



T.C.

HİTİT ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

**BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMANI: TÜRKİYE EKONOMİSİ
ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME**

Yüksek Lisans Tezi

Mine GÜR

Çorum - 2024

BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMANI: TÜRKİYE EKONOMİSİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Mine GÜR

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

TEZ DANIŞMANI

Dr. Öğr. Üyesi Cevat TOSUN

Çorum 2024

Mine GÜR tarafından hazırlanan “Bütçe Açıkları ve Finansmanı: Türkiye Ekonomisi Üzerine Bir Değerlendirme” adlı tez çalışması 27/09/2024 tarihinde aşağıdaki jüri üyeleri tarafından oy birliği/oy çokluğu ile Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Mete DİBO

.....

Başkan

Dr. Öğr. Üyesi Cevat TOSUN

.....

Danışman

Dr. Öğr. Üyesi Onur UÇAR

.....

Üye

Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulunun .../.../..... tarih ve sayılı kararı ile’ın Anabilim Dalında Yüksek Lisans/Doktora derecesi alması onanmıştır.

Prof. Dr. Osman ÇUBUK

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürü

TEZ BİLDİRİMİ

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını beyan ederim.

Mine GÜR



BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMANI: TÜRKİYE EKONOMİSİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Mine GÜR

ORCID: 0000-0002-9861-9308

HİTİT ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Yüksek Lisans Tezi

Eylül 2024

ÖZET

Kamu harcamaları ve bu harcamaların finansmanı için başvurulacak kamu geliri kaynakları kamu bütçelerinde tahmin olarak yer almaktadır. Devletin ekonomi içindeki payının değişmesi bütçeyi ve bütçe açıklarını etkilemektedir. Buna bağlı olarak bütçe açıklarının alternatif finansman yöntemleri de önemli hale gelmektedir. Bütçe açığının çeşitli makroekonomik faktörler üzerinde etkisi vardır. Bu tez, bütçe açıklarının literatürde ampirik olarak sınıyan, ekonomik büyüme, enflasyon, işsizlik ve borç değişkenleri etkilerini, Türkiye özelinde analiz etmeyi amaçlamaktadır. Analizler, 1991-2022 tarihleri arasında, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Dünya Bankası veri tabanı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan temin edilen yıllık verilerle yapılmıştır. Elde edilen bulgulara göre bütçe açıkları ile ilgili makroekonomik değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişki vardır. Enflasyon ve işsizlik değişkenlerinin ise bütçe açığının Granger nedeni olduğu tespit edilmiştir. Bu bulgular politika yapıcılara en azından bütçe açıklarının sürdürülebilir olması açısından enflasyon ve enflasyonu kalıcı hale getiren unsurların birlikte değerlendirilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

Anahtar Kavramlar: Bütçe Açıkları, Bütçe Açıklarının Finansmanı, Vergiler, Borçlanma, Merkez Bankası

Bilim Kodu: 112001

BUDGET DEFICIT AND ITS FINANCE: AN EVALUATION ON THE TÜRKİYE ECONOMY

Mine GÜR

ORCID: 0000-0002-9861-9308

HİTİT UNIVERSITY

GRDUATE SCHOOL

Master of Science Thesis

September 2024

ABSTRACT

Public expenditures and public revenue sources used to finance these expenditures are included as estimates in public budgets. The change in the state's share in the economy affects the budget and budget deficits. Accordingly, alternative financing methods of budget deficits are also becoming important. The budget deficit has an impact on various macroeconomic factors. This thesis aims to analyze the effects of economic growth, exchange rate, unemployment and interest rate variables, which are empirically tested in the literature, on budget deficits, specifically for Turkey. The analyses were conducted using annual data obtained from the Strategy and Budget Presidency, the World Bank database, and the Ministry of Treasury and Finance between 1991-2022. According to the findings, there is a long-term relationship between budget deficits and macroeconomic variables. Inflation and unemployment variables were found to be Granger causes of the budget deficit. These findings indicate to policy makers that inflation and the factors that make inflation permanent should be evaluated together, at least in terms of sustainability of budget deficits.

Key Terms: Budget Deficits, Financing Budget Deficits, Taxes, Borrowing, Central Bank

Science Code: 112001

TEŞEKKÜR

Tüm çalışmalarında bana yol gösteren, desteklerini ve yardımlarını hiçbir zaman esirgemeyen, yaptığım basit hatalarda dahi sabrını koruyan, çözüm odaklı yaklaşım gösteren, öğrencisi olduğum için her zaman gurur duyacağım değerli tez danışman hocam Sayın Dr. Öğr. Üyesi Cevat TOSUN'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca desteğini her zaman hissettiğim değerli hocam Prof. Dr. Deniz AYTAÇ'a, tez izleme jürisinde yer alarak bilgi ve yönlendirmeleri ile katkılarını esirgemeyen Doç. Dr. Mete DİBO ve Dr. Öğr. Üyesi Onur UÇAR'a teşekkür ederim.

Hayatımın her döneminde maddi ve manevi desteğini esirgemeyen, lisansüstü eğitimim sırasında ihmal ettiğim başta değerli annem Cevale GÜR olmak üzere her zaman yanımda olan aile üyelerimin her birine, zaman zaman çok bunaldığım anlarda moral motivasyonunu esirgemeyen dostum Nurten DAŞKAYA'ya, isimlerine burada yer veremediğim tüm arkadaş ve dostlarıma, çalışmam sırasında küçük ya da büyük yardımını esirgemeyen herkese teşekkür ederim.

Beni bugünlere getiren, hayatım boyunca her zaman maddi-manevi destekleyen ancak yüksek lisans eğitimim devam ederken hayatımızdan ayrılan, sevgisi ve özlemi kalbimde her daim taze kalan babam Akif GÜR'e saygı ve minnetle....

Mine GÜR

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar DİZİNİ	x
ŞEKİLLER DİZİNİ	xii
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	xiii
GİRİŞ.....	1

1.BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞI VE TEORİK ÇERÇEVE

1.1. Bütçe Kavramı ve Bütçenin Önemi.....	3
1.2. Bütçe Açığı Kavramı ve Önemi	5
1.3. İktisadi Yaklaşımlarda Bütçe Açıkları.....	7
1.3.1. Klasik yaklaşımda bütçe açıkları	7
1.3.2. Neo-Klasik yaklaşımda bütçe açıkları	8
1.3.3. Keynesyen yaklaşımda bütçe açıkları	10
1.3.4. Monetarist yaklaşımda bütçe açıkları	11
1.3.5. Arz yanlı yaklaşımda bütçe açıkları	12
1.4. Bütçe Açıklarının Nedenleri	14
1.4.1. Ekonomik ve mali nedenler	17
1.4.2. Sosyal nedenler.....	18
1.4.3. Ekonomik kriz ve askeri nedenler	19
1.4.4. Siyasi nedenler	20
1.5. Bütçe Açığı Ölçüm Yöntemleri	21

1.5.1. Genel amaçlı bütçe açığı ölçüm yöntemleri	22
1.5.2. Özel amaçlı bütçe açığı ölçüm yöntemleri	32

2.BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARININ MAKROEKONOMİK DEĞİŞKENLER ÜZERİNDEKİ ETKİSİ VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

2.1. Bütçe Açıklarının Makroekonomik Değişkenler Üzerindeki Etkisi	36
2.1.1. Bütçe açıklarının cari işlemler dengesi üzerindeki etkisi.....	36
2.1.2. Bütçe açıklarının enflasyon üzerindeki etkisi	40
2.1.3. Bütçe açıklarının tasarruflar ve yatırımlar üzerindeki etkisi.....	41
2.1.4. Bütçe açıklarının ekonomik büyüme üzerine etkisi.....	42
2.1.5. Bütçe açıklarının ödemeler dengesi üzerine etkisi.....	43
2.1.6. Bütçe açıklarının faiz oranları üzerine etkisi.....	45
2.1.7. Bütçe açıklarının ödünç verilebilir fon piyasası üzerine etkisi	46
2.1.8. Bütçe açıklarının fiyatlar genel düzeyi üzerine etkisi	47
2.1.9. Bütçe açıklarının gelir dağılımı ve istihdam üzerine etkisi	48
2.1.10. Bütçe açıklarının dış rekabet üzerine etkisi	51
2.2. Bütçe Açıklarının Finansman Kaynakları.....	52
2.2.1. Vergilerle finansman yöntemi	52
2.2.2. Borçlanma ile finansman yöntemi.....	54
2.2.3. Merkez bankası kaynaklarının kullanımı ile finansman yöntemi	59

3.BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 2006 -2021 ARASI BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE EKONOMİK ETKİLERİ

3.1. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Bütçe Reformlarına Genel Bakış.....	62
3.2. Türkiye'de Bütçe Açıkları	64
3.2.1. 2006-2022 yılları arasında bütçe açıkları	66
3.3. Türkiye'de 2006 Sonrası Bütçe Açıklarının Finansmanı	68
3.3.1. Vergi gelirleriyle finansman.....	69

3.3.2. Borçlanma yoluyla finansman	72
3.3.3. Merkez bankası kaynaklarıyla finansman	78
3.4. Türkiye’de 2006 – 2022 Tarihleri Arası Dönemde Bütçe Açıklarının Ekonomik Etkilerini Finansman Yöntemleriyle Değerlendirilmesi	80
3.4.1. Türkiye’de 2006 sonrasında bütçe açıklarının enflasyon ve faiz oranları üzerindeki etkisi.....	81
3.4.2. Türkiye’de 2006 sonrasında bütçe açıklarının tasarruf ve yatırımlar üzerindeki etkisi	84
3.4.3. Türkiye’de 2006 sonrasında bütçe açıklarının ödemeler dengesi üzerindeki etkisi .	87
3.4.4. Türkiye’de 2006 sonrasında bütçe açıklarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi	90
3.5. Türkiye’de Bütçe Açıklarının Makro Ekonomik Değişkenler Üzerine Etkilerinin Ekonometrik Analizi	94
3.5.1. Veri seti ve çalışmanın kapsamı.....	95
SONUÇ	106
KAYNAKÇA.....	107

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo	Sayfa
Tablo 1.1. Arz yönlü iktisat yaklaşımında vergi indirimlerinin ekonomik etkileri.....	13
Tablo 1.2. 1973 ve sonrası süreçte ülkemizdeki bütçe açıklarının başlıca sebepleri	15
Tablo 3.1. 2006–2022 yılları arası Türkiye’nin merkezi yönetim bütçe büyüklükleri	65
Tablo 3.2. 2006–2022 yılları arası GSYİH değişim çizelgesi.....	66
Tablo 3.3. Türkiye’ de 2006–2022 yılları arası bütçe açıkları ve vergi gelirleri değişim çizelgesi	68
Tablo 3.4. Türkiye’ de 2006–2022 yılları arasında vergi türlerinin vergi gelirleri içerisinde payları %	69
Tablo 3.5. 2006-2022 yılları arasında Türkiye’de bütçe açıkları ve iç borçlanma.....	73
Tablo 3.6. 2006-2022 yılları arasında Türkiye’de bütçe açıkları ve dış borçlanma.....	76
Tablo 3.7. 2006-2022 yılları arasında Türkiye’de bütçe açıklarının enflasyon ve faiz oranları	82
Tablo 3.8. Türkiye’de 2006-2022 yılları arasında tasarrufların ve sabit sermaye yatırımlarının GSYH’ye oranı.....	83
Tablo 3.9. Türkiye’de 2006-2022 yılları arasında bütçe açığı, ihracat, ithalat ve cari işlemler dengesinin GSYH’ye oranı	87
Tablo 3.10. Türkiye’de 2006-2022 yılları arasında ödemeler dengesi göstergeleri	88
Tablo 3.11. Bütçe ve dış ticaret açıkları	89
Tablo 3.12. Türkiye’de 2006-2022 yılları arası bütçe açığı ve gayri safi yurtiçi hasıla göstergeleri	91
Tablo 3.13. Türkiye’de 2006-2022 yılları arasında bütçe açığı ve GSYH göstergeleri (2009 Bazlı)	92
Tablo 3.14. Kullanılan değişkenler ve kaynakları	94
Tablo 3.15. Değişkenlerin istatistiksel gösterimleri	94
Tablo 3.16. Korelasyon matrisi.....	95
Tablo 3.17. ADF ve PP birim kök test sonuçları	95

Tablo 3.18. Veri setinin gecikme uzunluğu	97
Tablo 3.19. Eşbütünleşme iz testi.....	98
Tablo 3.20. Eşbütünleşme maksimum öz değeri testi.....	98
Tablo 3.21. Granger nedensellik testi sonuçları	99



ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil	Sayfa
Şekil 1.1. Türkiye’de kamu kesimi borçlanma gereği.....	23
Şekil 1.2. Konsolide bütçe dengesi	24
Şekil 1.3. Konsolide bütçe açığı.....	24
Şekil 1.4. KİT açığı veya fazlası.....	25
Şekil 1.5. Sosyal güvenlik kurumlarının açığı veya fazlası	26
Şekil 1.6. KKBG, işlemsel açık ve birincil açık arasındaki bağlantı	28
Şekil 1.7. Nominal bütçe açığı formülü	31
Şekil 2.1. Bütçe açığı – cari işlemler açığı arasındaki bağlantı	38
Şekil 3.1.Ülkemizdeki borç dinamiklerinin işleyiş şekli ve borç kısır döngüsü	81
Şekil 3.2. AR karakteristik ters polinom köklerinin birim çember içerisindeki konumu.....	97

SİMGELER VE KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
DİBS	Devlet İç Borçlanma Senetleri
GMYP	Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla
GSMH	Gayrı Safi Milli Hasıla
IMF	Uluslararası Para Fonu
KDV	Katma Değer Vergisi
KİT	Kamu İktisadi Teşekkülleri
KKBG	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KKFA	Kamu Kesimi Finansman Açığı
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MHB	Merkezi Hükümet Bütçe
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
TCMB	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TL	Türk Lirası

GİRİŞ

Bireyler devletten kamusal ihtiyaçlarının karşılanmasını istemektedir. Devletin ise ekonomide zorunlu kamu hizmetlerini yerine getirme sorumluluğu vardır. Devlet, söz konusu hizmetleri sağlayabilmek için kamu harcamalarında bulunmakta ve gerekli finansman kaynağına ihtiyaç duymaktadır. Bütçe kavramı, tam bu kısımda ortaya çıkmaktadır. İhtiyaçların karşılanmasında devletin başvurduğu temel faktördür. Bütçe, devletin mali yıl ile ilişkin gelir ve giderlerini göstermekte olup bu olguların gerçekleşmesine ve uygulanmasına izin veren hukuksal bir belgedir. Diğer taraftan bütçenin ekonomik, sosyal, mali ve hukuksal olmak üzere pek çok işlevi vardır.

Devlet bütçesi, bir ülkede devletin ekonomideki etkilerin hangi seviyede olması gerektiğini değerlendirebilmek bakımından incelenecek en önemli somut göstergedir. Her ülkenin bütçesi, o ülkedeki ekonomik yapıya göre farklı özelliklere sahip olabilmektedir. Bütçenin büyüklük durumu, niteliği ve dengesi ekonomiyi büyük bir oranda etkilediği için devlet bütçesi üzerindeki gelişme ve yansımalarının analizi önem arz etmektedir. Ekonomik yaklaşımların merkezinde ise bütçe açıkları yer almaktadır.

Türkiye’de olduğu gibi gelişmekte olan pek çok ülkede bütçe açıkları başta enflasyon olmak üzere ekonomik büyüme, faiz oranı, dış ödemeler dengesi, tasarruf ve yatırımlar gibi temel makroekonomik değişkenlerde farklı şekil ve düzeyde etkilere yol açmaktadır.

Türkiye ekonomisinde bütçe açıkları ve açıkların finansman yöntemleri yıllarca süren birçok istikrarsızlığın esasını meydana getirmektedir. Bütçe açıkları 1990’lı yıllarda gittikçe artış göstermiş ve ekonomik dengeler açısından bir tehdit haline gelmiştir. Diğer taraftan bütçe açıkları pek çok negatif yönlü etkileri de beraberinde getirmiştir.

Bu tezde, bütçenin bahsedilen önemi kapsamında ve erişilebilen veriler doğrultusunda 2006-2022 yılları arası Türkiye’de bütçe açıklarının gelişimi, finansman yöntemleri ve finansman amacıyla başvuru yöntemlerin makroekonomik etkileri incelenmiştir. 2006-2022 yıllarına ait verilerden yola çıkılarak milli gelir, ekonomik büyüme, kişi başı milli gelir, enflasyon, borçlanma ve dış ticaret başlıkları altında temel makroekonomik göstergelerdeki gelişmeler analiz edilmiştir. Çalışmamızda bütçe açıklarının finanse edilmesinde başvuru yöntemleri; vergiler, borçlanma ve merkez bankası kaynakları üzerinden ele alınmıştır. Erişilebilen veriler doğrultusunda bütçe açıklarının makroekonomik faktörler üzerindeki etkilerinin ampirik olarak sınanması amaçlanmıştır. Tezin bu amacı doğrultusunda ampirik analizlerde sıklıkla kullanılan ekonomik büyüme, enflasyon, işsizlik ve borç değişkenleri Türkiye için yakın dönem analizini içerecek şekilde test edilmiştir. Bu amaç doğrultusunda 1991-2022 dönemini kapsayan yıllık veriler Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Dünya Bankası veri tabanı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı’nın yayınladığı erişilebilen veriler üzerinden temin edilmiştir. Bu amaca uygun olacak şekilde çalışmanın ilk bölümünde bütçe ve bütçe açığı kavramları açıklanmıştır. Bütçe açığı türlerinin tanımlamaları yapılarak söz konusu türler hakkında açıklamalar yapılmıştır. Ayrıca bütçe açığının nedenleri ve bütçe açıklarına yönelik iktisadi yaklaşımların

görüşleri ele alınmıştır. İkinci bölümde ise bütçe açıklarının makroekonomik değişkenler üzerindeki etkileri ve finansman yöntemleri açıklanmıştır. Üçüncü bölümde öncelikle 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) hakkında bilgilendirme yapılmış ve sonrasında Türkiye’de 2006-2022 yılları arası bütçe açıklarının gelişimi ve belirtilen yıllar arasındaki bütçe açıklarının nedenleri üzerinde durulmuştur. Diğer taraftan Türkiye ekonomisinde 2006-2022 yılları arasında ortaya çıkan bütçe açıklarının ve finansman yöntemleri çerçevesinde ekonomide oluşan etkileri konusunda açıklama yapılmıştır. Son olarak söz konusu dönemi içeren ampirik analizlere ve testlere yer verildikten sonra çalışma bulgularına değinilmiş ve akabinde sonuç bölümüyle çalışma tamamlanmıştır.



1.BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞI VE TEORİK ÇERÇEVE

1.1. Bütçe Kavramı ve Bütçenin Önemi

Bütçe; köken itibariyle Latince bir sözcüktür. “Bulga” sözcüğünün Latince’ de karşılığı; bir ülkenin gelir ve giderleri adına bir kap olarak değerlendirilen para çantası “money bag” anlamı taşımaktadır. Diğer taraftan “Bulga”, İrlanda dilince bütçe sözcüğünün bir karşılığı olarak kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca kamu kesesi “public purse”; çanta, çekmece ve torba manasında da ifade edilmektedir. Eski Fransızcadaki “bouge” ya da “bougette” sözcükleriyle aynı anlama gelmekte (Özbilen, 2010, s. 364) olup 17. yüzyılda İngilizcede “budget” şeklinde tabir edilmeye ve günümüzdeki şekliyle bilinmeye başlanmıştır. Bugün, bir ülkenin gelecek dönemle ilgili gelir ve gider tahminlerinin olduğu, bunların yürütülüp hayata geçirilmesi adına meclisin hükümete yetki ve izin verdiği kanun şeklinde yorumlanmaktadır (Tüğen, 2008, s. 1). İktisat literatüründe ise yürütme ve yargının görevlerine değinilerek devletin tahmini gelir ve gideri arasında ortaya çıkan dengeyi ifade eden, ekonomide devletin ağırlığının görülebileceği belgedir.

İngiltere’de her yıl bütçe görüşmelerinde maliye bakanı “Avam Kamarasına” içerisinde kamu gelir ve giderleri, bütçe kanun tasarısının ve bunlarla ilişkili olan dokümanların yer aldığı deri bir çantayla “Leather bag” gelmekteydi. Bütçe görüşmeleri ise söz konusu çantanın açılması (Opening the Budget) ile beraber başlamaktaydı (Tüğen, 2008, s. 1- 2; Feyzioğlu, 1984, s. 12). Özetle bütçe, küçük deri çantayı ifade etmekte olup devletin gelir ve giderlerini gösteren bir sembol haline gelmiştir.

