin finansmanı ile ilgili model türetilmiştir. Modele BA bağımlı; İB, DB, M2 ve M2Y bağımsız değişken

olarak alınmıştır. Çalışmada 1989. 01- 2005. 12 dönemine ait aylık veriler kullanılmıştır. Veriler iki döneme ayrılarak incelenmiştir:

I. Dönem 1989. 01- 1997. 06

II. Dönem 1997. 07- 2005.12

Birinci dönemin 1997.06' dan kesilmesinin nedeni kısa vadeli avanslarla ilgilidir. Hazine Merkez Bankasından KVA kullanmaktaydı. 25 Nisan 1994 tarihinde 1211 sayılı TCMB yasasında yapılan değişiklik ile bütçe ödeneklerinin % 15' kadar değil, 1994 ve 1995 yılı için % 12, 1996 yılı için % 10, 1997 yılı için % 6 ve 1998' den sonra % 3 avans çekebilecekti. Ancak 1997 yılında piyasalarda güven ortamı oluşturulması amacıyla Merkez bankası ile Hazine arasında imzalanan protokole göre KVA kullanımının Merkez Bankası ile uyumlu bir şekilde yürütülmesi ve ay sonları itibariyle net KVA kullanımının Hazine tarafından sıfırlanması kararlaştırılmıştır. Böylece 1997 yılından itibaren Hazine'nin bu kalem altında MB'na borcundan birikim söz konusu olmamış ve bu hesap sürekli sıfırlanmıştır. 5 Kasım 2001' de yapılan düzenleme ile yaşanan mali krizler sonrasında Hazine'nin KVA kullanımı yasaklanmıştır.

Verilere EKK yöntemine göre regresyon yapılmış, ayrıca Granger Nedensellik Testi uygulanmıştır. Genel sonuçları değerlendirdiğimizde şu bulgulara ulaşırız:

1989- 1997 döneminde bütçe açıkları daha çok kısa vadeli iç borç ve kısa vadeli avanslarla finanse edilmiştir. Kamu açıklarının finansmanında kullanılan iç borçlanma her geçen dönemde önemini artırmış ve neredeyse konsolide bütçe açıklarının en temel sebeplerinden biri durumuna gelmiştir. Dönem içindeki açıkların kapatılması için her seferinde iç borçlanmaya başvurulması, artan faiz haddi nedeniyle, bir taraftan bütçe harcamaları içinde toplam faiz yükünü arttırarak bütçe açığının sebebi olurken, diğer taraftan da bu açığın finansmanı için yeniden borçlanmaya gidilmesi, bütçe açığı olgusunun olgusunun kronikleşmesine neden olmuştur.

İç borçlanma bir taraftan bütçe açıklarına neden olurken, diğer taraftan da onun sonucu olmaktadır. Bu durumu Granger Nedensellik Testi sonuçlarında açıkça görülmüştür.

1987-89 dönemlerinde hazinenin Merkez Bankası' ndan kısa vadeli avans kullanımı ve iç piyasalardan borçlanması arasında ters yönlü bir ilişki mevcuttur. Yani, biri artarken biri azalmış ve aralarında bir ikame ilişkisi oluşmuştur. Ancak 1990 yılından sonra her ikisi birlikte yükselmiştir. Bunun nedeni ise, devlet , yüksek faiz haddinden borçlanmakta, bu da bütçenin yükünü artırmaktadır. Devlet, artan bu yükünü telafi etmek için para basma yoluna gitmiştir.

İç borçlanmanın alıcılara göre dağılımın baktığımızda bankacılık kesiminin önemli bir ağırlığı göze çarpmaktadır. Ancak son dönemlerde mali piyasaların gelişmesi ve iç borçlanma senetlerinin halka arzıyla birlikte kamunun payı giderek azalmakta ve özel kesimin payı artmaktadır.

Finansman için Merkez Bankası kaynaklarına, gerek doğrudan (kısa vadeli avanslar gibi) ve gerekse dolaylı olarak (devlet tahvillerinin Merkez Bankasına iskonto ettirilmesi), başvurulması para stokunun artması ile sonuçlanır. Çoğunlukla, dönem sonunda Merkez Bankası' na ödenmek üzere sağlanan bu krediler yılı içinde ödenmiyorsa, bu emisyon fazlalığı enflasyona neden olmaktadır.