Kavram, ülkemizde kurum ve deyim şeklinde tanzimattan sonra kullanılmıştır. Bütçe sözcüğü her ne kadar 1855 senesinde düzenlenen “Bütçe Nizamnamesi” nin başlık kısmında yer almış olsa da nizamnamenin metin alanında bütçe yerine “muvazene defteri” deyimini kullanılmıştır. 1873 tarihli “Devleti Aliyenin Bütçe Nizamnamesi”nde bütçe sözcüğü yalnızca başlık kısmında yer almış fakat metin bölümünde kullanılmamıştır. 1876 Anayasası’nda ise bütçe kavramı yerini almış olsa da genellikle “muvazene defteri”, “muvazene-i maliye” ve “muvazene-i umumiye” ifadeleri tercih edilmiştir. “Muvazene-i Umumiye Kanunu” kavramı 1961 Anayasası’na kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sevk edilen bütçe tasarılarında görünmektedir. Meclis zabıtlarında bütçe görüşmeleri “genel denge kanunu tasarısı ile ona bağlı cetvellerin müzakeresi” şeklinde yer almaktadır (Edizdoğan, 1998, s. 102; Gürsoy, 1981, s.13).

Bütçenin tanımı yapılırken farklı yazarlar çeşitli tanımlamaları da beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla her bir yazar bütçenin farklı niteliklerini vurgulamıştır. “Bütçe nedir?” sorusuna verilen bazı cevaplar şu şekilde sıralanabilir (Dülger, 2014, s. 3-4):

- Bütçe, en basit şekilde gelir ve giderleri gösteren dokümandır.
- Gelecekte devletin harcama yapacağı paralar ve toplayabileceği gelirlerin bir tahminidir.
- Kaynaklar ile amaçlara ulaşabilmek adına bir araçtır.
- Fiyat etiketli hedef sınıflama yöntemidir.
- Kaynakların kıt ama ihtiyaçların sonsuz olması sebebiyle başka hizmetler içinde seçme mekanizmasıdır.
- Tercihlerin amaçlara ulaşmak için koordine edilmesi manasında bir plandır.
- Yürütme ile vatandaş arasında gerçekleştirilen sözleşmedir.

Yukarıda verilen tanımlardan da anlaşılacağı üzere yazarlar bütçenin pek çok farklı niteliklerine vurgu yapmıştır. Elbette her bir tanım doğru olup aynı zamanda eksiktir. Çünkü günümüz çağdaş bütçeleri söz konusu tanımların her birini içermektedir.

Bütçe kavramının bir belge şeklinde anlatılması bütçenin bir kanun mu ya da idari bir tasarruf mu olduğu kısmında birtakım farklı düşüncelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bütçe hukuki açıdan kanun olup diğer kanunlarla kıyaslandığında bazı farklılıkları bulunmaktadır. Bütçeyi diğer kanunlardan ayıran iki özelliği vardır. Bunlardan biri; bütçe süreli kanun olup geçici kanunlara örnek teşkil etmektedir. İkinci ise; Cumhurbaşkanı'nın bütçe kanununu veto etme gibi bir hakkı mevcut değildir (Demir, 2017, s. 219).

31 Mayıs 1862 tarihli Fransız Kararnamesi'nden alınan ve 26 Mayıs 1927 tarih ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 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"*. Söz konusu bu tanımın sadeleştirilmiş hali ise; *"Bütçe, devlet daire ve kuruluşlarının bir yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunların uygulama ve yürütülmesine izin veren bir kanundur"*.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre bütçe kavramı; *"Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan bir belgedir"*.

Bütçe, devletin gelecek dönemde yapabileceği harcamalar ile söz konusu harcamaları finanse edebilecek gelir tahminlerini göstermektedir. Bu bütçenin en önemli özelliğidir. Yani devlet, bütçeyle her yıl vergi ve benzeri kanallardan Gayrisafi Milli Hasıla (GSMH) üzerinden alabileceği payı ve kamu harcamaları vasıtasıyla bunları kullanacağı yerleri belirtmektedir. Dolayısıyla bütçe, devlet adına önem arz eden bir planlama aracı konumunda yer almaktadır (Pehlivan, 2009, s. 202). Genel olarak yapılan tanımlardan görüldüğü üzere bütçe ile devletin gelecek yıldaki gider ve gelirleri tahmin edilmekte olup buradaki gider ve gelirlerin gerçekleştirilip toplanılabilmesi adına yürütme organı yetkilendirilmektedir.

Devletin üstlenmiş olduğu sosyal ve ekonomik fonksiyonlar, bilhassa "1929 Büyük Ekonomik Buhran" sonrasında ve Keynes'in sistematik şekilde devleti ekonomiyi müdahale etmeye

zorlayan düşünceleri doğrultusunda gerçekleştirilen adımlarla artış göstermiştir. Bunun sonucunda devlet; artış gösteren fonksiyonların ifa edilmesi, ekonomik düzenin oluşturulması, tam istihdam, mali kalkınma ve gelirin adil dağılımı hususlarında etkin olabilmek için bütçe politikası araçlarını kullanmaya başlamıştır. Özellikle klasik bütçe anlayışının değerini yitirmesi, sosyo-ekonomik düzenlemeler bakımından fonksiyonel maliye uygulamalarının önem kazanması gerek maddi gerekse sosyal ve ekonomik büyüklüklerin ve faktörlerin etkilenmesi sonucunda bütçe kavramı bütün ilgileri kendinde toplamıştır (Özbilen, 2010, s. 363). Dolayısıyla bütçe, yaşanan ekonomik gelişmelerle eş şekilde, devletin ve yüklendiği sorumlulukların artmasıyla gitgide gelişmekte olup kapsamı ve yapısı değişmektedir.

Bütçe kavramı, bizleri aynı zamanda bütçe dengesine de yönlendirmektedir. Bütçe dengesi ise denk bütçe, bütçe açığı ve bütçe fazlası olmak üzere üç durumdan birisiyle karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu kavramlar kısaca şu şekilde ifade edilmektedir: Eğer bir ülkenin ekonomisinde bütçe gelirleri giderlerine eşitse denk bütçe; gelirleri giderlerinden fazla ise bütçe fazlası, tam tersi giderler gelirlerden daha fazla ise bu durumda bütçe açığı kendini göstermektedir. Konu başlığı gereği bu bölümde bütçe açığı kavramına daha fazla yer verilecektir.

1.2. Bütçe Açığı Kavramı ve Önemi

Modern devlet anlayışı sistemiyle ilişkili olarak artan ve gelişen kamu hizmetleri ve söz konusu bu hizmetlerin yerine getirilmesi gerekliliği, devletin ekonomik ve sosyal çerçevedeki fonksiyonlarının diğer dönemlere göre önem kazanmasına ortam hazırlamıştır. Özellikle ekonomik çerçevede ortaya çıkan teorik ve ampirik gelişmeler, ülkenin ekonomik fonksiyonlarında artışa neden olmuş ve kapsamış olduğu (gelir, harcama, borçlanma) değişkenler açısından “bütçe” önem arz eden maliye politikası aracı haline gelmiştir. Devlet faaliyetlerinde ortaya çıkan artış sonucunda kamu harcamalarının hem çeşit hem de hacim nispetinde artması kamu gelirlerinin giderlerini telafi etmesi açısından yetersiz kalmasına neden olmuştur. Bütçe açıkları bu sebeple özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki süreçte birçok devletin kamu maliyesinde önemli bir yer almış ve (Egeli ve Özen, 2010, s. 103) savaş sonrası ekonomilerde devlet müdahalesi fazlasıyla artış göstermiştir. Diğer taraftan mali kavramlar açısından meydana gelen değişimler, klasik mali denge düşüncesi şeklinde kabul gören bütçe denkliği yerine ekonomik denklik üzerine yoğunlaşılmasına neden olmuştur. Hakikaten bugünkü uygulamalarda görüldüğü üzere hükümetler bütçeyi hazırlarken ilk önce ekonomideki makro büyüklükleri belirleyecek genel ekonomik dengeyi oluşturmaktadır. Dolayısıyla hükümetler, bu bağlamda bütçe büyüklüklerini ve dengesini tespit etmek için uğraşmaktadır (Egeli, 2004, s. 57).

Bugün ister gelişmiş isterse gelişmekte olan devletlerin makroekonomik problemlerinin ilk sırasında hiç şüphesiz bütçe açıkları yer almaktadır. Bütçe açığı kavramı en yalın bir anlatımla

kamu giderlerinin kamu gelirlerinden fazla olması neticesinde meydana gelen farktır. Bütçenin gelir kısmı bütçe üzerinde artış meydana getirirken; bütçe giderleri ise azalışa sebebiyet vermektedir. Bütçenin işleyişini kavrayabilmek adına gelir ve giderlerin öğrenilmesi gerekmektedir.

Bütçe açıkları; büyüklüğüne, ne şekilde ve hangi şartlarla finanse edildiğine bağlı olarak makroekonomik düzeni etkilemektedir. Bütçe açıkları bir taraftan ekonominin toplam talep seviyesi ve bu talebin faktörlerini doğrudan etkilerken diğer taraftan yurtiçi tasarruflar ve yatırımları dolaylı bir biçimde etkilemektedir. Bunlarla bağlantılı olarak da ekonominin uzun dönem reel büyüme oranı negatif yönde şekillenmektedir. Bu sebeple bütçe açıklarının makroekonomik etkileri açısından daha sağlam ve doğru değerlendirmeler yapabilmek adına bütçe açığının tam olarak ölçümü önem arz etmektedir (Şen vd., 2007, s. 1).

Bütçe açıkları özellikle 1980’li yıllarda kamu maliyesinin en önemli konularının başında yer almıştır. Bütçe açıkları kavramı gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan devletlerde kronik hal alması ve söz konusu sürecin enflasyonla beraberinde yer alması konunun önemini bir kat daha arttırmaktadır. Bütçe açıkları ve finansman biçimi enflasyonun nedenlerinden birini ortaya çıkartabileceği gibi bizzat enflasyonda bütçe açıklarına sebebiyet verebilmektedir (Tüğen, 1991, s. 89).

Bir ülkenin belirli zaman dilimi içerisindeki (çoğunlukla 1 yıl) bütçe harcamaları ile gelirleri arasında meydana gelen fark “bütçe açığı” şeklinde izah edilmektedir. Diğer bir anlatımla harcamaların gelirleri aşması şeklinde de tanımlanabilmektedir. Kamu açıklarının kayda değer bir kısmını bütçe açıkları meydana getirmektedir. Bu nedenle bütçe açığı ve kamu açığı arasındaki farkın belirtilmesi gerekmektedir.

Devletin belirli bir zaman dilimi içerisindeki toplam gider ile gelirleri arasındaki fark “kamu açığı” olarak ifade edilmektedir. Kamu açığı aynı zamanda Kamu Kesimi Finansman Açığı (KKFA) veya Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG) şeklinde de tanımlanmaktadır. Kamu açığı tanımlamasında belirtilen devlet; yalnızca merkezi hükümeti ifade etmemektedir. Bunun yanı sıra mahalli idareler, sosyal güvenlik kurumları, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), fonlar ve döner sermaye işletmeleri vb. diğer kamu kurum ve kuruluşlarını da dahil etmektedir. Diğer taraftan söz konusu tanım gereğince kamu açığı; kamu kesiminin net borçlanma ihtiyacını ifade etmektedir. Ayrıca vadesi gelen borç anapara ödemeleri sebebiyle yeniden borçlanma ihtiyacı duyulduğunda kamu açığı dahilinde değerlendirilmemektedir. Bu durum borç yönetiminin yani hazinenin konusunda yer almaktadır. Diğer taraftan kamu açığı; ekonominin büyüklüğünün bir ölçüsü GSMH’nin belirli bir oranı (KKFA/GSMH) şeklinde ifade edilmektedir (Egeli ve Özen, 2010, s. 103-104).

1.3. İktisadi Yaklaşımlarda Bütçe Açıkları

Neredeyse tüm iktisatçılar, modern iktisadi anlayışın başlangıç noktasını Adam Smith'in 1776 senesinde kaleme almış olduğu "Milletlerin Zenginliği" başlıklı çalışmasına işaret etmektedir. İktisadi yaklaşımlarda bütçe açıkları; Klasik, Neo-Klasik, Keynesyen, Monetarist ve Arz-yanlı İktisadi Yaklaşımları olmak üzere beş başlık şeklinde incelenecektir.

1.3.1. Klasik yaklaşımda bütçe açıkları

Klasik İktisadi Yaklaşımın öncüleri A. Smith (1723- 1790), D. Ricardo (1772- 1823), Thomas R. Malthus (1766- 1834) ve John S. Mill (1806- 1873) gibi iktisatçılardır (Yüksel, 2022, s.4).

Klasik Yaklaşım, ekonomide tam rekabet koşullarını benimsemektedir. Ayrıca ekonomide "Her arz kendi talebini yaratır" düşüncesi olan "Say Yasası" geçerli olup yaşanan dengesizlikler küçük ve geçici sürelidir. Klasik Yaklaşım göre ekonomi, görünmez el kapsamında kendiliğinden dengeye gelmektedir. Böylelikle devletin herhangi bir müdahalesi olmadan tam istihdam sağlanmakta ve dolayısıyla devletin müdahalesini istememektedir. Klasik Yaklaşım, devletin yalnızca iç ve dış güvenlik, adalet, diplomasi, savunma gibi saf kamusal hizmetler ile nispeten eğitim, sağlık gibi yarı kamusal mal ve hizmetlerin sunumuyla ekonomiye müdahalede sınırlı bir çerçevede kalmasını savunmuştur. Olağan bir süreç içerisinde bu sunulan hizmetlerin dışında müdahale etmemesi gerektiği görüşü söz konusu yaklaşımda hâkim olmuştur (Aydın, 2012, s. 2; Yüksel, 2022, s.4).

Klasik iktisat varsayımında "jandarma devlet" görüşü kabul edilmekte olup devlet bütçesi küçük ve denk olmalıdır. Bütçe açıkları pek çok ekonomik ve politik problemleri de doğurmaktadır. Borçlanma kanalıyla bütçe açıkları telafi edilmeye çalışılırken diğer taraftan özel kesimin verimli kısımlarında tercih edilebileceği fonların kamuya aktarılmasına neden olmaktadır. Bu durum sermaye birikiminde yeterli gücü olmayan bir ülkeyi yatırımlarda kullanabileceği gelirden yoksun bırakmaktadır (Şen vd., 2007, s.38). Dolayısıyla söz konusu yaklaşım, devletin sadece savaş gibi durumlarda borçlanmaya başvurmasını savunmakta ve savaş haricinde bu yolu tercih etmemektedir.

Bir ülkede kamu gelirleri kamu harcamalarını finanse edemediğinde bütçe açığı meydana gelmektedir. Devlet söz konusu bu açığı giderebilmek adına borçlanma, monetizasyon ya da vergilerin arttırılması gibi yollardan bir tanesini tercih etmek durumunda kalmaktadır. Bahsedilen yöntemlerden para basma yoluna başvurulduğunda ülkede herhangi mal veya hizmet üretilmeden ekonomide para miktarı artacağından fiyatlar genel seviyesinde yükselme ortaya çıkmakta ve enflasyona neden olmaktadır. Devlet, bütçe açığının finansmanında borçlanma yolu tercih ettiğinde ise borcun ödeme zamanı geldiğinde borcu ve borç faizini ödemesi gerekmektedir. Dolayısıyla yeniden borçlanma ile karşı karşıya kalınmaktadır. Bu durum mali ve iktisadi açıdan pek çok negatif sonucu da kendisiyle getirmektedir. Ayrıca

ekonomi tam istihdam varsayımı çerçevesinde bütçe açıklarının vergileme ya da borçlanma aracılığıyla finanse edilme yoluna gidilirse özel kesimde kullanılabilir fonlar kamu kesimine aktarılmaktadır. Sonucunda ise özel kesimin harcama ve yatırım düzeyinde düşüşler meydana gelmektedir. Dolayısıyla bu da kamu sektöründe faiz oranlarının artışına neden olurken özel sektördeki yatırımlarda da bir dışlama etkisi ortaya çıkmaktadır.

Klasik Yaklaşım, bütçe açığına karşı olduğu gibi bir o kadar da bütçenin fazla vermesine de karşıdır. Bütçenin fazla vermesi ekonomide kullanılması ve ekonomiye dinamizm getirmesi gereken kaynakları etkisiz halde bırakmaktadır. Bu durum ekonomik durgunluğu ve israfı doğuracaktır. Ayrıca bütçenin fazla vermesi devletin de fazladan harcama yapmasına da yol açacaktır (Dileyici ve Özkıvrak, 2010, s.43). Diğer taraftan bütçe fazlası, devletin daha çok vergi alması anlamına gelmektedir. Bu da bireylerin elinde daha verimli şekilde kullanılabilecek kaynakların verimsiz biçimde kullanılmak üzere devletin zorla alınmasını ifade etmektedir (Pehlivan, 2009, s. 212).

Özetle Klasik Yaklaşım'a göre bütçe açıkları, mali ve parasal disiplini bozmaktadır. Enflasyon ve işsizlik gibi birçok istikrarsızlıkları da beraberinde getirmektedir. Ayrıca devleti iflasa sürüklemektedir. Söz konusu açığın ortada olması durumunda olağandışı gelir olarak kabul edilen borçlanmayı normal bir gelir algısına dönüştürmektedir. Borçlanma sonucu anapara ve faizlerin ödeme zamanı geldiğinde gelire ihtiyaç duyulması devletin ekonomiye daha fazla müdahalesine yol açmaktadır.

Genel hatları ile açıklanan Klasik Yaklaşımın bütçe politikasıyla ilgili ana düşünceleri şu şekilde sıralanabilir: Bütçe harcamaları olabildiğince minimum bir seviyede bırakılmalıdır. Vergiler tarafsız olmalı ayrıca ekonomik birimlerin ekonomik karar alma ve yatırım yapma hususundaki özgürlüklerinde herhangi bir sınırlama yapmamalıdır (Tüğen, 2008, s. 354).

1.3.2. Neo-Klasik yaklaşımda bütçe açıkları

Neo-Klasik Yaklaşımın öncüleri arasında; Leon Walras (1834-1910), Karl Menger (1840-1921), Alfred Marshall (1842-1921), Francis Ysidro Edgeworth (1845-1926), Vilfredo Pareto (1848-1923), Arthur C. Pigou (1877-1959) gibi iktisatçılar yer almaktadır. Neo-Klasik Yaklaşım; tam istihdam ve rekabet, Say Yasası gibi Klasik İktisadi Yaklaşımın en önemli bölümünü meydana getiren ana varsayımları kabul etmektedir. Diğer taraftan ekonomide tam rekabetten sapmalar olduğunu ileri sürmektedir. Bir malın değeri, söz konusu malın üretiminde yararlanılan emekten çok tüketiciye kattığı fayda ve üreticiye sağladığı kâr nispetinde olduğu savunulmaktadır (Şen vd., 2007, s.39).

Neo-Klasik Yaklaşım'a göre ekonomi genel itibarıyla istikrarlı olup özel tasarruf ve yatırımlar adına kullanılmaktadır. Böylece ekonomide herhangi bir tasarruf – yatırım açığı söz konusu olmamaktadır. Bu kapsamda da ekonomik hayatta özel kesimden dolayı istikrarsızlık gündeme

gelmemektedir. İstikrarlı bir ekonominin var olabilmesi için özel sektörün yanı sıra devletin de denk bütçe uygulaması kaçınılmazdır. Diğer türlü bütçe açıkları da beraberinde gelecektir.

Neo-Klasik Yaklaşım, temelinde sınırlı bir yaşam süresini dikkate almakta olup tüketim giderlerini de bu çerçevede planlayan rasyonel ve ileri görüşlü kişilere dayanmaktadır. Vergilerde yapılan bir indirimden dolayı bütçe açığı meydana gelmiş ve söz konusu açık borçlanmayla telafi edilmiş ise yaşayan nesil ve gelecek kuşaklar üzerinde bütçe açığı farklı şekillerde etki gösterecektir. Yaşanılan böyle bir süreçte bütçe açığının finansmanı adına kamu kesimince ihraç edilen hazine bonosu ve devlet tahvili tarzında kamu borçlanma kâğıtlarını satın alan özel kesimin net servetinde artış yaşanacaktır. Diğer taraftan tahsil edilmesi gereken vergilerin ertelenmiş olması, gelecek kuşakların vergi yükünü arttıracak ve nesiller arası gelir dağılımını da bozacaktır (Ertaş, 2019, s. 23).