1989-90 yılları arasında açığın finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarından yararlanma oranı düşüktür. Bahsedilen yıllardaki toplam açıkların, ortalama olarak % 10' u Merkez Bankası kaynaklarından finanse edilmiştir. 1991 yılı için % 16 ve 1992 yılı için % 20 olmuştur. Bu oran bundan sonraki yıllarda (1997' ye kadar) düşmemiştir.

Buradan çıkarılacak sonuç şudur: bir ülkede para politikasının uygulayıcısı olan Merkez Bankası sağlıklı bir para politikası izleyememiş ve her geçen dönemde daha da yükselen emisyon hacmi enflasyonu yükselten faktörlerden biri olmuştur.

Diğer taraftan eğer para arzı (emisyon) artış hızı para talebi artış hızını aşmadıkça, enflasyona neden olmadan açığın finanse edilmesi de mümkündür.

Ancak bu durum Türkiye için geçerli olmamakta, para arzı para talebinden daha fazla arttığı için bu uygulama enflasyonla sonuçlanmaktadır.

Sonuçta, 1997' ye kadar açığın finansmanı için önemli ölçüde Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması para arzının artmasına, sonuçta da enflasyonun yükselmesine neden olmuştur. Bu durum Merkez Bankası' nın uyguladığı para politikasının olumlu etkilerini zayıflatmıştır.

Daha çok belli yatırımların finanse edilmesi ve yatırım projelerinin desteklenmesi amacıyla uluslar arası kuruluşlardan (IMF ve Dünya Bankası gibi) ve ikili anlaşmalar yoluyla diğer ülkelerden alınan şartlı krediler yerine, kredilerin kullanılmasında herhangi bir şartın öngörülmediği dış sermaye piyasalarından borçlanma yoluna gidilmiştir. Böyle bir gelişme hem dış borçlanmadaki faiz oranlarını yükseltmiş, hem de bu tür harcamaların vadesini kısaltmıştır ve borçlanma maliyetlerini de arttırmıştır.

Dış borçlanma gelirleri ilerde kendini finanse edecek yatırım harcamalarının finansmanında kullanılmadığı için, vadesi gelen dış borçların ödenmesinde yeniden dış borçlanmaya başvurulmuştur. Bu gelişme bir taraftan toplam dış borç stokunu artırırken, diğer taraftan da toplam dış borçlar içinde kısa vadeli borçları tırmanışa geçirmiştir.

Başlangıçta, uzun dönemli borçlanmanın bir sonucu olarak, daha sonraki dönemlere intikal eden dış borç geri ödemesi için gerekli olan dövizi temin edebilmek amacıyla uygulanan esnek kur politikası, bir taraftan faizleri yükseltirken diğer taraftan, artan döviz kuruna bağlı olarak, dış borç stokunu TL cinsinden artırmıştır.

İkinci dönemde Kasım 2000 ve Şubat 2001 yılında yaşanan krizler nedeniyle, Güçlü Ekonomiye geçiş programı uygulamaya koyulmuştur. Uygulanan program neticesinde vadeler uzamış ve dış borçlanmaya gidilmiştir. Ayrıca bütçe faiz dışı fazla vermeye başlamıştır.

Birinci dönemde bütçenin finansmanında IB ve M2 ön planda iken, ikinci dönemde İB ve DB ön plana geçmiştir.

Tüm bu sonuçlara baktığımızda Türkiye' de enflasyonun temel nedeninin bütçe açıkları olduğunu söyleyebiliriz. Aynı zamanda yüksek enflasyonda bütçe açıklarını yükseltmiştir. Granger testi sonucunda bu bulgulara ulaşırız.

Ancak son dönemde uygulanan ekonomik program sonrasında olumlu sonuçlar alınmaya başlamıştır. Faizler düşmüş, TL değer kazanmış, döviz kuru düşmüş, piyasalara olan güven artmış, mali piyasalar gelişmiş, faiz dışı fazla verilmiş, borçlanma da vadeler uzamış, borçlanma ihtiyacı azalmıştır.

KAYNAKÇA

Altuğ, F. (1999). *Kamu Bütçesi*. Bursa: Ezgi Kitabevi

Aksoy, Ş. (1993). *Kamu Bütçesi*. İstanbul: Filiz Kitabevi

Arasıl, Ö. (1998). Bütçe Açığı Finansman Yöntemleri Üzerinde Bazı Değerlendirmeler. Prof. Dr. Salih Şanvere Armağan, *T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi,* Yayın No: 10, s.67-82

Arın, T. (1997). Türkiye' de ve Dünyada Borçluluk ve Borç Krizi. *İktisat Dergisi*, s. 50-53

Bali, B. B.& Çelen, M. (1998). Türkiye' de Bütçe Gerçekçiliği, *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* Cilt XIV, Sayı: 1, s. 57-69

Bolat, Y.(2003) . *Türkiye' de Kamu Açıkları, Nedenleri ve Borçlanma Gereği*. Yüksek Lisans Tezi. Kahramanmaraş

Bolatoğlu, N.(2003). *Kamu Açıklarının Sürdürülebilirlik Problemi: Teori ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama*. Doktora Tezi. Ankara

Bozgeyik, Y.(2004). *1990 Sonrası Türkiye' de Uygulanan Bütçe Politikaları*. Yüksek Lisans Tezi. Gaziantep

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

Çanakçı, İ.(1996). *Konsolide Bütçe Dengesinde Yapısal ve Devresel Değişmeler* (1975-1996). DPT Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Ankara

Çiçek, S. (2003). *Bütçe Açıkları ve Mali Uyum Süreci: Türkiye Örneği.* Hazine Uzmanlık Tezi

Çolak, Ö.F. & Atan, M. (2002). *Bütçe Açıklarını Finanse Etmeye Yönelik Politikaların Etkileri.* http// : ceteriparibus.net

Edizdoğan, N. (1998). *Kamu Bütçesi*, Bursa: Ekin Kitabevi.

Edizdoğan, N. (2007). *Kamu Bütçesi*, Bursa: Ekin Kitabevi

Egeli, H.(2000). Gelişmiş Ülkelerde Bütçe Açıkları. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 2 Sayı:4, s.63-68

Egeli, H.(2000).Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıkları. http// www.ceterisparibus.net.

Eğilmez, M. (2004). *Hazine.* . İstanbul: Remzi Kitabevi

Erginay, A. (1998). *Kamu Maliyesi.* Ankara: Savaş Yayınları

Gönül, A. (1998). *Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri*. Uzmanlık Tezi, Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü Konjonktür Dairesi, DPT, Yayın no: 2490

Günaydın, İ. (1997). *Bütçe* Açıklarının Yapısı ve Artışı Üzerine Bir İnceleme: 1980-1995 Dönemi. *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, Yıl: 34, s. 53-58

Günaydın, İ. (2004). *Bütçe* Açıkları Enflastyonist Midir? Türkiye Üzerine Bir İnceleme. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. Cilt 6, Sayı: 1 s. 158-181

Herekman, A. (1996). *Kamu Maliyesi.* Ankara: Sevinç Matbaası

İnce, M. (2001). *Devlet Borçları ve Türkiye*. Ankara: Gazi Kitabevi

Karluk, R. (1999). *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul

Kılınç, B. (2000). *Türkiye' de Konsolide Bütçe Dengesi İçerisinde Yeralan Transfer Harcamalarının Gelişimi ve Bütçe Açıkları Üzerindeki Etkileri (1983-1998),* Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul

Meriç, M.(2003). *Borçlanmanın Konsolide Bütçe Kaynak Yapısı Üzerindeki Etkisi*. http//: ceterisparibus.net

Nayman, S.(1981). Bütçe Açıkları Dünya Piyasalarını Nasıl Etkiliyor?, *Maliye Dergisi,* Sayı: 141, s. 84-91

Önder, İ. & Kirmanoğlu, H. (1996). *Kamu Açıkları ve Kamu Borçları " Teori ve Türkiye Üzerine Bazı Gözlemler*. Türk Harb-iş Sendikası