Vergilerin gelecek kuşaklara aktarılması, yaşayan nesillerden vergi yükünün kaldırılması veya hafifletilmesi anlamına gelmektedir. Böylece toplam yaşam süresince tüketim artış gösterecektir. Ekonomi tam istihdam varsayımında toplam üretim seviyesi sabit kalacağından cari tüketimin artması yalnızca tasarrufların azalması dahilinde olası hale gelecektir. Azalan tasarruflar bir taraftan faizleri yükseltip dışlama etkisine sebebiyet verirken diğer taraftan uzun dönemde üretken sermaye stokunu azaltacaktır.

Neo-Klasik Yaklaşım göre, bütçe açığı ve finansmanı aşamasında meydana gelecek dışlama etkisi, ekonominin dışa kapalı veya açık şekline göre farklılıklarla karşımıza çıkacaktır. Örneğin dışa kapalı bir ekonomide, bütçe açığının finansmanında borçlanma yolu tercih edilirse bu durum yurtiçi faiz oranlarının yükselmesine ve yatırım talebinin faiz esnekliğine bağlı olarak özel yatırımların azalmasına neden olacaktır. Netice itibarıyla bütçede harcamaların gelirlerden fazla oluşu, ilerideki kuşaklara düşük sermaye stoku bırakmasına neden olacaktır. Buna karşın, daha yüksek vergi yükü bırakmak suretiyle kuşaklar arası gelir dağılımının bozulmasına sebebiyet verecektir (Çelikay, 2020, s. 29).

Dışa açık ekonomilerde ise durum farklılık göstermektedir. Ülke ekonomisinin büyüklüğü açığın etkisini de o çerçevede etkileyecektir. Mesela dışa açık küçük bir ülke ekonomisinde meydana gelen bütçe açığının borçla finansmanı sonucu yurtiçi faizlerin yükselmesi, yatırımdan ziyade net ihracatı dışlayacaktır. Yani dışa açık küçük bir ülke ekonomisinin uluslararası sermaye piyasalarında belirlenen reel faizi etkileme gücü minimum seviyededir. Yüksek oranlı yurtiçi faizlerin yerine düşük oranlı yurtdışı faizler bireylerin ilgi odağı haline gelecek ve bu da dış borçlanmayı arttıracaktır. Eğer dışa açık bir ülke uluslararası piyasalarda söz hâkimi olacak derecede büyük ise dışlama etkisi bu sefer hem yatırımları hem de ihracatı etkileyecektir (Şen vd., 2007, s.41).

1.3.3. Keynesyen yaklaşımda bütçe açıkları

1929 Büyük Ekonomik Buhran ortaya çıkmış ve bu krizin aşılmasında Klasik ve Neoklasik Yaklaşımların yazmış oldukları reçete, ekonomik bunalımı giderme konusunda yetersiz kalmıştır. Dolayısıyla bu görüşlerin yerini Keynesyen Yaklaşım almıştır (Ciğerci, 2017, s. 72).

Makroekonomik bir değişken olarak bütçe açığı Keynesyen devrimle kendini göstermiştir. Bu yaklaşıma göre ekonomideki toplam talep üretim kapasitesini karşılamada yetersiz kalıyor ise devlet açık bütçeyi araç olarak kullanarak ekonomiye müdahalede bulunabilmektedir. Ekonomide makroekonomik istikrarın gerçekleşebilmesi adına bütçe açığına ihtiyaç varsa söz konusu açık emisyon kanalıyla karşılanabileceği gibi borçlanma vasıtasıyla da finanse edilebilecektir. Burada bahsedilen finansman yöntemleri arasında herhangi bir fark yoktur. Çünkü bütçe açığı kanalıyla efektif talebin uyarılması önemlidir. Bir ülkedeki bütçe açığı emisyon ile finanse edilirse bunun sonucunda para arzı artmaktadır. Para, servetin bir unsuru olduğundan servette artış gözlemlenecektir. Para piyasasındaki para arzında meydana gelen artış nedeniyle genişleme; servet artışının mal piyasasında ortaya çıkarttığı genişlemeyle dengelenecektir. Netice itibarıyla de milli gelir seviyesinde yükselme olacaktır (Çınar, 2005, s. 21).

Klasik Yaklaşım, ekonominin her daim dengede olduğunu, dışarıdan bir müdahaleye ihtiyaç duyulmadığını dolayısıyla devletin ekonomik politikalarının gereksizliğini savunmuştur. Oysaki yaşanan gelişmeler bu durumdan daha farklı cereyan ettiğini göstermiştir. Keynes, Klasik iktisatçıların tam tersine ekonomide tam istidamın kendi kendine dengeye gelmeyeceğini savunmuştur.

Keynesyen Yaklaşımın temel hareket noktasını iki ana varsayım meydana getirmektedir. Bu varsayımdan birincisi; bir ekonomide bazı kaynaklar âtıl durumda olup ekonomi eksik istihdam düzeyindedir. Varsayımlardan ikinci ise bir ekonomide bireylerin önemli bir kısmı geleceğe dair kararlarında miyoptur ve likidite kısıtı altındadır (Özbilen, 2010, s. 368).

Bireylerin önemli bir kesiminin geleceği görememesi ve likidite kısıtı altında olmaları toplam talebin cari kullanılabilir gelirdeki değişmelere duyarlı olduğunu ifade etmektedir. Bu durum göz önünde tutulursa bireyler cari kullanılabilir gelirlerinin hepsini harcamaya yönelik tutum içerisinde olacaktır. Bu bağlamda vergiler üzerinde yapılabilecek geçici bir indirim ya da harcamalarda meydana gelen bir artış toplam talep üzerinde etkisini anında gösterecektir (Çelikay, 2020, s.29). Böylece toplam talep de genişleme meydana gelecektir.

Kamu harcamalarındaki artıştan veya vergilerde yapılan indirimden dolayı ortaya çıkan bütçe açığı hem tüketimi hem de toplam talebi olumlu bir şekilde etkileyecektir. Ekonominin başlangıçta eksik istihdam düzeyinde olduğu varsayımı çerçevesinde bütçe açıkları, başka bir etkisini milli gelir üzerinde kendini gösterecektir (Şen vd., 2007, s.43).

Keynesyen Yaklaşım, bütçe açığının olduğu bir durumda borçlanmayı olağan gelir olarak görmüştür. Bu sebeple pek çok devletin borçlanmayı sıklıkla tercih etmesine uygun bir ortamı hazırlamıştır. Fakat borç yükünün artışıyla ilişkili olarak bir kez daha borçlanma yolunun tercih edilmesi söz konusu ülkelerde bütçe açığının kronikleşmesine yol açmıştır. Keynesyen Yaklaşım bütçe açıklarında ağır vergi ve borç yükü ile monetizasyonun zorunluluğunu anlatmıştır.

Keynesyen Yaklaşım, makroekonomik dengenin gerçekleştirilmesinde bütçe açığının bir araç olarak tercih edilebileceğini kabul etmektedir. Liberal bir ekonomi, enflasyonist dönemlerinde bütçe fazlalıkları, depresyon dönemlerinde ise bütçe açıkları ile rahatlıkla yönlendirilebileceğini benimsemiştir. Yani esas olan kısa dönemde bütçe dengesinden ziyade makroekonomik dengelerin oluşmasıdır. Bu durumu sade bir anlatımda açıklamak gerekirse; yıllık bütçe denkliği, makroekonomik denklik adına feda edilebilir. Geçici olarak bütçe açık veriyor ise bir mahsuru yoktur. Söz konusu yaklaşıma göre ekonomide toplam talep üretim kapasitesinin tümünün kullanımını karşılamıyor ise devlet açık bütçeyi bir araç olarak kullanabilir ve böylelikle ekonomiye müdahale edebilir. Dolayısıyla bu şekilde ekonomiyi yönlendirebilir. Bir ekonomide makroekonomik dengenin oluşabilmesi için bütçe açığı gerekiyorsa bu açık borçlanma ya da monetizasyon kanalıyla finanse edilebilir. İki yöntemin de iktisadi açıdan herhangi bir farkı yoktur. Burada esas olan deflasyonun ortadan kaldırılabilmesi adına açık bütçe politikasıyla efektif talebin uyarılması işlemidir (Mammadov, 2008, s.17-18).

1.3.4. Monetarist yaklaşımda bütçe açıkları

Milton Friedman, Monetarist Yaklaşımın kurucusu olarak kabul edilmektedir. Söz konusu yaklaşım, 1970’li dönemlerde ortaya çıkan stagflasyon olgusu ile beraber Keynesyen politikalara getirilen eleştirilerin öncüsüdür. Stagflasyon, bir ekonomide hem yüksek enflasyonun hem de işsizliğin olduğu bir süreçtir. Para arzını önemli bir araç olarak gören bir paradigma olduğu ifade edebilir. Aynı zamanda “Parasalcılık” şeklinde de tanımlanmaktadır. Kamu harcamalarının özel yatırım harcamalarını ekonomiden dışladığı düşüncesi hakimdir. Monetaristler, ekonomide tam rekabetin var olduğunu ve makro seviyede ekonominin istikrarlı devam ettiğini savunmaktadır. Klasikler gibi monetaristlerde devletin ekonomiye müdahale etmemesini istemiştir. Dolayısıyla bu yaklaşımda devletin yeri olabildiğince sınırlı ölçüdedir.

Monetaristler, ekonomide istikrarsızlık bütçe açığından kaynaklandığı için bütçenin denk olmasını savunmaktadır. Bütçe açığının ekonomik etkileri, açıkların nereden ve hangi kanaldan finanse edildiği ile ilişkilidir. Bütçe açıkları, parasal genişlemeye neden olduğu müddetçe enflasyonist baskılar artış göstermektedir (Baltacı, 2006, s. 14). Monetaristlere göre milli gelir,

enflasyon, deflasyon ve ekonomik konjonktür konusunda bütçe etkili değildir. Asıl etkili olan bütçenin finanse edilme şeklidir (Özgüç, 2010, s. 19).

Enflasyon ve bütçe açıkları gibi ekonomik problemlerin ana nedeninde yanlış para politikalarının olduğunu savunan Monetarist Yaklaşım, devletin para ve maliye politikalarıyla ekonomiye müdahale etmesini doğru bulmamaktadır. Dolayısıyla devlet söz konusu politikaları uygulamaktan ziyade denk bütçe uygulamasının yerinde olduğunu ileri sürmektedir. Bütçe açığı olduğu durumda ise bu açığın finansmanının para arzı artışlarıyla karşılanmaması gerektiğini savunmaktadır. Çünkü Monetarist Yaklaşımına göre enflasyonun ortaya çıkmasının temelinde hükümetlerin para arzını aşırı ölçüde arttırmaları yer almaktadır. Bu sebeple para arzındaki artışlar gözetim altında olmalıdır. Milton Friedman, bu bağlamda para arzının her sene üretim artış hızıyla eşit ölçüde arttırılması gerektiğini ileri sürmüştür (Dileyici ve Özkıvrak, 2010, s. 45). Friedman bu konu ile ilgili düşüncesini şu şekilde özetlemektedir; “enflasyon her zaman ve her yerde parasal bir olgudur”.

Bütçe açıkları iki şekilde parasal genişlemeyi ortaya çıkaracaktır. Bunlardan birincisi; kısa dönemde uygulanan genişletici maliye politikası sonucu bütçe açıklarında ortaya çıkan bir artış, faiz oranları üzerinde yükselişe etki edecektir. Devlet, ekonomik dengeleri bozmak istemeyecek ve bu kapsamda hedeflemiş olduğu faiz oranını koruma yönünde hareket edecektir. Dolayısıyla da genişletici politikalar üzerinde yoğunlaşacaktır. İkincisi ise; hükümetler uzun dönemde bütçe açığını finanse etmek için monetizasyona başvuru yapacak ve bu da para arzını arttıracaktır. Söz konusu iki yöntemde de bütçe açıkları enflasyona sebebiyet verecektir. Bütçe açıklarının finansmanında borçlanmanın tercih edilmesi ve bu durumun enflasyona etkisi büyük bir oranda devletin uygulayacağı politikayla ilişkili olacaktır (Şen vd., 2007, s.51).

1.3.5. Arz yanlı yaklaşımda bütçe açıkları

Arz Yanlı İktisat Yaklaşımı, 1970’li yıllarda talebi ön planda tutan Keynesyen Yaklaşımına karşı tepki olarak ortaya çıkmış (Doğan, 2006, s. 253) olup Neoklasik çatısındaki yaklaşımlardan bir tanesidir. Toplam arzı merkezine almış ve içinde bulunulan stagflasyon sorunu için toplam üretimin arttırılmasını tavsiye etmiştir. Diğer taraftan Arz Yanlı İktisat Yaklaşım, Keynes’in vergilerin toplam talep üzerindeki etki kısmını abarttığını düşünmektedir. Gelirleri ve fiyatları düzenleme adına vergilerin arttırılması; tasarrufları, çalışma isteğini, risk alma eğilimini ve ekonomi büyümeyi negatif yönde etkilemektedir. Söz konusu bu durum ise Keynesyen Yaklaşım tarafından fark edilmemektedir.

Arz Yanlı İktisat Yaklaşımını savunan ekonomistlere göre, dünya ekonomisinin içinde bulunduğu yüksek enflasyon ve işsizlik sorunlarının kaynağı, devletin hayata geçirdiği ekonomik politikalar sebebiyle etkinliği bulunmayan teknoloji kullanımı ile kaynaklarda yatırım-tasarruf teşvikinin azalmasıdır. Ayrıca aşırı vergi yükü dolayısıyla kaynak sahiplerinin

yüksek vergi yüklerini üzerlerinden atabilmek için etkinliği az ve vergi yükü düşük olan kaynakları tercih ettiğini ifade etmiştir. Bunun sonucunda tasarruftan ziyade tüketimin tercih konusu olması, krizi daha da arttırdığı düşünülmektedir (Rose, 2000, 567; Aktaran: Bulut, 2002, s. 13).

Arz Yanlı İktisat Yaklaşımına göre, ekonomik sıkıntıların temelinde üretimin talebi karşılayamaması yer almaktadır. Vergi indirimleri politikası, üretimin artmasında en uygun olan politikadır. Devlet bütçesinin denk olduğu ortamda vergide yapılacak olan indirimin göstereceği etki konusu, Arz Yanlı İktisadın Keynesyen Yaklaşımdan ayrıldığı temel noktalardan biridir. Keynesyen Yaklaşım, bütçe denk olduğu zaman kamu harcamaları değişmeksizin vergide indirimin yapılması, harcanabilir geliri arttıracak için toplam talepte artışın olacağını savunmuştur. Arz Yönlü İktisat Yaklaşımına göre böyle bir durum yaşandığında vergilerde azalma olmasına rağmen diğer taraftan kamu harcamaları devam ettiği için bütçe açıklarının meydana geleceğini ve toplam tasarruf da bir azalmanın ortaya çıkacağını ileri sürmektedir. Çünkü ortaya çıkan bütçe açığı tasarruf ile finanse edilecektir. Sonucunda ise tüketimdeki artış sekteye uğrayacaktır (Dileyici ve Özkıvrak, 2010, s. 44). Dolayısıyla yatırım ve tasarruflardaki düşüşten kaynaklı milli gelirde de bir azalma meydana gelecektir. Zincirleme olarak devam eden süreçte milli gelirdeki azalma vergi hasılatını azaltacaktır.

Arz Yönlü İktisatçılar, arzı canlandıran vergi yükünün ağır olması sebebiyle bütçe açıklarının süreklilik gösterdiğini dile getirmiştir. Vergi ağırlaştıkça kişiler daha az çalışma eğiliminde bulunmakta ve dolayısıyla vergiyi daha az ödemektedir. Vergide azalmanın yanında kamu harcamalarında herhangi bir azalma olmazsa bütçe açığı enflasyonda artışa sebep olmaktadır. Kamu harcamalarında bir azalma olurken vergiler de azalma olmazsa kamu kesimi üretimden dışlanacaktır. Ayrıca ağır vergi yükünden dolayı özel kesimin üretim artışı yavaşlayacak ve ekonomide durgunluk süreci başlayacaktır. Dolayısıyla vergi üzerinde yapılan indirimlerin ekonomi üzerindeki ortaya çıkarttığı etki kamu harcamalarında gerçekleştirilecek artıştan daha fazla olacaktır (Çınar, 2005, s. 29).

Aşağıda yer verilen Tablo 1.1’de gelir vergileri üzerinde indirim uygulandığında Arz Yönlü İktisatçıların ulaşabileceğini kabul ettikleri hedefler yer almaktadır.

Tablo içerisinde yer alan;

S: Tasarruflar, r: Reel faiz

I: Özel kesim yatırımları, Y: Milli gelir

T: Vergi gelirleri,

↑: Artış; ↓: Azalış, →: Süreci ifade etmekle birlikte politika uygulamaları gösterilmiştir.

Tablo 1.1. Arz yönlü iktisat yaklaşımında vergi indirimlerinin ekonomik etkileri

Uygulanacak Politika	Beklenti ve Beklenti Süreci	
Kişisel Gelir Vergisi Oranı ↓	Süreç I	$S \uparrow \rightarrow r \downarrow \rightarrow I \uparrow \rightarrow Y \uparrow \rightarrow T \uparrow \rightarrow \text{Bütçe Açıkları} \downarrow$
	Süreç II	Vergiden Kaçınma ve Kaçakçılık ↓ Verginin İkame Etkisi ↓ Verginin Gelir Etkisi ↑ → $T \uparrow$ ve $Y \uparrow$
Kurumlar Vergisi Oranı ↓	Yatırımların Karlılığı ↑ → Kurumsal Tasarruflar ↑ → Kurumsal Yatırımlar ↑ → $Y \uparrow \rightarrow T \uparrow \rightarrow \text{Bütçe Açıkları} \downarrow$	
Hem Kişisel Gelir Vergisi Hem de Kurumlar Vergisi Oranı ↓	Süreç I	$S \uparrow \rightarrow \text{Likidite} \uparrow \rightarrow r \downarrow \rightarrow \text{Borç Talepleri} \uparrow \rightarrow \text{Yatırım Malları Talebi} \uparrow$
	Süreç II	Toplu Sözleşmelerde İstenen Ücret Artışları ↓ → Enflasyon ↓ → Tüketim, Üretim ve İstihdam Oranı ↑
	Süreç III	İhracat ↑ → Dış Ticaret Açığı ↓ → Ulusal Para Biriminin Değeri ↑ → İthalat Ucuzlar → Maliyet Enflasyonu ↓

Kaynak: (Şen vd.,2007, s. 59).

1.4. Bütçe Açıklarının Nedenleri

Bütçe açıklarının artış göstermesinde ana faktör kazanılan gelirin harcamalardan az olmasıdır. Söz konusu duruma birçok sebep etki etmektedir. Devletin ekonomik faaliyetler üzerindeki hacminin büyümesi, ödemeler dengesi nedeniyle ortaya çıkan açıklar, kayıt dışılığın gittikçe artış göstermesi ve borçlanma politikaları bu nedenlere örnek gösterilmektedir. Bunların yanı sıra vergi gelirleri ve kamu giderlerinin etkinlik ve verimlilik oluşturacak biçimde denetiminin sağlanamaması da eklenmektedir (Çatalbaş ve Yıldırım, 2008, s. 138).

Bir ülkenin ekonomisi için en sağlam gelir kaynağı vergilerdir. Ancak devlet harcamalarında artışın olması buna karşılık vergi gelirlerinde zamanla ya da farklı nedenlerden aynı oranda arttırılamaması bütçe açığının yaşanmasına sebebiyet vermektedir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra halk, gelir düşüklüğü yaşadığı için vergilerin yeteri miktarda toplanılması mümkün olmamıştır. Yaşanılan süreç dolayısıyla da gelirler harcamaların altında kalmıştır.

Bütçe açıkları, son zamanlarda gerek gelişmiş gerek de gelişmekte olan devletlerde gittikçe artış göstermekte ve ekonomik açıdan önem arz etmektedir. Her ne kadar kronik ve yüksek bütçe açıkları kavramları, gelişmekte olan devletlerle iç içe girmiş gibi problem olsa da söz konusu ülkelerin yanı sıra gelişmiş ülkeler için de sorun oluşturarak farklı sebeplerle kendini göstermektedir. Dolayısıyla bütçe açıklarının tek bir nedeni yoktur. Bütçe açıkları, çoğunlukla ülkelerin siyasi ve ekonomik koşullarıyla şekil almaktadır. Bir ülkenin kendi iç düzeninin neden olduğu problemler, açıkların derecesini de değiştirebilmektedir.

Bütçe açıklarının nedenleri incelendiğinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında önemli farkların olduğu gözlemlenmektedir. Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik harcamalarının artması, kamu hizmetlerinden yararlanan birey sayısının gittikçe artış göstermesi, devlet anlayışında ortaya çıkan değişimler, kamu hizmetlerinden yararlanmanın doğal ve devletin

yapması gereken bir görev gibi kabul edilmesi, yapısal işsizliğin oluşması, verimliliğin azalması gibi başlıca faktörler bütçe açıklarına neden olmaktadır (Doğan, 2005, s.33). Kamu gelirlerinde meydana gelen istikrarsızlıklar, devlet harcamalarındaki kontrolsüzlükler, savurganlık, düşük ekonomik kalkınma düzeyi, siyasal ve askeri sebepler geliştirmekte olan ülkelerde bütçe açıklarının başlıca nedenleri arasında olup (Hayırlı, 2012, s.19) söz konusu sebepler diğer taraftan borçlanmanın da temel nedenleri kısmında yer almaktadır.

Bütçe açıkları, geliştirmekte olan çoğu ülke gibi Türkiye’de de başta enflasyon olmak üzere bazı ekonomik istikrarsızlıkların ana sebepleri arasında gösterilmektedir. Dolayısıyla bütçe açıkları neden ve sonuçlarıyla 1980’li yıllardan sonra ülkemizde incelenmeye başlanmıştır. 1980’den sonra meydana gelen ekonomik krizlerde bütçe açıklarının etkisinin net olduğu ve ekonomik krizlerin fiyat istikrarı üzerinde negatif bir etki oluşturduğu yönünde eğilim vardır. Açıkların gelişmiş ve geliştirmekte olan çoğu devlette makro ekonomik dengelerdeki negatif etkileri geniş yelpazeli literatür konusunu oluşturmuştur. Açıklar özellikle fiyat düzeyi, faiz ve büyüme oranları gibi çoğu makroekonomik değişkenlerdeki negatif etkinin sebebi olarak kabul edilmektedir (Bayrak ve Kanca, 2013, s.105).

Türkiye’de bütçe açıklarının zamanla büyümesinin sebebi gelirlerin azalması değildir. Kamu harcamalarının gelirlerinden daha hızlı bir şekilde artış göstermesi açıkların büyümesine neden olmuştur. Diğer taraftan Osmanlı döneminden bu yana Lozan Antlaşması ve II. Dünya Savaşı arasındaki dönem dışında diğer zamanlarda açık bütçe geleneğinin etkisi fazladır. Ülkemizde bütçe açıkları 1950’li yıllardan sonraki dönemde genellikle sorun oluşturmaya devam etmiştir. Ayrıca gelirlerin arzu edilen oranda arttırılamaması; kamu harcamalarının önüne geçilememesi açıkların başlıca nedenlerinden biri olarak kendini göstermiştir (Akalin, 1996, s. 3; Şen vd., 2007, s. 202).

Ülkemizde etkin olmayan vergi sisteminin mevcut olması kamu gelirlerinin harcamalarını finanse etme konusunda eksik kalmasına sebebiyet veren ana faktördür. Türkiye’de vergiden toplanan gelirlerin az olmasının nedenlerinden bir tanesi de kayıt dışı ekonominin mevcut olmasıdır. Vergilemeyen ya da olduğundan eksik vergilenen kesimler olduğu için vergi gelirleri daha az bir düzeyde olacaktır (Şapçı, 2006, s. 29).

Bütçe açıklarının ekonomik, sosyal, siyasal ve askeri gelişmelerle ilişkili olarak zamanla farklılık göstermesi pek doğal bir olaydır. Bu bağlamda bir dönem bütçe açığının sebebi olan faktör, sonraki başka dönem içerisinde açığın sebebi olmayabilir. Diğer taraftan ülkemizde kamu gelirlerinden yerel yönetimler için verilen payda artışın olması, askeri harcamalardaki artış, Olivera-Tanzi Etkisi’nin ortaya çıkması, bütçe dışı fon uygulamaları, faiz giderlerindeki artış gibi ekonomik nedenlerin yanı sıra pek çok yapısal, siyasal ve sosyal sebepler açıkların sebepleri şeklinde sıralanabilir. Tablo 1.2’de ŞEN ve Arkadaşlarına göre 1973 ve sonrası süreçte ülkemizdeki bütçe açıklarının başlıca sebepleri gösterilmektedir (Şen vd., 2007, s. 202).

Tablo 1.2. 1973 ve sonrası süreçte ülkemizdeki bütçe açıklarının başlıca sebepleri

	Gelir Kaynaklı Sebepler	Harcama Kaynaklı Sebepler
Yapısal Nedenler	- Düşük vergi kapasitesi • Gelir dağılımının bozuk olması • Düşük GSMH artış hızı • Hızlı nüfus artış hızı • Düşük kişi başına gelir artış hızı • Tarım sektörünün büyüklüğü - Düşük vergi gayreti • Zayıf vergi idaresi • Denetim yetersizliği • Donanım yetersizliği • Vergi uyumsuzluklarının kısa sürede çözüme kavuşturulamaması • Kayıt ve muhasebe sisteminin yetersizliği - Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve vergi kaçakçılığı	- Yoğun altyapı yatırımları • GAP, otoyollar, telekomünikasyon vb. - Bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yönelik harcamalar - Artan nüfus ile beraber artan mal ve hizmetlerin talebi - İç göç • Gecekondulaşma • Kentleşme - Aşırı istihdam • Kamuda istihdam edilen personel sayısındaki hızlı artış - Ücret eşitsizliği
Mali ve Kurumsal Nedenler	- Vergi sisteminin yetersizliği • Oturmamış ve sık sık değiştirilen vergi mevzuatı • Vergiden kaçınma • Dar tabanlı, buna karşın yüksek oranlı vergi sistemi • Kayıt dışı ekonominin yüksekliğinden dolayı düşük vergi tahsilatı - Vergi sisteminin artan oranlılık derecesinin arzulanan hassasiyet ve etkinlikte olmaması	- Bütçe dışı fon uygulamaları - Bütçeleme tekniğinin yetersiz olması - Mali yanılısma
Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Nedenler	- Vergi bilincinin ve ahlakının yerleşmemiş olması - Vergi harcamalarının (muafiyet, istisna ve teşvikler) büyüklüğü - Sık sık tekrarlanan vergi afları - Muafiyet ve istisnaların kapsamının daraltılamaması - Vergiye karşı direnme - Olivera-Tanzi Etkisi'nin işlemesi - Kamu kesiminin büyüklüğü ve kamu kesiminin etkinsizliği - Ortanca seçmenin bedavacılığı - Neo-Liberal politikaların etkisi	- Etkin çalışmayan KİT'ler • Kamu bankalarının görev zararları • Zarar eden üretici KİT'ler - Askeri harcamalar ve terörle mücadele - Transfer harcamalarının her geçen gün artması • Tarımsal destekleme ve sübvansiyonlar, • İç ve dış borç faiz ödemeleri • Sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferler • Erken emeklilik ve dolayısıyla emekli sayısındaki hızlı artış - Patinkin Etkisi'nin işlemesi - Yerel yönetimlere yapılan transferlerin artması • Genel bütçeden ayrılan payların artması • Bazı vergilerin yerel yönetimlere devri (Emlak, Çevre temizlik vb.) - Türki Cumhuriyetlere ve KKTC'ye yapılan yardımlar - Doğal afetler • Deprem • Su baskınları • Kuraklık - Diğer nedenler (popülist politikalar) • Sırf politik sebeplerle bakanlık ve milletvekili sayısının artırılması • Siyasal partilere yapılan yardımlar • Vergi iadesi ve konut edindirme yardımları • Yoksulluk, yolsuzluk ve rüşvet

Kaynak: (Şen vd., 2007, s. 203- 204).

Bütçe açıklarının sebepleri; ekonomik ve mali nedenler, sosyal nedenler, ekonomik kriz ve askeri nedenler ve siyasi nedenler şeklinde dört başlık olarak incelenecektir.

1.4.1. Ekonomik ve mali nedenler

1929 Büyük Ekonomik Buhran dönemine kadar tarafsız devlet görüşünü destekleyen klasik iktisadi akım etkili olmuştur. Ancak klasik iktisadi düşünce krizle beraber yerini müdahaleci devlet görüşünü destekleyen Keynesyen iktisadi akıma vermiştir. Keynesyen görüş 1970'li senelere kadar geniş bir alana sahip olmuştur. Bu yıllardan sonra bütçe açıklarında artış gözlenmiştir. Bilhassa 1973 yılında ortaya çıkan petrol şoku ve yüksek enflasyon oranları birtakım sıkıntılara sebep olmuş ve ekonomik durgunluk yaşanmıştır. Söz konusu sıkıntılar; petrol fiyatlarında artış, döviz kurları ve ticaret hadlerinde dalgalanmalar şeklinde sıralanabilir. Bütçe açıkları petrol şokunun negatif etkisi olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca bütçe açıklarının artışında demokrasilerin gelişmesi ve sosyal devlet anlayışının ön plana çıkması önem arz etmektedir (Ciğerci, 2017, s.50-51).

Gelişmekte olan devletlerde bütçe açıklarının artışına sebebiyet veren ekonomik-mali öğelerin ilk başında devletlerin sanayileşme ve bu bağlamda kalkınma çabaları yer almaktadır. Ülkeler, vatandaşlarına daha rahat bir hayat sağlayabilmek adına kalkınma hedefinde önemli bir boyutta çaba harcamaktadır. Gelişmekte olan devletlerde kamu açıklarında artışa yol açan önemli sebeplerden bir tanesi de ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesidir. Dolayısıyla gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşma gayretidir. Şüphesiz bütün politikaların bilhassa da ekonomik politikalarının nihai amacında insan mutluluğunu sağlamak söz konusudur. Uygulamada her ne kadar bu şekilde olmasa da teoride ekonomik politikalar insan merkezli ve insan mutluluğunu amaç edinmelidir. Ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek ve vatandaşlarına daha rahat yaşam sağlayabilmek daha fazla sermaye birikimini ve yatırımı gerektirmektedir.

20. yüzyıl ile meydana gelen gelişmelerin akabinde “Klasik Devlet” düşüncesi “Sosyal Devlet” anlayışına yerini bırakmıştır. Böylece devletin üstlenmiş olduğu görev ve sorumluluklarda net bir artış ortaya çıkmıştır. Devletin klasik sorumluluklarına ek iktisadi dalgalanmaların önlenmesi, dış ticaret dengesinin gerçekleşmesi gibi birtakım sorumluluklar da gelmiştir. Kuşkusuz bu durum sonucunda devlet, ekonomik ve sosyal alanda daha fazla yer almış ve harcamaları fazlalaşmıştır. Ayrıca artan alt yapı yatırımları kamu harcamalarını arttırmakta olup bütçe açıkları kaçınılmaz hale gelmektedir (Taraktaş, 2018, s.101).

Sanayileşme aşamasıyla beraber gelen işsizlik, çevre kirliliği gibi bazı sıkıntılar kamu harcamasının daha fazla yapılmasını zorunlu kılmıştır. Dolayısıyla bu harcamalarda ortaya çıkan artış bütçe açığına sebebiyet vermektedir (Akın, 2018, s. 29-30). Çünkü sanayileşme bir taraftan üretim de artış sağlarken diğer taraftan üretimlerde makinelerin devreye girmesiyle

işsizliği arttırmaktadır. Söz konusu sıkıntıların çözüm noktasında kamunun müdahalesi ortaya çıkmakta bu da kamu harcamalarını arttırmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde bütçe artışını negatif etkileyen unsurlar arasında enflasyon, reel faiz oranı ve döviz kuru, ulusal üretim gibi makroekonomik değişkenlerinde ortaya çıkan hızlı değişimlerin olduğu ifade edilebilir. Gelişmekte olan devletlerin yapısal, ekonomik ve mali şartları göz önünde tutulduğunda enflasyon, söz konusu ülkelerde vergi gelirlerinin reel değerini kaybettirirken kamu harcamalarında artışa yol açmaktadır. Bahsedilen bu durum ise Olivera-Tanzi etkisi olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle enflasyon oranında meydana gelen artış vergi gelirlerinde düşüşe sebep olmaktadır. Enflasyonun vergi gelirlerinin reel değeri üzerindeki negatif etkisi ilk olarak 1960'lı senelerin son zamanlarına doğru Julio Olivera tarafından ortaya atılmıştır. Diğer taraftan 1970'li yılların ikinci yarısında Vito Tanzi yeniden güncellik kazandırmış ve Arjantin bazında araştırma konusunu oluşturmuştur (Şen vd., 2007, s. 65).

Devlet; üretim seviyesinde artışı sağlamak, fiyat artışlarının önüne geçebilmek, gelir dağılımında adaleti gerçekleştirmek amacıyla bütçe açığını zaman zaman maliye politikası aracı şeklinde de kullanabilmektedir (Mammadov, 2008, s.6).

Faiz oranlarının yüksek olması kamu sektörünün borç stoku ile ilgili faiz ödemelerini arttırırken reel döviz kurunun düşüklüğü ise kamunun dış borçları tutarını arttırmaktadır. Vergiler, ulusal milli gelir üzerinden alındığında ulusal üretim seviyesindeki düşüşler vergi gelirlerinin azalmasına sebebiyet vermektedir. Söz konusu bu gelişmeler kamu harcamalarında artışa, kamu gelirlerinde azalışa ve bütçe açıklarının da büyümesine ortam hazırlamaktadır (Şen vd., 2007, s. 65).

Ayrıca teknolojik gelişmeler ile ilişkili olarak kamu harcamalarında da artış gözlenmektedir. Teknolojide yaşanan gelişmeler yeni teknolojik hizmetlerin yapılmasını zorunlu kılmasının yanında teknolojik hizmetlerin daha maliyetli olmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan bu teknolojik ürünlerin pek çoğu ülke de olmadığında başka ülkelere alınmakta bu da bütçe açıklarını o nispette arttırmaktadır (Nadaroğlu, 1992, s.153).

1.4.2. Sosyal nedenler

Bütçe açıklarının ekonomik nedenlerinin yanı sıra devletlerin toplumsal yapısında meydana gelen farklılıklar da kamu harcamalarında artışa sebep olabilecektir. Gelişmiş ülkelerde insanların yaşam süresi, hayat standartlarının iyi olması ve daha refah hayat sürdürdükleri için gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha fazladır. Böylece yaşlı nüfus giderek artış göstermekte ve sağlık sektöründeki teknolojik ilerlemelerle daha fazla gider yapılması ihtiyacını ortaya çıkartmaktadır. Yaşlı nüfusun fazlalığı sosyal güvenlik harcamalarında da artışa neden olabilecektir (Aksoy, 2010, s.21). Nüfus artışı, yaşam sürelerindeki uzama, eğitim ve sağlık

düzeylerindeki artış devletlerin sosyal devlet olma düşüncesi açısından önemlidir. Nüfus artışı diğer taraftan altyapı, konut, kimsesiz ve yaşlılara yönelik sosyal tesisler gibi harcamalarının artışıyla sonuçlanmaktadır. Dolayısıyla bütçe açıklarında da artış gerçekleşmektedir.

Günümüzde gelişmiş devletlerde bütçe açıklarında artış meydana getiren en önemli sebeplerden biri de sosyal güvenlik sistemlerinin finansman krizidir. Gelişmiş ülkelerin sosyal güvenlik ile ilgili problemleri; sosyal güvenlik sisteminin doyum noktasına gelmiş olması, nüfusun giderek yaşlanması, işsizlik ve sağlık harcamalarının devlet maliyetinin giderek ağırlaşması, tıp dünyasındaki ilerlemelerin sağlık alanındaki harcamalarını bir kat daha arttırması şeklinde sıralanabilir. Ayrıca gelişmiş ülkelerin çoğunda emekli maaşlarında yaşanan artış, sosyal amaçlı yardımlar ve diğer transfer harcamalarındaki artışlar bu ülkeleri bütçe açıkları ile karşı karşıya getirecektir. Genellikle hükümetler bahsedilen harcamalardaki artışı durdurmaya yönelik tedbirleri hayata geçirmek yerine bütçe açıklarını tercih etmektedir. Diğer taraftan küresel krizin kamu harcamaları ve bütçe açıkları üzerindeki etkisi ağır olmaktadır. Ekonomik kriz bilhassa işsizlikle mücadele ve diğer sosyal ihtiyaçlara yönelik kamu harcamalarında artışa neden olmuştur. (Şen vd., 2007, s. 67; Güngör, 2017, s. 267).

1.4.3. Ekonomik kriz ve askeri nedenler

Kamu hizmetlerinde devamlı bir şekilde yaşanan artışlar beraberinde kamu harcamalarındaki artışla devam etmektedir. Buna karşılık kamu gelirlerinin kamunun hizmet kapasitesinde oluşan artış ile paralel bir şekilde artışı olası değildir. Bu durum kıt kaynakların hangi hizmetlere ilk önce ayrılacağı ve zorunlu hizmetler arasında ne gibi ölçütlerle dağıtılacağı gibi problemleri gündeme getirmiştir. Artışın en fazla olduğu kamu harcamalarının ilk sırasında savunma harcamaları bulunmaktadır. Güvenlik bakımından ülkelerin çoğunluğu savunma ve askeri harcamalara önem vermektedir (Güneş, 2011, s.139).

Savunma harcamaları gerek gelişmiş gerek de gelişmekte olan devletler için önem arz eden bir bütçe açığı sebebidir. Geçmişe bakıldığında savaş dönemlerinde devletler, varlıklarını devam ettirebilmek adına bütün imkanları zorlamıştır. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında gelişme gösteren savunma teknolojisi, kamu harcamalarını ciddi oranlarda arttırmıştır. Savaşlar, II. Dünya savaşına kadar daha çok karşılıklı çatışma şeklinde kendini göstermekteydi. Ancak bu dönemden sonra karşılıklı çatışmalardan ziyade teknolojik, modern ve pahalı silahlar olarak karşımıza çıkmış; bunlara sahip olmanın maliyeti, büyük savunma harcamaları yapmak için devletlere yüklenmiştir. Savaş dönemi ve sonrası süreçlerde savunma harcamalarındaki artış, kamu geliri artışından fazla olduğundan bütçe açıklarında artışa neden olacaktır (Ciğerci, 2017, s.53-54). Sadece savaşlar değil savaşların toplumlar üzerinde ortaya çıkarttığı hem maddi hem manevi yıkımlar kamu harcamalarını arttıran bir unsurdur. Dolayısıyla bu durum bütçe açıklarında da artışa sebebiyet vermektedir.

Savaş sonrasında savaşın neden olduğu yıkımların onarılması, sakat, dul ve yetimlerin bakımı, savaş tazminatının ödenmesi ve savaş sürecinde alınan borçların faizleri ile beraber ödenmesi gibi sebepler kamu harcamalarının seyrini yüksek bir şekilde devam ettirmektedir. Bugün savunma harcamaları, kamu harcamalarında ortaya çıkan artışın en önemli belirleyicilerinden bir tanesidir. Özellikle Birinci ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında “Barış İstiyorsan Savaşa Hazır Ol” anlayışının hâkim olması ve silah sanayisinde yaşanan ilerlemenin hızlı olması kamu harcamalarının artışında ciddi etkindir.

Toplumu meydana getiren kişilerin üzerinde siyasî gücü bulunduran ve toplumun devlet gücünün göstergesi şeklinde benimsenen savunma ve güvenlik hizmetleri devlet bütçesinin önemli bölümünü oluşturmaktadır. Bir devletin kendi içindeki her çeşit yasa dışı olaylara ve diğer ülkelerin o devlet üzerindeki egemenlik iddialarına karşı ulusal egemenliğini muhafaza etmek gayesiyle gerçekleştirdikleri korumalar savunma hizmetleri olarak ifade edilmektedir. Savunma harcamaları, bu amaçtan dolayı kamu harcamaları içerisindeki yeri önemli olup devletlerin daha iyi olabilecek refahları pahasına millî gelirlerinden vazgeçilerek, ülke bütünlüğüne yönelik her türlü tehditlere karşı ayrılmış bir paydır. Dolayısıyla bu harcamalar egemenlik ve ulusal varlığının devamını sağlamaktadır. Bu bağlamda savunma harcamalarında ortaya çıkan bir artış bütçe açıklarının da artışına neden olmaktadır (Sümer, 2005, s.87).