Özbilen, Ş.(1998). *Maliye Politikası.* Ezgi Kitabevi. Bursa

Özel, S.(2000). *Türkiye' de Enflasyon, Devalüasyon ve Faiz.* Denizbank Yayınları

Özen, A.(2002). Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığının Gelişimi, *Maliye Dergisi*, Sayı: 141, s. 21-41,

Özgen, F. B. (2002). *Türkiye' de İç Borçlanma ve İç Borçların Sınırlandırılması.* Doktora Tezi. İzmir

Parasız, İ. (1998). *Para Politikası ve Türkiye Uygulaması*. 5. Baskı. Bursa:

Ezgi Yayınları.

Parasız, İ.(2001). *Enflasyon, Kriz ve Ayarlamalar*. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Sakallı, G. (1997). *İç Borçlanma, Enflasyonist Etkisi ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama.* Master Tezi. Ankara.

Sofracı, İ. E.(1995). Bütçe Açığı Finansmanı ve Enflasyon Vergisi, *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt XIV, Sayı: 2, s.253-266

Sönmez, S.(1994). Bütçe Açığının Finansmanı ve Enflasyon. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, cilt.21, Sayı: 4, s. 579-603

Şahin, H. (1995). *Türkiye Ekonomisi.* Bursa.

Şimşek, M.(2000*).* Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri*. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* Sayı: 16. s.49-73

Tanatay, B. (2001). *Türkiye Ekonomisinde 1980 Sonrası Bütçe Açıkları*. Yüksek Lisans Tezi. Eskişehir

Tüğen, K. (1991). *Bütçe Açıkları, Finansmanı ve Sonuçları,* Maliye Yazıları. Sayı: 32

Türk, İ. (1999). *Maliye Politikası*. Ankara: Turhan Kitabevi

Ulusoy, A.(2003). *Maliye Politikası*. Trabzon: Derya Kitabevi.

Uçar, S. G.(2002). *Bütçe Açıklarının Finansmanı Açısından Hazine Merkez Bankası İlişkileri.* Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

Yıldırım, K.& Karaman, D.(2003).*Makroekonomi.* Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, Yayın No: 145

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Hazine Aylık İstatistikleri Temmuz- Eylül 1995 Ankara

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Hazine Aylık İstatistikleri November-December 1996 Ankara

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Hazine Aylık İstatistikleri November-December 1997 Ankara

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Hazine Aylık İstatistikleri. Temmuz- Ağustos 1998 Ankara

Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Aylık Ekonomik Göstergeler Mart 2006

Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı Başlıca Ekonomik Göstergeler Şubat 1990

Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı Başlıca Ekonomik Göstergeler Aralık 1990

Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı Başlıca Ekonomik Göstergeler Aralık 1991

Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı Başlıca Ekonomik Göstergeler Aralık 1992

Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı Başlıca Ekonomik Göstergeler Aralık 1993

Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı Başlıca Ekonomik Göstergeler Aralık 1994

Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı Başlıca Ekonomik Göstergeler Aralık 1995

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı- Türkiye Temel Ekonomik Göstergeler Aralık 1991

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı- Türkiye Temel Ekonomik Göstergeler Aralık 1992

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı- Türkiye Temel Ekonomik Göstergeler Aralık 1993

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı- Türkiye Temel Ekonomik Göstergeler Aralık 1997

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı- Türkiye Temel Ekonomik Göstergeler Aralık 1998

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı- Türkiye Temel Ekonomik Göstergeler Aralık 1999

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı- Türkiye Temel Ekonomik Göstergeler Aralık 2000

Başlıca Ekonomik Göstergeler, DTM Mayıs 1990

Aylık İstatistik Bülten T.C. Başbakanlık DİE Ankara 2003

T.C. Başbakanlık DTM Başlıca Ekonomik Göstergeler, Ekonomik Araştırmalar Değerlendirme Genel Müdürlüğü Mart 2003

TCMB Yıllık Rapor 2001 http:// www. tcmb.gov.tr.

TCMB Veri Dağıtım Sistemi(EDVS) http:// www. tcmb.gov.tr.