Daha önceki başlıklarda belirtildiği gibi gelişmiş ve gelişmekte olan devletlerde bütçe açıkları makroekonomik problemlerin ilk sırasında yer almaktadır. Kamunun güvenlik, adalet gibi toplumsal ihtiyaçları yerine getirme sorumluluğunun yanı sıra bilhassa gelişmekte olan devletlerde Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) görev zararları ve sosyal güvenlik açıkları bütçe dengesini negatif yönde etkilemektedir. Ayrıca devletlerin vergi toplamada zaafı, vergi gelirlerinin gecikmeli olması ve çoğu vergi artışındaki oranın kamu harcamalarındaki artıştan düşük olması bu problemin daha da derinleşmesine yol açmaktadır (Örücü, 2016, s.2).

Savaş halinde bir ülkenin savunma harcamaları fazlasıyla artış göstermekte ve pek çok beşerî sermayeye sahip eğitilmiş bireyler savaşta yer almaktadır. Dolayısıyla savaş sürecindeki ülkeler ekonomik üretimde bulunamayacaktır. Sonucunda ise hem üretimde düşüş hem de kamu harcamalarında artış yaşanacak, bütçe açıkları ise kendini gösterecektir (Aksoy, 2010, s.21).

Barış dönemlerinde, muhtemel tehlikelere karşı tedbirli olma çabası, ülkelerarası siyasi atmosferin durumu, ülkelerarasındaki ilişkiler konusunda belirleyici ve etkili olan problemler ve bunlar ile ilgili yaklaşımlar askeri harcamalarda etkili olabilmektedir (Akdoğan, 2006, s. 80).

1.4.4. Siyasi nedenler

Kamu harcamaları üzerinde etkili olan önemli diğer bir neden de siyasi yapıdır. Toplum bireylerinin oyları ile iktidara getirilen kişi ve partiler konusunda özellikle etkili olmaktadır. Bu bağlamda hem seçmenlerin isteklerini yerine getirme açısından nüfuzlarını kullanmaları

hem de partilerin vaatlerini gerçekleştirme gayretleri devlete bazı yeni yükümlülükler yüklemektedir. Sonucunda ise kamu harcamalarında artış meydana gelmekte bu da bütçe açıklarını arttırmaktadır.

Siyasi tercihlerin yanı sıra hükümetin tek parti veya koalisyon olma durumu bütçe açıklarında bir etkidir. Kamu Tercihi Teorisi, kamu borçlanmasının artma sebebini koalisyon hükümetleri ile bağlantı kurmaktadır. Koalisyon hükümetlerinde pek çok sayıda katılımcının varlığından dolayı bütçe politikalarında ortak bir kararın alınması o kadar da kolay değildir. Bu çerçevede değerlendirildiğinde koalisyon hükümetleri bütçe açığının artmasına sebebiyet verecektir (Hayırlı, 2012, s. 22).

Siyasal karar alma sürecinde dört aktörden bahsedilmekte olup bu aktörler; seçmen, politikacı, bürokrat ile baskı ve çıkar grupları şeklinde sıralanmaktadır. Politik süreçte söz konusu aktörler arasındaki ilişkiler, bütçe açıklarının meydana gelmesi ve boyutları üzerinde önemli etkilere sahiptir (Güvel ve Koç, 2010, s. 288).

Politikacılar bir sonraki seçim sürecinde yeniden seçilebilmek adına maliye politikalarını seçim merkezli tercih etmektedir. Bu durum kamu harcamalarını arttırmaktadır. Kamu harcamaları sebebiyle bütçe dengesinde sapmalar ortaya çıkmaktadır. Seçim dönemleri yaklaştıkça politikacılar yatırım harcamalarını ve sosyal içerikli transferlerinde artışa yönelmektedir. Böylece bütçe açıklarında artış beklenen bir son olacaktır (Hotunluoğlu, 2016, s. 123). Ayrıca siyasi iktidarlar tekrardan seçilebilmek için vergi indirimlerine gidecek ve vergi artışlarında erteleme yapabilecektir (Akçoraoğlu ve Yurdakul, 2004, s. 6).

Borçlanma yöntemiyle elde edilen kaynağın o dönemde bulunan hükümet tarafından harcanabilmesi olağandır. Diğer taraftan borçların ödenmesi ileride gelecek hükümetlerce gerçekleştirilecektir. Bu bağlamda borçlanan hükümetin borçlanma sebebinden seçim kaybetme gibi politik bir maliyeti de yoktur.

Burada bahsedilenlerin yanı sıra son zamanlarda gelişmekte olan devletler ile ilişki içerisinde olan Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası mali kuruluşlar devletlerin bütçe açığı ile ilgili kararlarında etkilidir. Söz konusu kuruluşlar, borç vermeden önce bazı anlaşmalar imzalamaktadır. Böylelikle bütçe açığı düzeyini bir koşul şeklinde öne sürebilmektedir. Devlet bugün ekonomik hayatta hem üretim hem tüketim bazında önemli bir yeri mevcut olup en büyük üretici ve tüketici konumundadır (Hayırlı, 2012, s. 22).

1.5. Bütçe Açığı Ölçüm Yöntemleri

Bütçe harcamalarıyla giderleri arasında oluşan farkın negatif şekilde sonuçlanması bütçe açığını karşımıza çıkartmaktadır. Geleneksel bu açık tanımının yanında farklı ölçüm çeşitleri de geliştirilmiştir. Bütçe açığı ölçüm yöntemleri iki başlık şeklinde incelenecektir. Bu yöntemler genel ve özel amaçlı açık yöntemleridir. Genel amaçlı açık ölçüm yöntemleri devletin

mali durumu konusunda doğrudan bilgi veren ve makro ekonomik analizler hususunda daha fazla öne çıkmaktadır. Özel amaçlı açık ölçüm yöntemleriye dolaylı bilgi aktaran teknikler olarak tanımlanmaktadır.

1.5.1. Genel amaçlı bütçe açığı ölçüm yöntemleri

Geleneksel bütçe açığı, birincil açık, işlevsel açık, gizli açık (yarı mali açık), nakit açığı-tahakkuk açığı ve nominal- reel açık kavramları hakkında bu başlık altında bilgi verilecektir.

1.5.1.1. Geleneksel Bütçe Açığı

Kamu gelirlerinin kamu giderlerinden az olması sonucu meydana gelen açık, geleneksel bütçe açığı olarak ifade edilmektedir. Bütçe açığından bahsedildiğinde akla ilk gelen bütçe açığıdır (Çam, 2019, s. 9). Borçlardaki değişim dışarıda bırakıldığında toplam hükümet gelir ve gideri arasında meydana gelen fark, geleneksel açık şeklinde tanımlanmaktadır (Günay, 2006, s.38). Geleneksel açık sadece merkezi hükümet bütçe açığını yansıtmakta olup diğer kamu birimlerinin açık veya fazlaları söz konusu açıkta hesaba katılmamaktadır. Dolayısıyla geleneksel açık:

“Merkezi Hükümet Bütçe (MHB) Açığı = MHB Harcamaları- MHB Gelirleri” şeklinde formüle edilebilir. Fakat geleneksel açık tamamen nakit olarak ölçüldüğünde “Kamu Kesimi Net Borçlanma Gereği (KKBG)” ne dönüşmektedir. Bu bağlamda kamunun toplam nakit harcama ve gelirleri arasındaki harcamalar lehine olan fark KKBG’ni vermektedir. Bu bağlamda;

“Geleneksel Açık= Harcamalar – Gelirler/Finansman” şeklinde formüle edilebilir (Egeli ve Özen, 2010, s. 127-128).

Standart bir muhasebe sisteminin var olması geleneksel açığın o nispette sağlıklı ölçülebilmesini sağlamaktadır. Ancak gelişmekte olan devletlerde bu şekilde bir sistem mevcut değildir. Dolayısıyla söz konusu durumdan ötürü geleneksel açık hem sağlıklı bir şekilde ölçülememekte hem de ülkeler arasında karşılaştırmanın yapılabilmesini zor bir hale getirmektedir. Ayrıca geleneksel açığın faiz ödemelerini içermesi ve enflasyondan önemli oranda etkilenmesi, değerlendirmelerin yanlış yapılmasına sebebiyet vermektedir. Mesela, enflasyon nominal faiz oranlarını yükseltmektedir. Faiz oranlarının yüksekliği ise bütçe açığında büyümeyi meydana getirmektedir. Geleneksel açık, merkezi hükümet açığının yanı sıra diğer kamu kuruluşlarının açık ya da fazlasını da göz önünde bulundurmaktadır (Şen vd., 2007, s. 2).

Geleneksel açık yöntemine gelen eleştiriler şu şekilde sıralanabilir:

- Bütçenin yurtiçi harcama akışına sağlamış olduğu katkıyı ölçme hususunda uygun yöntem olduğu söylenemez.

- Ekonomide yaşanan dalgalanmaların bütçe üzerinde oluşturduğu etkileri yok etmede yeterli bir düzeyde değildir.
- Ülkenin orta ya da uzun dönemdeki amaçları kapsamında maliye politikası eğilimini değerlendirmede başarılı olamamaktadır.
- Tekrarlanan bütçe açıklarıyla sermaye bütçesi gereksinimini ayırt etme konusunda yetersizdir.
- Merkezi hükümet bütçesiyle kamu girişimleri arasında kredi ve sermaye transferleri kanalıyla meydana gelen bütçe dışı ilişkiyi önemsememektedir (Yılmaz, 2010, s. 8-9).

Yukarıda bahsedilen söz konusu tüm olumsuzlukları yok edebilmek ve ülkeler arasında kıyaslamaların daha rahat yapılabilmesi adına geleneksel açık “Kamu Kesimi Borçlanma Gereği” şeklinde açıklanabilmektedir (Önder ve Kirmanoğlu, 1996, s.36). Geleneksel açıkta, borçlarda meydana gelen değişimler dahil edilmemekte ve toplam gider ile gelir arasındaki fark ölçülmektedir. Geleneksel açık, net nakit bazda ölçüldüğünde “Kamu Kesimi Net Borçlanma Gereği” ne karşılık gelir. Genel olarak KKBG, denk bütçelerin olması gerektiğinin altını çizen kanunlardaki açık ölçüm yönetiminden daha kısıtlayıcıdır. Ayrıca olağan kamu geliri olarak devlet tahvillerinin satışını içine alarak tipik bir şekilde bütçeyi dengelemektedir (Şen, 1999, s.143).

KKBG, en kapsamlı açık ölçüm yöntemi olmanın yanında kamu kesimini meydana getiren birimlerin tümünün açıklarını kapsamaktadır. KKBG’nin ülkemizdeki uygulamasında; kamu kesimini meydana getiren merkezi hükümet, KİT’ler, yerel yönetimler, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeli kuruluşlar ile fonların ve özelleştirme kapsamındaki kuruluşların açıkları toplamından oluşmaktadır (Günay, 2006, s.40). Türkiye’de KKBG, aşağıdaki Şekil 1.1’de gösterilmektedir.

Konsolide (Genel + Katma) Bütçe Açığı (Fazlası)	A
Yerel Yönetimlerin Açıkları (Fazlaları)	B
Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Açıkları (Fazlaları)	C
KİT Açıkları (Fazlaları)	D
Döner Sermayeli Kuruluşların Açıkları (Fazlaları)	E
Fonların Açıkları (Fazlaları)	F
Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşların Açıkları (Fazlaları)	G
Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG) veya Kamu Kesimi Borç Geri Ödemesi	A+B+C+D+E+F+G

Şekil 1.1. Türkiye’de kamu kesimi borçlanma gereği

Kaynak: (Egeli ve Özen, 2010, s. 129).

Yapılan açıklamalar kapsamında geleneksel açık; konsolide bütçe açığı, KİT açığı ve SGK açığı olmak üzere üç alt başlık şeklinde incelenecektir.

1.5.1.1.1. Konsolide bütçe açığı

Konsolide bütçe gelir ve harcamaları arasında gelirin aleyhine ortaya çıkan fark konsolide bütçe açığını (consolidated budget deficit) ifade etmektedir. Ayrıca söz konusu açık pek çok ülkede yaygın kullanım alanı bulmaktadır. Konsolide bütçe açığı farklı bir şekilde izah edilecek olursa merkezi hükümetin gelir ve giderleri arasındaki farkın ölçülmesidir. Aşağıdaki Şekil 1.2’de konsolide bütçe dengesi gösterilmektedir.

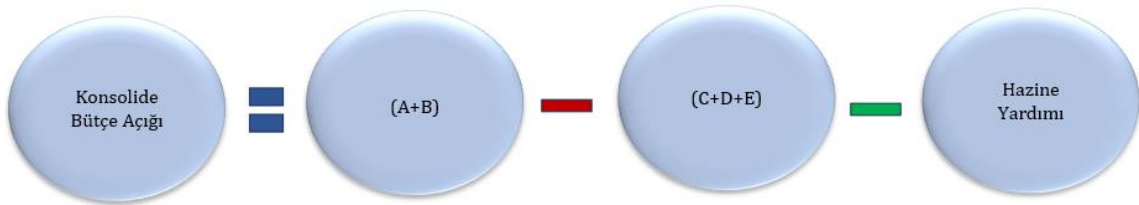
Konsolide Bütçe Gelirleri [A + B]	Konsolide Bütçe Harcamaları [C + D + E]
A. Genel Bütçe Gelirleri 1. Vergi gelirleri 2. Vergi dışı normal gelirler (patrimuan gelirleri, kurum ve hasılat payları, faizler, ceza gelirleri vb.) 3. Özel gelirler ve fonlar (Özelleştirme gelirleri, fon gelirleri vb.)	C. Cari Harcamalar 1. Personel 2. Diğer cariler
B. Katma Bütçe Gelirleri	D. Yatırım Harcamaları
	E. Transfer Harcamaları 1. İç ve dış borç faiz ödemeleri 2. KİT'lere yapılan transferler (Sermayeye katılım payı, görev zararı ya da yardım adı altında yapılan transferler) 3. Sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferler 4. Vergi iadeleri 5. Diğer transferler

Şekil 1.2. Konsolide bütçe dengesi

Kaynak: (Günay, 2006, s.45).

Şekil 1.2’de konsolide bütçe gelirleri, konsolide bütçe harcamalarından küçük olmak şartı ile konsolide bütçe açığı; konsolide bütçe gelirlerinin konsolide bütçe harcamaları arasında oluşan farktır.

Türkiye uygulamasında konsolide bütçe hesaplamasında mükerrerliğin önüne geçebilmek için hazine yardımı düşülmektedir. Ülkemizdeki konsolide bütçe açığı, aşağıdaki Şekil 1.3’te kısaca gösterilmektedir.

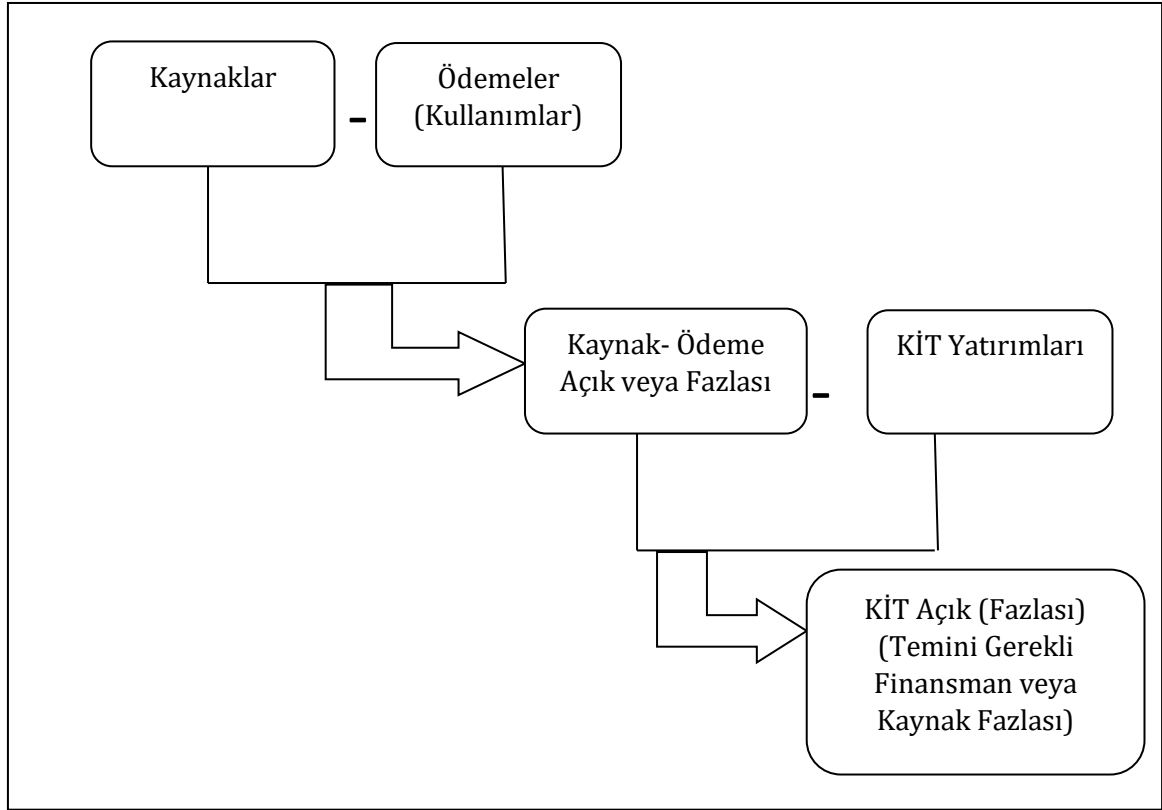


Şekil 1.3. Konsolide bütçe açığı

1.5.1.1.2. KİT açığı

KİT’lerin her sene gereksinim duyduğu ek finansman tutarı KİT açığı olarak ifade edilmektedir. KİT’lerin finansman ihtiyacı ise kaynak-ödeme arasındaki farka bu kuruluşların toplam yatırım

tutarının ilave edilmesi yöntemiyle bulunmaktadır. Aşağıda yer alan şekil 1.4'te KİT'lerin yıllık finansman gereksinimleri gösterilmiştir.



Şekil 1.4. KİT açığı veya fazlası

Kaynak: (Şen vd.,2007, s. 7).

(Ödemeler + Yatırımlar) > kaynaklar olmak şartıyla

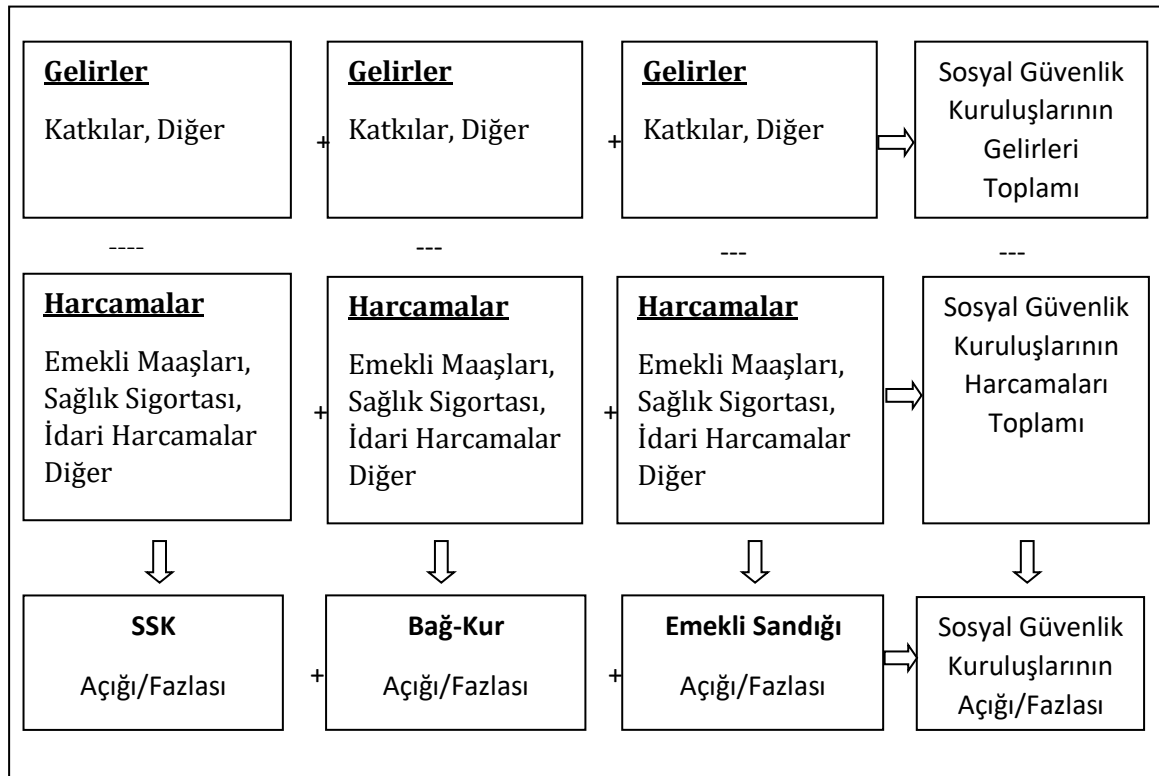
KİT Açığı= Kaynaklar- (Ödemeler + Yatırımlar) şeklinde formüle edilmektedir.

1.5.1.1.3. Sosyal güvenlik açığı

“Sosyal güvenlik kurumu bütçesi, sosyal güvenlik hizmeti sunmak üzere, kanunla kurulan veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulan ve bu Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir.” ifadesi 5018 sayılı KMYKK’nın 12. maddesinde geçmektedir. Türk sosyal güvenlik sisteminde önemli kabul edilebilecek birtakım değişiklikler 16.05.2006 tarihinde kanunlaşan iki yasa tasarısı ile getirilmiş ve 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu bu kanunlardan bir tanesidir. Söz konusu kanun ile mevcuttaki sistem tek çatı altında toplanılması amaçlanmış ve yeni idari yapı planlanmıştır (Yılmaz, 2010, s. 12). T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, Bağ-Kur Genel Müdürlüğü, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği Biriktirme ve Yardım

Sandığı Başkanlığı 5502 sayılı Kanunun 42. maddesi ile 5018 sayılı kanunun ilgili cetvelinde yalnız iki kurum olarak yer almıştır. Bu kurumlar ise Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüdür (Günay, 2006, s. 49).

Sosyal güvenlik kuruluşlarının harcamaları sosyal güvenlik gelirlerinden fazla olursa aradaki açık sosyal güvenlik kurumları açığı şeklinde tanımlanmaktadır. Söz konusu açık sosyal güvenliği temsil eden ve 5018 sayılı kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan sosyal güvenlik kurumları açıklarının toplanması ile bulunmaktadır. Ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarının açıkları Şekil 1.5.'te gösterilmiştir.



Şekil 1.5. Sosyal güvenlik kurumlarının açıkları açığı veya fazlası

Kaynak: (Şen vd.,2007, s. 9).

1.5.1.2. Birincil Açık

Geleneksel açık, ekonomik istikrarın gerçekleşmesi adına alınması gerekli olan mali tedbirler konusunda sağlıklı bir bilgi sunamamıştır. Dolayısıyla iktisatçı ve maliyeciler farklı bütçe açığı ölçüm yöntemlerine yönelmiştir. Birincil bütçe (primary deficit) açığı bunlardan bir tanesidir. Literatürde ilksel açık, faiz dışı açık, temel açık gibi başka kavramlarla da isimlendirilmektedir. Kamu kesiminin iç ve dış borç faiz ödemeleri, kamu harcamaları dışında tutularak birincil açık hesaplanmaktadır. Yani kamu gelirlerinden faiz ödemeleri dışındaki kamu harcamalarının

ıkarılması neticesinde oluşan negatif fark birincil açıktır. Ayrıca altı çizilmesi gereken bir husus vardır. Eğer faiz ödemeleri dışarıda bırakıldığında btce fazla veriyorsa o zaman birincil fazladan bahsedilebilecektir (şen vd.,2007, s. 10).

Birincil Aık= Konsolide Btce Gelirleri – (Konsolide Btce Harcamaları- Toplam Borç (İ ve Dış Borç) Faiz demeleri)

Btce açığından faiz giderleri dışılduktan sonra btce fazlası meydana geliyorsa buradaki btce fazlası da faiz dışı fazla ya da ilksel fazla (birincil fazla) olarak tanımlanmaktadır (Ejder, 2002, s. 191).

Hükümetlerin icraatları ve benimsedikleri maliye politikalarının değerlendirilmesi bakımından birincil açık önemli bir yere sahiptir. Çünkü i ve dış borç faiz ödemeleri cari yılda uygulamaya geçen politikalardan ziyade geçmiş yıllarda uygulanan para ve maliye politikaları neticesinde meydana gelmiştir. Birincil açık, IMF'nin ye devletleri ile sürdürdüğü stand-by antlaşmalarında dikkate aldığı ve bilhassa önem verdiği açık türüdür (Ciğerci, 2017, s.38).

Birincil açık, genel olarak kamu kesiminin borçluluğunu lcmekte ve maliye politikasının uzun dönemde sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesine imkân vermektedir. Para politikasında ortaya çıkan değişmelerle bağlantılı olarak faiz oranları da değişmektedir. Bu bağlamda faiz oranlarının değişmesi toplam borç miktarı ile endeksli bir şekilde btce açığının değişmesine sebebiyet vermektedir. Ancak birincil açık, para politikasıyla bağlantılı olarak faiz oranlarında ortaya çıkan değişmelerin etkisinden arındırılan bir açıktır. Bu yöntemde para politikası etkisi yoktur ve maliye politikasının sonuçlarını yansıtmaktadır. Btce harcamalarının olağan btce gelirleriyle finanse edilmesi, faiz ödemelerinde birincil btce fazlasının (faiz dışı fazlanın) meydana gelmesi, borçların ödenmesi bakımından önem arz etmektedir (Kalyoncu, 2005, s. 17). Ayrıca hükümetlerin izledikleri maliye politikası üzerinde bilgi veren btce açığıdır.

Yukarıda bahsedilen bilgilerin yanı sıra birincil açık ile ilgili yöneltilen eleştiriler de mevcuttur. Bunları sıralamak gerekir ise;

- Enflasyon sebebi ile toplam borç faizi ödemelerinin aşınan kısmı birincil açık yönteminde dikkate alınmamaktadır.
- Finansman bazında birincil açık hesaplanmaktadır.
- Neredeyse her ülkede sabit giderler (işsizlik yardımı, maaş ödemeleri vb.) nceden tespit edildiği için uygulanmakta olan politikaların etkisini, birincil açık yöntemi tam anlamıyla ortaya koyamamaktadır (Türkan, 1997, s.551-552).

1.5.1.3. İşlemsel Açık

İşlemsel açık, başka bir adlarıyla işlevsel (inflationary adjusted) ya da operasyonel açık (operational deficit) şeklinde tanımlanmakta olup konsolide btce açığı ile birincil açık

arasında bulunan açık türüdür. Konsolide bütçe açığından iç ve dış borç faiz ödemelerinin enflasyon sebebiyle aşınan bölümünün düşülmesi yöntemiyle hesaplanmaktadır (Çakır, 2009, s. 5). Ayrıca konsolide bütçe birincil açığına sadece iç ve dış borç ile bağlantılı reel faiz ödemelerinin eklenmesiyle de bulunmaktadır. Konsolide bütçe açığının ölçülmesinde faiz ödemeleri harcamalara dahil iken, birincil açığın belirlenmesinde faiz ödemeleri dahil değildir. Diğer taraftan işlemsel açığın hesaplanmasında faiz ödemelerinin sadece reel değeri göz önünde bulundurulmaktadır. Böylelikle enflasyonun faiz ödemelerinde ortaya çıkarttığı aşınma dikkate alınmaktadır (Şen vd.,2007, s.13).

Enflasyon karşısında nominal faiz oranlarında enflasyon oranınca ortaya çıkan artış, enflasyonun anaparada oluşturduğu aşınmayı telafi etmektedir. Fakat nominal faiz oranları enflasyon oranından daha fazla artış gösteriyorsa devletin borç senetlerine sahip olanlara doğru reel kaynak transferi gerçekleşmektedir. Buradaki enflasyon sebebiyle aşınmayı telafi eden kısım, borcun amortizasyonu şeklinde adlandırılmaktadır (Gümüş, 2008, s.19).

İşlemsel açık, bilhassa enflasyonun yüksek olduğu devletlerde daha çok anlam ifade etmektedir. İşlemsel açıkla enflasyonun faiz ödemelerinde oluşturduğu aşınma hesaplama esnasında dikkate alınmış olup faiz ödemelerinin bütçeye getirdiği reel yük giderlere dahil edilmektedir. Söz konusu açık türü, “Acaba enflasyon olmasaydı hükümetin karşılaşacakları bütçe açık türü ne olurdu?” sorusunun cevabına yardımcı olacaktır (Şen vd.,2007, s.13).

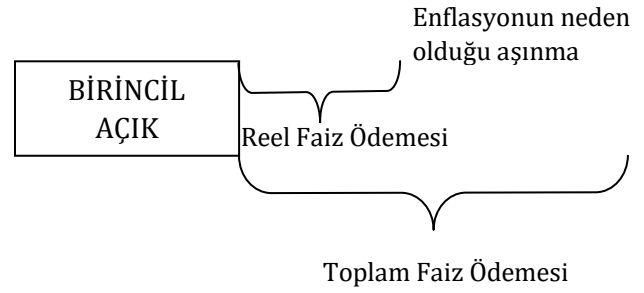
İşlemsel açığın hesaplanmasında kullanılan enflasyon oranının gerçeği ne ölçüde yansıttığı önemli bir husustur. Çünkü yalnızca ödemeler bilançosunu iyileştirmekten ziyade bununla beraber enflasyonun hızını engellemeye yönelik bir istikrar politikası söz konusu olduğunda gösterge anlamını kaybedebilmektedir (Egeli ve Özen, 2010, s. 131- 132).

İşlevsel açık iki farklı biçimde formüle edilebilir:

1. İşlevsel Açık= Birincil Açık + İç ve Dış Borç Reel Faiz Ödemeleri
2. İşlevsel Açık= Konsolide Bütçe Açığı – İç ve Dış Faizlerde Enflasyonun Sebep Olduğu Aşınma Miktarı

Aşağıda yer alan Şekil 1.6’da konsolide bütçe açığı, işlemsel açık ve birincil açık arasındaki bağlantı gösterilmektedir.

KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI		
KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ		
	KONSOLİDE BÜTÇE AÇIĞI	
	İŞLEMSEL AÇIK	



Şekil 1.6. KKBG, işlemsel açık ve birincil açık arasındaki bağlantı

Kaynak: (Şen vd.,2007, s. 15).

1.5.1.4. Yarı Mali Açık (Gizli Açık)

Gizli açık ifadesini izah etmeden önce başlığın daha sağlıklı anlaşılabilmesi bakımından kamu kurum ve kuruluşların yarı mali faaliyetleri hususunda bilgi verilmesinde yarar vardır. Merkez bankası ve/veya finansal ve finansal olmayan kamu girişimlerin uygulanan, hükümetin genel yönlendirmesi altındaki tüm faaliyetler “yarı mali faaliyetler” olarak kabul edilmektedir. Yarı mali faaliyetler kanalıyla kamunun kaynakları, bütçe dışı kanallar ile özel sektöre transfer olmaktadır. Burada bahsedilen faaliyetler bütçe dışında ve bütçenin gelir/gider kalemlerinde bulunmaktadır (Ciğerci, 2017, s.59).

Yarı mali faaliyetler, daha yalın bir şekilde izah edilmesi gerekir ise; yumuşak bütçe kısıtı, yanlış fiyatlandırma, kamu üretici birimleri faaliyetlerinin yol açtığı görev ve işletme zararları olarak sıralanabilecek geniş yelpazedeki kamu girişim faaliyetlerinden meydana gelmektedir.

Kamunun yarı mali faaliyetlerinin sebebiyet verdiği açığa literatürde yarı mali açık (quasi-fiscal deficit) ismi verilmektedir. Söz konusu faaliyetler bütçe kayıtlarına yansımadığından dolayı gizli açık (hidden deficit) ya da kayıt dışı bütçe açığı (off-budget deficit) şeklinde de ifade edilmektedir. Söz konusu açığın gizli açık şeklinde isimlendirilmesi gizli ya da illegal faaliyetler yapıldığı anlamını taşımamaktadır. Bu açıkların ortaya çıkmasına neden olan yarı mali faaliyetler, ülkede yürürlükte olan mevzuat kapsamında gerçekleşmektedir. Fakat bu faaliyetlerin sonuçları bütçede görülmemekte ve bundan dolayı da gizli açık olarak adlandırılmaktadır (Akın, 2018, s. 16- 17).

Yarı mali faaliyetler ekonomide önemli bir boyutta makroekonomik ve yapısal neticelere sebebiyet vermektedir. Ayrıca hükümetlerce bazı sosyal, politik ve ekonomik amaçlara erişebilmek adına yarı mali faaliyetler yapılmaktadır. Hükümetlerin bu faaliyetleri yapmasının önemli bir sebebi bütçe açığını mevcut durumundan daha küçük gösterme isteğidir. Hükümetler, gerçekleştirmeyi arzu ettikleri birtakım harcamaları devlet bütçesinde değil meclis dışında veya parlamentonun denetiminden uzakta kalabilecek ve daha rahatlıkla

harcama gerçekleştirebilecekleri kamu birimlerinin bütçelerinde gizleme eğilimine girmektedir.

Yarı mali işlemlerin kamuya getirmiş olduğu ek yükün büyüklüğü ve söz konusu yükün hesaplanmasında tercih edilen yöntemler net bir biçimde açıklığa kavuşturulamamaktadır. Dolayısıyla da bütçe açığının doğru bir şekilde hesaplanması beklenilmemektedir. Bütçe açığı belirsizliğini hesaplaması yapılırken yarı mali açık yönteminin tercih edilmesi pek sağlıklı değildir (Sürmen, 2020, s. 44).

1.5.1.5. Nakit Açığı – Tahakkuk Açığı

Nakit açığı (cash deficit) kavramı, mali yıl süresince gerçekleştirilen nakdi ödemelerin fiilen elde edilen kamu gelirlerinden fazla olması neticesinde meydana gelen farktır. Nakit açığının ülkemizdeki uygulamasında, konsolide bütçe açığına bütçe avansları eklenilmekte diğer taraftan bütçe emanetleri çıkarılmaktadır. Yani (Yılmaz, 2010, s. 17):

Nakit Açığı = Konsolide Bütçe Açığı + (Bütçe Avansları – Bütçe Emanetleri) şeklinde formüle edilmektedir.

Yukarıda belirtilen formülden de anlaşılacağı üzere nakit açığı belirlenirken bütçe emanetleri ve bütçe avansları göz önünde bulundurulmaktadır. Bütçe emanetleri, mali yılın sonuna dek verilen emrine bağlanmış fakat henüz alacaklıya ödenmemiş tutarlardır (Direkçi, 2006, s. 9). Bütçe dengesinde bütçe emanetleri, harcama kısmında yer alırken nakit dengesinde tersine fon oluşturuca kaynak durumuna gelmektedir. Bütçe avansları, devletin üçüncü kişiler ile gerçekleştirdiği taahhüt işlemlerinde hak edilişlerin belirli bir bölümünün peşin ödenmesi durumudur. Genel olarak üç çeşit bütçe avansı bulunmaktadır. Bu avanslar mutemet, yolluk ve müteahhit avansı şeklinde ifade edilmektedir. Büyüklük olarak içlerinden en önemli avans türü müteahhit avanslarıdır. Söz konusu avanslar, kamu hizmetlerinin daha hızlı olması ya da işlemlerin daha kolay bir şekilde yapılması amacıyla üçüncü kişiler ile gerçekleştirilen taahhüt kısmında yapılacak iş bedelinin belli bir oranını peşin olarak önceden ödenmesini ifade etmektedir (Şen vd.,2007, s. 21; Berksoy, 1994, s.148). Açıklamalarda da belirtildiği üzere nakit dengesini bütçe avansları bozmaktadır.

Bütçe emanetleri, bütçeye gider olarak yazılsa da hak sahiplerine ödenmediğinden bütçe açığını arttırmakta ve nakit açık kısmını olduğundan küçük göstermektedir. Ayrıca bütçe avansları hak ediş sahiplerine peşin olarak verilmekte ve henüz netleşmediğinden bütçeye gider yazılamamaktadır. Bu durum bütçe açığını etkilememekle beraber nakit açığında artış gözlemlenmektedir (Eğilmez, 1993, s.7).

Tahakkuk açığı (dönem sonu bütçe açığı), kamu kesimi işlemlerinin gerçekleşme durumu esas alınmadan ilgili mali yıl boyunca hükümetin kullanması gereken net kaynakları (kamu taahhütlerini) belirlemeye çalışmaktadır. Tahakkuk açığı, nakit açığından daha kapsamlı bir

kavramdır. Söz konusu açık kamu kesimi taahhütleri, sabit sermaye amortismanı, normal muhasebe dönemini aşan nakdi ödemelerdeki gecikmeleri kapsamaktadır (Egeli ve Özen, 2010, s. 133). Tahakkuk açığının hesaplanması tahakkuk esaslı muhasebe sistemi ile mümkün olmaktadır. Bu sebepten dolayı ülkemizde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla (KMYK) tahakkuk esaslı muhasebe sistemine geçiş yapılmıştır.

Özetle nakit ve tahakkuk açık arasında en açık ayrım, nakit ödemelerde normal muhasebe dönemini aşan gecikmelerde bütçe emanetleriyle avanslardaki gelişmelerin göz önünde bulundurulmasıdır. Söz konusu gecikmeler, ödenmesi gereken borçların birikmesine sebebiyet verebilir. Bu durum ise açığın toplam talep üzerindeki etkisini saptamayı zorlaştırarak ekonomide daraltıcı sonuçlara neden olabilir (Egeli, 2002, s. 38).

1.5.1.6. Nominal Açık –Reel Açık

Kamu harcamalarıyla kamu gelirlerinin nominal değerleri arasında meydana gelen negatif fark “nominal bütçe açığı (nominal deficit)” olarak tanımlanmaktadır. Kamu harcamaları ile kamu gelirlerinin reel değerleri arasında ortaya çıkan negatif fark ise “reel bütçe açığını (real deficit)” ifade etmektedir. Bahsedilen iki açık türü arasındaki fark enflasyon ile ilişkilidir. Enflasyonun olmadığı yerde iki açık türü arasında herhangi bir fark mevcut değilken; tam tersi durumda ise yani enflasyon arttıkça aradaki farkta da artış gözlemlenmektedir (Ciğerci, 2017, s. 42).



Şekil 1.7. Nominal bütçe açığı formülü

Kaynak: (Ciğerci, 2017, s. 42).

Normalde devletin gelir ve harcamaları nominal terim ile anlatıldığı için, ikisi arasında ortaya çıkan fark, harcamalar lehine gerçekleştiğinde nominal bütçe açığını yansıtmaktadır. Nominal açık bilhassa enflasyon oranının yüksek seyrettiği devletlerde bütçe açığının asıl durumunu göstermemektedir. Böylelikle enflasyonun bütçe açıkları üzerinde ortaya çıkarttığı negatif etkiyi giderebilmek adına reel bütçe açığı kullanılmaktadır (Yılmaz, 2010, s. 19). Bu kapsamda enflasyon etkisinden arındırılmış bütçe rakamlarına erişebilmek için reel açık ön plana çıkmaktadır.

Reel bütçe açığı tespit edilirken hesaplamanın konusu olan harcama ve gelir kalemlerinin nominal değerleri dikkate alınmamaktadır. Yani reel değerleri esastır. Kısaca, enflasyondan

arındırılmış kamu gelir ve harcamalarının gelirlerin aleyhine fark getirmesiyle meydana gelen reel bütçe açığı, nominal bütçe açığının fiyatlar genel düzeyine bölünmesiyle hesaplanmaktadır (Şen vd., 2007, s. 24).

Teknik bir anlatımla: $\text{Reel Bütçe Açığı} = \text{Nominal Bütçe Açığı} / \text{Fiyatlar Genel Düzeyi}$ şeklinde gösterilmektedir.

Enflasyonun bütçe kalemleri üzerinde ortaya çıkarttığı şişmeyi reel bütçe açığı ortadan kaldırmaktadır. Bu doğrultuda nominal açıklara kıyasla daha anlamlı bütçe açığı ölçüsü olarak benimsenmektedir. Reel bütçe açığı, bilhassa iç ve dış borçlardaki dönemsel değişikliklerin ekonomideki gerçek etkilerinin tespit edilmesinde tercih edilmelidir (Çınar, 2005, s. 17).

1.5.2. Özel amaçlı bütçe açığı ölçüm yöntemleri

Genel amaçlı bütçe açığı ölçüm yöntemlerinin yanı sıra literatürde özel amaçlı bütçe açığı ölçüm yöntemleri de geliştirilmiştir. Bu başlık altında; cari açık – sermaye açığı, yurtiçi açık – yurtdışı açık, yapısal açık – konjonktürel açık, finanse edilebilir bütçe açığı, optimal bütçe açığı ve ihtiyatlı bütçe açığı incelenecektir.

1.5.2.1. Cari Açık –Sermaye Açığı

Cari açık, mali açıkları tespit etmede başvurulan diğer bir alternatif kavramdır. Kamu gelir ve giderlerine sermaye gelirleriyle yatırım harcamaları eklenilmeden hesaplanmakta olup net değer açık şeklinde de adlandırılmaktadır.

Yatırım harcamalarıyla sermaye gelirleri cari açık ölçümü yönteminde eklenilmemektedir. Yani geleneksel açıktan sermaye gelirleri ile yatırım harcamaları farkının çıkarılması ile ortaya çıkan negatif sonuç “cari açığı” ifade etmektedir (Doğan, 2005, s. 23).

Devletin karlı yatırımlarını borçlanma kanalıyla finanse etmesi düşünülemediği için sermaye gelirleri ve yatırım harcamaları cari açık kavramında hesaplamalara dahil edilmemektedir. Buna göre kamu maliyesinin gerçek durumu cari bütçe dengesi ile belirlenmektedir. Fakat cari bütçe, açık verir ise mali açıdan önemli boyutta problemler meydana getirebilmektedir. Her ne kadar cari açık kamu tasarruflarının seviyesini belirlemek için amaçlanmış olsa da yatırım harcamaları ile cari harcamalar arasındaki farkın net bir şekilde belirlenememesi sebebiyle bazı yönlerden eleştirilere konu olmuştur (Egeli ve Özen, 2010, s. 135). Teknik bir anlatımla:

$\text{Cari Açık} = \text{Cari Harcamalar} - \text{Cari Gelirler}$

$\text{Cari Açık} = \text{Geleneksel Açık} - (\text{Yatırım Harcamaları} - \text{Sermaye Gelirleri})$

$\text{Cari Açık} = \text{Geleneksel Açık} - \text{Sermaye Açığı}$

Sermaye açığı (capital deficit), sadece sermaye gelirleri ile sermaye harcamaları arasında ortaya çıkan sermaye harcamaları lehine olan farkı ölçmektedir. Cari harcamalar ile cari gelirler açık ölçümüne eklenilmemektedir (Hayırlı, 2012, s. 16). Sermaye açığı aşağıdaki gibi formüle edilmektedir:

Sermaye Açığı= Sermaye Harcamaları – Sermaye Gelirleri

5018 sayılı KMYKK'nun getirmiş olduğu yeni sisteme göre sermaye harcamaları, bütçe kanunlarıyla belirlenmiş en küçük değerin üstünde ve normal ömrü bir sene ya da daha uzun olan mal ve hizmet alımları şeklinde ifade edilmektedir (Satıcı, 2019, s. 22).

1.5.2.2. Yurtiçi Açık – Yurtdışı Açık

Yurtiçi açık (domestic deficit), geleneksel açığın sadece yurtiçi ekonomik faaliyetlerden ortaya çıkan bölümünü dikkate alan buna karşılık ödemeler bilançosunu doğrudan etkileyen işlemleri göz önünde bulundurmayan bütçe açığı ölçüm yöntemidir (Çakır, 2009, s. 5-6). Yurt içi açık, bütçenin ödemeler dengesini etkileyen unsurları dikkate almadığı için kamu kesiminin ulusal ekonomi üzerindeki doğrudan genişletici etkisini çıkartmaktadır.

Yurtdışı açık (foreign deficit), bütçenin ödemeler bilânçosu üzerindeki etkisini ölçmekte kullanılmaktadır. Söz konusu açık sadece dış alem ile doğrudan bağlantılı olan kalemler esas alınarak hesaplanmaktadır.

Kamu kesiminin özel kesime kıyasla dış alem ile daha fazla ticari ilişki içerisinde olması ve/veya kamu kesiminin sermaye giriş çıkışlarında önemli bir konumda olması durumunda; tek başına geleneksel açığın bütçe açığı göstergesi şeklinde kullanılmasının meydana getirebileceği problemleri ortadan kaldırmak için yurtiçi ve yurtdışı açık ayırımına başvurulmaktadır. Dolayısıyla bu durum böyle bir ayırımın ana nedeni olarak gösterilmektedir (Günay, 2007, s. 56).

Bütçe açıklarında ortaya çıkan belirsizlikler hesaplanırken söz konusu iki açık yöntemi öncelik sıralamasına dahil edilmemektedir. Yurtiçi açık, ülkedeki sadece yerel ekonomide yer alan işlemleri içerdiğinden bütçe dengesinde oluşan dalgalanmaları tam manasıyla aktaramamaktadır. Diğer taraftan yurtdışı açık ölçüm yöntemi ise bütçenin sadece dış âlem ile olan bağlantısını göz önünde bulundurmakta ve yerel ekonomideki işlemleri içermemektedir. Dolayısıyla bütçe açığında ortaya çıkan dalgalanmalar olduğu için farklı yansımaya neden olmaktadır. Yani bu açık ölçüm yöntemleri bütçe açığında oluşan belirsizlikleri tam anlamıyla gösterememektedir (Sürmen, 2020, s. 41).

1.5.2.3. Yapısal Açık – Konjonktürel Açık

Ekonomi tam istihdam seviyesindeyken meydana gelen bütçe açığı, yapısal açık (structural deficit) şeklinde tanımlanmaktadır. Söz konusu açık, bir ülkede o gün hangi tür maliye politikasının uygulandığını bilgi vermektedir (Kesikoğlu, 2005, s.12). Örneğin bütçe açığı kanalıyla mevcut hükümetin uygulamış olduğu ihtiyari maliye politikasının niteliğini yani hangi ölçüde daraltıcı ya da genişletici maliye politikası uyguladığını tam olarak açıklayabilmek ancak milli hasılda meydana gelen değişmelerin bütçe açığındaki etkisini nötralize etme kaydıyla mümkün hale gelmektedir (Şen vd.,2007, s. 28).

İhtiyari maliye politikası araçları (G, T ve t) veri iken:

G> T şartıyla

G: Toplam Kamu harcamalarını (Reel + Transfer)

T: Toplam Kamu gelirlerini

Y*: Tam istihdam seviyesindeki GSYİH'yi (potansiyel GSYİH)

t: Vergi parametresini ifade etmektedir.

Yapısal Açık = $G - T(Y^*, t)$ şeklinde hesaplanmaktadır.

Yapısal açık, literatürde tam istihdam bütçe açığı (full employment deficit), konjonktürel olarak düzeltilmiş bütçe açığı (cyclically adjusted budget deficit) olarak da bilinmektedir. Ekonomik faaliyet düzeyindeki dalgalanmaların bütçe dengesi üzerinde oluşturabileceği etkilerin sağlıklı şekilde değerlendirilebilmesi bakımından önem arz etmektedir. Yapısal açık, bütçe açığını tek bir milli hasıla düzeyi için (tam istihdam milli gelir düzeyi) ele almaktadır. Söz konusu açık, reel milli gelirdeki değişmelerin bütçe açığı üzerindeki etkisini yok eden bir bütçe açık türüdür (Ünsal, 2009, s. 567).

Konjonktürel açık (cyclical deficit), devresel ya da dönemsel bütçe açığı olarak da bilinmektedir. İktisadi dalgalanmalarla ilişkili olarak meydana gelmekte ve bu dalgalanmaların (otomatik stabilizatörlerin) bütçe açığı üzerindeki etkisini çıkartmak için uğraşmaktadır. Ekonominin depresyon dönemlerinde kamu harcamaları artarken kamu gelirleri azalmakta ve bu bağlamda bütçe açıklarında artış yaşanmaktadır. Tam tersi durumda yani ekonominin genişleme ve refah dönemlerinde kamu harcamaları azalırken kamu gelirleri artmakta ve sonucunda bütçe açıklarında azalma görülmektedir. Açıklamalardan da anlaşıldığı üzere bütçe açığının durumu iktisadi konjonktür ile ilişkili olarak değişiklik göstermektedir. Konjonktürel açık, milli gelirdeki değişmelerin sonucu ortaya çıkan bütçe açığını ifade etmektedir. Ayrıca fiili bütçe açığı ile yapısal açık arasındaki farka eşit ve milli gelirde ortaya çıkan değişmelerden kaynaklı bütçe açığını anlatmaktadır (Ciğerci, 2017, s. 45). Teknik bir anlatımla:

Konjonktürel Açık= Fiili Bütçe Açığı – Yapısal Açık

1.5.2.4. Finanse Edilebilir (Sürdürülebilir) Bütçe Açığı

Ekonomik sürdürülebilirlik, bütçe politikalarının sürdürülebilirliği ile ilişkilidir. Uygulanan maliye ve para politikalarında herhangi bir değişiklik yapıp yapılmamasının ihtiyaç durumu bütçe politikalarının sürdürülebilirliği araştırıldığında mümkün olmaktadır (Göktaş, 2008, 45).

Maliye politikası çerçevesinde yapılan uygulamalar etkilerini sadece içinde bulunduğu dönemde hissettirmez. Söz konusu dönemin yanı sıra hem orta hem uzun dönemde hissettirdiği görülmektedir. Finanse edilebilir bütçe açığı, maliye politikasının orta vadede sürdürülebilirliğinin göstergesidir. Finanse edilebilir bütçe açığı yöntemi, bütçe açıkları ile büyüme hızı, enflasyon oranı gibi makroekonomik amaçlar arasında tutarlılığı ortaya çıkartmayı amaçlamaktadır (Şen vd.,2007, s. 31).

1.5.2.5. Optimal Bütçe Açığı

Optimal bütçe açığı (optimal budget deficit), uygulamadan ziyade kuramsal tartışmalara konu olmaktadır. Bilindiği üzere bütçe açığı için optimal bir seviye belirlemek o kadar kolay değildir. Gerçekleştirilen her ilave kamu harcamasının topluma vereceği yarar konusu yapılan harcamanın finansman maliyetini aşıyor ise o vakit ekonomik bakımdan yeni harcamalara kalkışmak daha gerçekçi bir tutum olacaktır. Özetle söz konusu yaklaşımda maliyetlere harcanan bölüm elde edilen faydadan daha azdır (Akın, 2018, s. 20-21).

1.5.2.6. İhtiyatlı Bütçe Açığı

İhtiyati bütçe açığı, konu başlığında değinilen son bütçe açığı ölçüm yöntemidir. Reel para talebi, özel yatırımlara yönelik ortam, dış kredibilite, düşük ve istikrarlı enflasyon, uygun bir düzeyde reel faiz oranı gibi makroekonomik amaçlar ile uyumlu bütçe açığı, ihtiyatlı bütçe açığını açıklamaktadır (World Bank, 1988, s. 58).

2.BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARININ MAKROEKONOMİK DEĞİŞKENLER ÜZERİNDEKİ ETKİSİ VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

2.1. Bütçe Açıklarının Makroekonomik Değişkenler Üzerindeki Etkisi

Bugün devletlerin tamamında en önemli ekonomik sıkıntıların ilk sırasında bütçe açıkları yer almaktadır. Ayrıca ülkelerin ekonomik dengeleri hususunda olabildiğince geniş bir yelpazede etkisi söz konusudur. Bütçe açıklarının sürekli bir hal alması o devlette makro ekonomik denge düzeylerinin sarsılmasına ve istikrarsızlığın yaşanmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla bütçenin sürekli açık vermesine karşı çıkılmasının birçok sebebi mevcuttur. Faiz oranlarının hızlı biçimde yükselmesi, toplam tasarrufların önemli bir kısmının kamu kesimi tarafından kullanılması ve dış ticaret dengesinin bozulmasına neden olması ve bilhassa da nihai bir sonuç olarak enflasyonda artışa yol açması belirtilen sebepler içerisinde sıralanabilir.

Bütçe açıkları bazı makroekonomik değişkenler üzerinde farklı düzey ve yönlerde etkiler ortaya çıkarmaktadır. Buradaki makroekonomik değişkenler; cari işlemler dengesi, enflasyon, tasarruflar ve yatırımlar, ekonomik büyüme, ödemeler dengesi, faiz oranları, ödünç verilebilir fon piyasası, fiyatlar genel düzeyi, gelir dağılımı ve istihdam, dış rekabet şeklinde ifade edilebilir. Bütçe açığı bir makroekonomik değişkende olumlu etki oluşturabilirken başka bir değişkende tam tersi olumsuz etkiye sebebiyet verebilmektedir. Bu başlık altında bütçe açıklarının makroekonomik değişkenler üzerinde oluşturduğu etki incelenecektir.

2.1.1. Bütçe açıklarının cari işlemler dengesi üzerindeki etkisi

Bütçe açığıyla cari işlemler açığı arasında bir bağlantı mevcuttur. Kısaca iki açığın birbirlerini etkiledikleri söz konusudur. Bütçe ve cari işlemler açığı arasındaki ilişki ekonomi literatüründe “ikiz açık hipotezi” şeklinde ifade edilmektedir. Ekonomide dış ticaret denklığı, açığı ya da fazlası yaşandığında diğer taraftan bütçede denklik, fazla ya da açık olabilmektedir. Dolayısıyla iki kavram aynı anda meydana gelebilmektedir (Ciğerci, 2017, s. 80).

Bir ekonomide makroekonomik dengenin gerçekleşebilmesinde iç dengede bütçe açığı önem arz etmektedir. Dış dengeye baktığımızda ise cari açık önemli bir boyuttadır. Söz konusu açıklarda ortaya çıkan uzun süreli problemler ekonomilerde istikrarsızlığa neden olmaktadır (Akın, 2018, s. 51).

Bütçe açığı ile cari işlemler açığı arasında olan ilişki iki şekilde açıklanabilir. Bunlardan birincisi milli gelire ilişkin denklem iken ikincisi bütçe açığı finansman yöntemidir (Kılavuz ve Dumrul, 2012, s. 240).

İkiz açığın oluşma aşamasını ifade eden iki ayrı görüş vardır. Geleneksel Keynesyen Yaklaşımı ve Ricardian Denkliği Yaklaşımı söz konusu görüşlerdir. Geleneksel Keynesyen görüşü, bütçe açıklarıyla cari işlem açıkları arasında önemli bir korelasyonun olduğunu benimsemektedir. Diğer taraftan Ricardian denklik hipotezine bakıldığında, iki değişken arasında korelasyonu kabul etmemektedir. Fakat belirtilmesi gereken önemli bir husus vardır ki her iki hipotezin doğruluk derecesini belirlemek adına birçok araştırmacı farklı model ve yöntemlerle bütçe açıkları ve cari işlem açıkları arasında olan ilişkiyi test etmişlerdir. Lakin ilişkinin varlığı ve nedensellik yönü konusunda ortak bir düşüncede birleşememişlerdir (Bayrak ve Esen, 2012, s. 29).

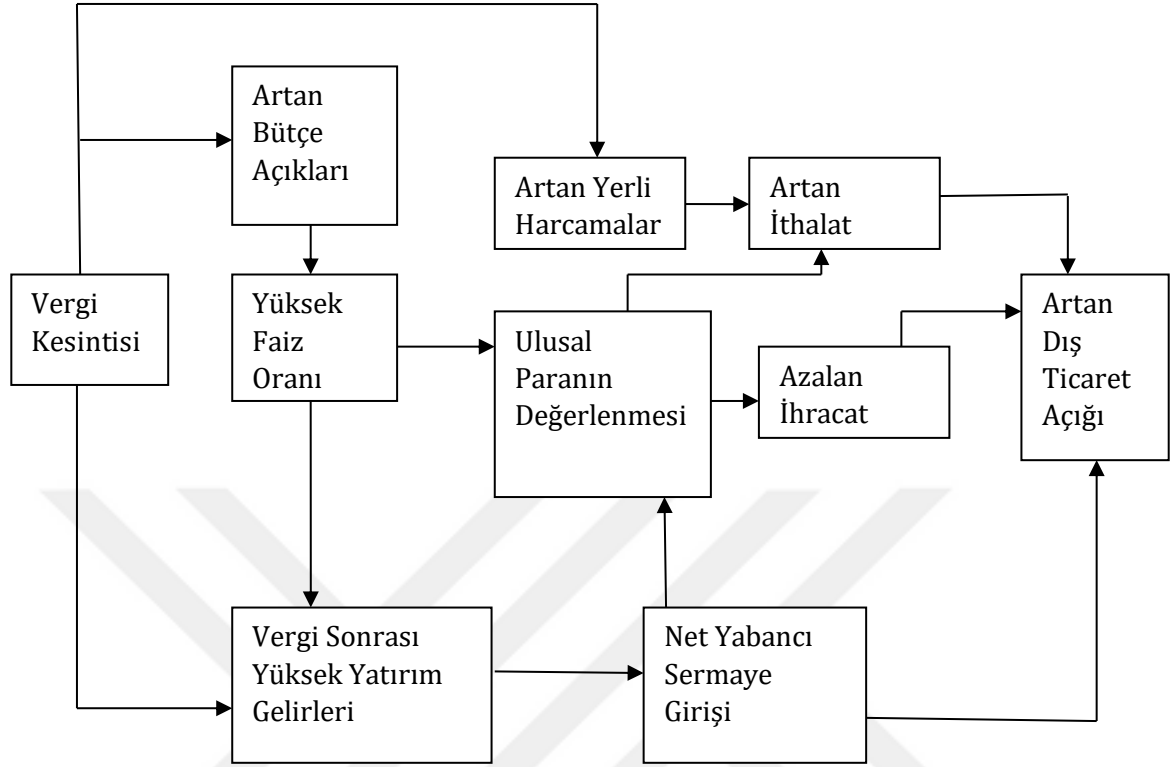
2.1.1.1. Geleneksel Keynesyen Görüş

Geleneksel Keynesyen Yaklaşım (kötümser görüş), bütçe açıkları ile cari işlemler açığı arasında kuvvetli bir ilişkinin olduğunu kabul etmekte olup söz konusu açıklar arasındaki etkileşim hususunda iki çıkarımın varlığını ifade etmektedir. Bunlardan birincisi iki değişken arasındaki ilişkinin pozitif yönde olduğu, ikincisi ise ilişki yönünün bütçe açıklarından cari açıklara doğru olduğu şeklindedir (Alkswani, 2000, s. 4)

Geleneksel Keynesyen görüş, bütçe açıkları ile cari işlemler açığı arasındaki güçlü bağlantıyı savunmakta ve “Keynesyen Gelir-Harcama Yaklaşımı”, “Mundell – Fleming Modeli” ve “Feldstein Zinciri Hipotezi” yönünde ikiz açıklar hipotezini yorumlamaktadır (Mucuk, 2008, s. 204).

Keynesyen Gelir – Harcama Yaklaşımı, ekonomide kamu harcamalarında artışın olması ya da vergi gelirlerindeki düşüşler neticesinde artan bütçe açıkları; üretim ve tüketimi olumlu bir şekilde etkileyerek milli geliri arttıracakını ifade etmektedir. Bu kapsamda milli gelirdeki artış yabancı mallara olan talebi arttıracaktır. Dolayısıyla ithalat da artış gözlemlenecektir. Sonuç itibarıyla cari işlemler dengesinde bozulmalar meydana gelecek ve cari işlemler açığı artacaktır (Akboşancı ve Tunç, 2001, s. 3).

Mundell – Fleming modelinde bütçe ile cari işlemler arasındaki açık aşağıdaki Şekil 2.1’de özet şeklinde gösterilebilir.



Şekil 2.1. Bütçe açığı – cari işlemler açığı arasındaki bağlantı

Kaynak: (Bilgili ve Bilgili, 1998, s. 7).

Bir ekonomide bütçe açığında meydana gelen artışlar dış ticaret açığına yol açtığı varsayımı Mundell – Fleming modeli ile güçlenmiştir. Söz konusu modele göre yüksek sermaye akışkanlığı olan açık ekonomilerde, cari işlem açıklarının ana nedeni olarak bütçe açıkları işaret edilmektedir. Bahsedilen ekonomilerde bütçe açıkları hem toplam talebi hem de ulusal faiz oranlarını arttırdığı savunulmaktadır. Faizlerde artışın yaşanması durumunda ülkeye yabancı sermaye girişi de o nispette artacaktır. Bu bağlamda ülke parası değerlenecek ve yabancı paralar karşısında ulusal paranın değerlenmesi yabancı malların nispi fiyatını düşürecektir. Dolayısıyla ulusal malların fiyatlarında da artış meydana gelecektir. Neticede cari işlemler dengesinde bir bozulma oluşacak ve cari işlemler açığına yol açacaktır (Bayrak ve Esen, 2012, s. 30).

Feldstein Zinciri'ne göre bütçe açıkları aynı zamanda açıkların finansman problemini de beraberinde getirecektir. Bütçe açıkları borçlanma kanalıyla finanse edilirse ülke içi faiz oranları artacaktır. Faiz oranlarının artması durumunda ise sıcak para girişinde hızlanma oluşacaktır. Bu bağlamda esnek kur sistemi altında ulusal para birimi değerlenecektir. Dolayısıyla ithalat artarken ihracatta azalma meydana gelecektir. Bu süreç cari işlemler açığında artışa sebebiyet verecektir (Şen vd., 2007, s.115). Feldstein Zinciri hipotezine göre işleyen bütçe açığı, cari işlemler arasındaki sermaye hareketlerinin serbesti derecesiyle

ilişkilidir. Faiz oranlarında ortaya çıkan yükseliş yurtiçine sermaye girişini de arttıracaktır. Sermaye hareketliliğinin yüksekliği yurt içine sermaye akımını da o derecede arttıracak ve sonucunda ülke parasına olan talepte artış yaşanacaktır.

2.1.1.2. Ricardian Denklik Teoremi

İlk kez 19. Yüzyılda Klasik İktisadi Yaklaşımının öncülerinden David Ricardo tarafından ortaya atılan teorem 1970'li yıllarda Robert Barro tarafından geliştirilmiştir. İkiz açıklar hipotezine karşı olan Ricardian teoremi, bütçe açıkları ile cari işlemler açığı arasındaki ilişkiyi reddetmektedir (Ciğerci, 2017, s. 82). Dolayısıyla, Denklik Teoremi borçlanma ve vergi arasındaki tercih bireylerin hayat boyu bütçe kısıtları ve bununla bağlantılı olacak şekilde üretim ve tüketim gibi iktisadi kararlarında herhangi bir etkisinin olmadığını ifade etmektedir (Arıcan, 2005, s. 84-85). Barro (1974, s. 1095-1097)'nin katkısı da benzer şekilde kamu açıklarının borçlanma veya vergilerle finansmanın denk olacağı varsayımına dayanmaktadır.

Ricardian Denklik teoreminin birtakım varsayımları şu şekilde sıralanabilir (Bilgili ve Bilgili, 1998, s. 9):

1. Sermaye piyasası tam rekabettir.
2. Tüketicilerin likidite kısıtı yoktur.
3. Herkesten götürü usulde vergi alınmakta olup vergilerin bozucu etkisi yoktur.
4. Nesiller arası transferler söz konusudur.
5. Devletin geleceğe yönelik maliye politikası tam olarak belirgindir.
6. Bireyler rasyonel düşünmektedir.

Ricardian Denklik Teoremi, bütçe açığı dış ticaret dengesi faiz oran ve yatırımları etkilemediğini ileri sürmüştür. Kamu giderlerinde bir artış yaşanırken vergilerde ortaya çıkan azalma neticesinde meydana gelen bütçe açığı, borçlanmayla finanse edilecek olur ise borcun vadesi yaklaştığında anapara ve faiz ödemelerinden dolayı vergilerde artışın olacağını kişiler tahmin etmektedir (Ciğerci, 2017, s. 82).

Ricardian Denklik Teoreminin temelinde olan düşünce, bütçe açıkları vergilerdeki azalıştan ya da kamu harcamalarındaki artıştan dolayı ortaya çıktığında finansman yöntemi vergileme veya borçlanma kanalıyla gerçekleştiğinde neticenin değişmeyeceğidir. Devletin kamu finansman yönteminde bugün vergi yerine borçlanmayı tercih etmesi ileriki yıllarda toplam vergi artışlarının günümüzdeki değerine eşit olmaktadır. Çünkü devlet kanalıyla satılan tahvilleri alan kişiler servetlerinin arttığı yanılgısına kapılmamaktadır. Bu hususta bireyler rasyonel hareket ederek vergi gelirlerinde yaşanan düşüşün gelecekte tekrardan borçlanma ya da vergiler üzerindeki bir artışla kapatılacağını düşündüklerinden tüketim eğilimlerinde değişime gitmeyecektir. Dolayısıyla kamu harcamalarının sabit kaldığı varsayımı çerçevesinde,

kamu borçları ya da bütçe açıkları özel tüketim davranışlarını etkilemeyecektir (Bilgili ve Bilgili, 1998, s. 7).

2.1.2. Bütçe açıklarının enflasyon üzerindeki etkisi

Bütçe açıkları hem gelişmiş hem de gelişmekte olan devletlerde genelde kronik bir hal alması ve sürecin enflasyon ile doğması konunun önemini arttırmıştır. Enflasyonun kaynaklarından birini bütçe açıkları ve finansman şekli oluşturabileceği gibi enflasyonun kendisi de bütçe açıklarına ortam hazırlayabilmektedir (Tüğen, 1991, s. 89). Dolayısıyla enflasyon ve bütçe açıklarının karşılıklı etkileşim içerisinde olduğu ifade edilebilir. Bütçe açıklarının enflasyon üzerindeki etkileri araştırmalara çoğu zaman konu olmuştur.

Enflasyon, genel bir ifadeyle fiyatlar genel seviyesinde devamlı bir şekilde artışın olmasıdır. Bütçe açığının enflasyona sebebiyet verip vermediğini söyleyebilmek için bütçe açığının hangi finansman kanalıyla telafi edildiği önem arz etmektedir.

Bütçe açıklarının monetizasyon ile finanse edilmesinin enflasyonun en önemli sebeplerinden biri olduğu hususu ana tartışma konularının ilk sırasında yer almaktadır. Fakat bütçe açıklarının ekonomik sonuçları hususunda gerek teorik gerek ampirik bir seviyede ortak mutabakatın olduğu pek de ifade edilemez (Günaydın, 2004, s. 159).

Bütçe açıklarının finansmanı konusu, enflasyon ile doğrudan bağlantısı olduğu için bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir ekonomide bütçe açığı finanse edilirken vergi ve borçlanma haricinde parasal genişleme kanalı tercih edilirse hükümetin para basımı neticesinde ortaya çıkacak para arzının piyasada regüle edilebilme ihtimallerini gözden geçirmesine ihtiyaç vardır. Parasal genişleme yolu ile finansman şekli enflasyonist bir etki çıkartma eğilimindedir. Buradaki enflasyonist finansman şekli, devlete belli bir miktarda mal ve hizmet satın almak adına finansal kaynak sağlayabilecektir. Diğer taraftan devletin enflasyon vergisi kanalıyla kaynak miktarını arttırmasında bir sınır mevcuttur. Zira devlet enflasyon oranını söz konusu sınırın ötesinde belirlerse daha az reel kaynakla karşı karşıya gelinecektir. Enflasyonist finans kaynaklarına fazlaca itibar etmek, diğer gelir kaynaklarını azaltacaktır. Özellikle vergiler adına önem arz eden bu konu borçlanma kanalıyla finansman için de geçerli bir durumdur (Ejder, 2002, s. 206; Özbilen, 2010, s. 372- 373).

Vergilerin toplanılmasındaki gecikmeler sorunu ve gelişmekte olan devletlerde gözlemlenen toplam vergi gelirlerinde artan oranlı vergi oranının azlığı gibi hususlar dikkate alındığında enflasyon hızına bağlı olarak gerçek vergi gelirlerinde azalmanın yaşandığı görülebilecektir.

Bütçe açıklarının enflasyona olan etkilerinden kısaca bahsedilmesi gerekir ise:

- Bütçe açığı fiyat istikrarını bozmaktadır. Sonucunda ise enflasyonda artış olabilmektedir. Ekonomik istikrarın gerçekleşebilmesi için enflasyona ortam hazırlayan bütçe açıklarının önlenmesine ve enflasyonun düşürülmesine ihtiyaç vardır.
- Kamu açığının olduğu enflasyonist devletlerde iktidarda olan siyasetçilere ve kamu kesimini yönlendirenlere karşı çoğunlukla bir güvensizlik mevcuttur.
- Kamunun gelir gider dengesizliği neticesinde meydana gelen ve kronik enflasyonun ana unsurunu oluşturan açıklar arttıkça ve bunun için gerekli tedbirler alınmadığı sürece enflasyon oranında artış fazlalaşacaktır (Hayırlı, 2012, s. 32).

2.1.3. Bütçe açıklarının tasarruflar ve yatırımlar üzerindeki etkisi

Literatürdeki pek çok çalışmada araştırmacılar bütçe açıklarının yatırım ve tasarrufları negatif yönde etkilediğini belirtmiştir. Bir devletin ekonomisinde meydana gelen bütçe açıkları faiz oranlarını arttırmaktadır. Faiz oranlarındaki artışın ise o ülke ekonomisindeki tasarruf ve yatırımları düşürdüğü bir gerçektir. Dolayısıyla milli paranın değer kazanmasına sebebiyet verdiğinden ulusal piyasada dış ticaret açıklarına yol açmaktadır (Şen vd., 2007, s.119).

Faiz oranlarındaki artış özel sektör yatırımlarının dışlanmasına yol açacaktır. Buradaki dışlama etkisi iki şekilde oluşabilir. Bunlardan ilki, tasarrufların neredeyse tamamını yüksek faizler ile kendisi kullanan devletin özel kesime yatırımlar için kaynak bırakmamasıdır. İkincisinde ise, devletin verdiği faizlerin yüksek ve düşük riskli olmasından dolayı özel sektör ana faaliyetlerini azaltma yolunu tercih ederek kendi sermayesini de devlete borç vermektedir (Ciğerci, 2017, s. 86).

Bütçe açıklarında meydana gelen artışlar kredi piyasalarındaki para talebini de arttırmaktadır. Bu kapsamda faiz oranları da yükselmektedir. Şayet kamu satın alımları artışının dışında mali politikalar toplam talepte arttırıma sebep oluyorsa mal ve hizmetler piyasasında artan rekabet fiyatlar genel düzeyini yükseltecektir. Burada belirtilen sebepler reel özel harcamaların azalış göstermesine ya da dışlanmasına yol açmaktadır. Hane halkı, mevcut tüketim harcamalarını azaltmakta ve tasarruflarını arttırmaktadır. Keza, enflasyon ve bütçe açığı ilişkisi iki yönlü etkileşim halindedir (İnançlı ve Torusdağ, 2021, s. 303). Artan faiz oranları kamu borç faiz yükünü arttırmaktadır. Vergi hasılatındaki istikrarsızlıklar enflasyonla birlikte bütçe açıklarının da artmasına sebep olmaktadır. Enflasyonist ortam ise kamu gelirlerinin artan fiyatlara olan etkisiyle belirlenmektedir. Hane halkının enflasyona sebebiyet veren bütçe açığının faiz artışını tetiklemesi sonucunda tasarruf için gelirlerinden pay ayırma potansiyeli giderek azalmış olur. Firmalardaki durum ise faiz oranlarının yüksekliğine tepki göstererek reel yatırım harcamalarını azaltma yolunu tercih etmektedir (Şimşek, 2005, s. 6).

2.1.4. Bütçe açıklarının ekonomik büyüme üzerine etkisi

Ekonomik büyüme, bir ekonomide oluşturulan reel milli gelir ve bundan kişi başına düşen gelirin bir yıldan diğer yıla yükselmesidir. Büyüme hızı ise, ekonomik büyümenin oransal olarak büyüklüğüdür. Ekonomik kalkınma ve büyümeyi bazı unsurlar arttırmaktadır. Ülkedeki refahın artması, sermaye stokunda meydana gelen artış, doğal kaynaklardaki gelişim, bireylerin yaşam standartlarının artması, teknolojinin ilerlemesi ve üretim faktörleri kullanımında verimlilik ve etkinliğin sağlanması ekonomik kalkınma ve büyümeyi etkileyen unsurlar olarak sıralanabilir.

Ekonomik büyüme kısmına yön veren yatırım harcamaları cari tüketim harcamalarından bir fedakârlığı gerektirmektedir. Çünkü kaynakların mal ve hizmet üretmek amacıyla kullanılması yatırım malları üretmek için de yeniden dağıtılmasına ihtiyaç vardır. Tasarruf yeterli bir seviyeye geldiğinde yeni teknolojilerin, makinelerin ve bu teknolojileri kullanacak beşerî sermayenin üretilip geliştirilebilmesi amacıyla kaynak tahsisine daha fazla ihtiyaç olacaktır. Bu bağlamda şu an tasarruf seviyesi ne kadar az ise ilerleyen dönemlerde büyüme oranı ve potansiyeli o nispette düşük olacaktır (Demir vd., 2005, s. 255).

Kamu giderlerini gelirlerin altında bırakarak ulusal tasarrufları arttırma gibi bir yol izlenebilir. Fakat bahsedilen bu konu özellikle gelişmekte olan ekonomilerde her ne kadar arzu edilen bir durumsa da bunun gerçekleşmesi o kadar kolay değildir. Bu ülkelerde genellikle kamu giderleri gelirlerin üstünde kalmaktadır. Bütçe açıklarının varlığında, bütçe açıkları kredi piyasasından fon çeker ve ulusal tasarruftaki düşüslere katkıda bulunur. Ulusal tasarruftaki düşüş gerçek faiz oranlarını arttırabilir, özel yatırımı azaltabilir, ekonomik büyümeyi azaltabilir ve gelecekteki yaşam standartlarını düşürebilir (Hyman, 2010, s.491).

Bütçe açıkları ekonomik büyüme ve kalkınmayı negatif yönde etkilemektedir. Şöyle ki; bütçe açıklarının finansman kanalında iç borçlanmanın tercih edilmesi dışlama etkisine (crowding out) neden olmaktadır. Bunun sonucunda ise özel yatırımlar ve devamında da üretim seviyesinde düşüş gerçekleşmektedir. Söz konusu durum bir yılda milli gelirde ortaya çıkan artış şeklinde tanımlanan büyüme hızının azalmasına sebep olmaktadır (Dileyici ve Özkıvrak, 2010, s. 54).

Bütçe açıklarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin doğrudan ya da dolaylı olduğu konusunda görüş ayrılıkları olmasına rağmen gelişmekte olan devletler için bütçe açıklarının ekonomik büyümeyi sekteye uğrattığı yönündeki görüş genel kabul görmektedir. Bütçe açıklarının büyüme oranını olumsuz olarak etkilemesinin ana sebepleri şu şekildedir (Hossain ve Chowdhury, 1998, s. 150-152; Aktaran: Şen vd., 2007, s.120):

1. Büyük bütçe açıkları enflasyona yol açmakta ve böyle bir ortamda belirsizlik artmaktadır. Dolayısıyla nispi fiyatlar ve kaynak dağılımında gereksiz sapmalar meydana gelmektedir. Neticede hem özel sektör yatırımları hem ekonomik büyümede azalma görülecektir.

2. Büyük bütçe açıklarının cari işlemler açığını arttırması sonucunda ekonomik büyüme kısmında bir kısıt oluşturmaktadır. Neticede yine ekonomik büyümede azalma ivmesi kendini gösterecektir.

Kamu harcamalarının arttırılması şeklinde ortaya çıkan bütçe açığı pozitif bir etki göstererek ekonomik büyümeyi arttırabilir. Kamu kesimince sağlanan gerekli alt yapı yatırımları özel yatırımları teşvik etmekte olup sağlık ve eğitim-öğretim hizmetleri ile beşerî sermayenin niteliği ve niceliği arttırılmakta; ekonomik yapı için ihtiyaç duyulan yasal ve idari kararların alınmasıyla işgücü ve sermayenin etkinliği arttırılmaktadır. Bu bağlamda ekonomik büyüme olumlu olarak etkilenecek hızlanmaktadır. Fiziki ve beşerî sermaye de artışın gerçekleşmesi, teknolojik gelişme ve kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması adına yapılan kamu giderleri, ekonomik büyümeyi olumlu yönde etkileyecektir (Barışık ve Kesikoğlu, 2006, s. 64-65).

Ekonomik büyümeyi bütçe açıkları iki şekilde etkilemektedir. Bunlardan ilkinde, bütçe açıkları reel faizlerin yükselmesine sebebiyet vermektedir. Bu bağlamda dışlama etkisi kendini göstererek ekonomik büyümeyi yavaşlatacaktır. İkincisinde ise yüksek reel faizlerin kur sisteminin esnek, sermaye hareketlerinin serbest olduğu düşünce dahilinde; sıcak para girişleri artacak ve bunun sonucunda ulusal para aşırı değerlenecektir. Dolayısıyla ithalat artarken ihracatta azalma görülecek ve ekonomik büyüme negatif yönde etkilenecek yavaşlayacaktır (Şen vd., 2007, s.121).

Özetle bütçe açıkları, kısa vadede ekonominin büyüme hızında pozitif sonuçları sağlarken uzun vadede özel yatırımları dışlamaktadır. Bu kapsamda fiyatlarda artışa, tasarruflarda azalışa ve işsizlikte artışa yol açarak ekonomik büyümeyi negatif şekilde etkilemektedir.

2.1.5. Bütçe açıklarının ödemeler dengesi üzerine etkisi

Bir ülkenin bir dönemde dış dünyayla gerçekleştirmiş olduğu tüm ekonomik faaliyetlerin düzenli bir şekilde tutulan kayıtları ödemeler dengesini ifade etmektedir. Genel bir çerçevede bakıldığında bütçe açıklarının finansman yönteminde iç ve dış borçlanma yollarının tercih edilmesi sonucunda açıkların ödemeler dengesi üzerindeki etkisi görülmektedir.

Bütçe açıkları dış borçlanma ile finanse ediliyorsa sadece bütçe bakımından değil ödemeler dengesi yönünden de birtakım problemlere yol açmaktadır. Bütçe açığı sebebiyle dış borçlanma gerçekleşirse kısa vadede ülkeye net sermaye girişi olacaktır. Fakat borç ödenmesi aşamasında bu durumun tersi sermaye çıkışı söz konusudur. Yani uzun vadede dışarıya bir kaynak transferi gerçekleşecektir. Dış borçlanma sonucunda kısa dönemde yaşanan net sermaye girişiyle ülke parası değerlenecektir. Dolayısıyla ithal ürünleri daha ucuz hâle gelerek ithalatta bir artış yaşanırken ihracat ise negatif şekilde etkilenecek ve ödemeler bilançosu açık verecektir (Şimşek, 2007, s. 35).

Büyük miktarlarda ortaya çıkan dış borç, genellikle borçlanma adına ihtiyaç duyulan döviz sağlamak için dış ticaretin fazla vermesini gerektirmektedir. Dış ticaretin fazla verebilmesi için yüksek vergi ya da kotalar kanalıyla ithalat kısıtlanmalı; döviz kuru politikaları, ihracat kredileri ve sübvansiyonlar kanalı ile ihracat özendirilmelidir. Ayrıca mutlak biçimde ithalat seviyesini minimuma indirebilmek için ekonomik faaliyet kısmında bir sınırlama getirilerek erişilebilir. Fakat belirtilen bu alternatiflerin hepsinin ekonomi bakımından birer maliyeti olduğu kaçınılmaz gerçektir. Söz konusu seçeneklerden ihracatın arttırılması her ne kadar en çok kabul edilen olsa da bu politikanın kısa dönemde uygulanabilirliğinin az olduğu belirtilebilir. Diğer taraftan ihracatın arttırılması eğer sübvansiyon ve teşvik yoluyla destekleniyor ise o durum da önemli maliyetler yükleyebilecektir. Başka bir alternatif olan ithalatın azaltılmasında ise meydana gelebilecek uzun vadeli neticeler etkili olabilecektir. Hakikaten ithalatın önemli bir bölümünü ara malı, sermaye malı ve hammadde ithalatı kapsıyorsa ithalatın azaltılması mecburen yatırım oranında bir sınırlamaya yol açacaktır. Bu bağlamda ekonomide daha düşük büyüme hızının gerçekleşmesine sebebiyet verecektir (Özbilen, 2010, s. 376).

Dış borçların finansmanında gerekli olan ticaret fazlasının oluşabilmesi için ithalat ve ihracat piyasalarına doğrudan fiyat müdahalesi olmaktadır. Ülke parasının enflasyon oranlarında devalüe edilme yöntemiyle de dış ticaret fazlası gerçekleşebilir. Fakat bu yöntem sonucunda dış borçlar ulusal para cinsinden artabilecektir. Borç stokunda meydana gelen artış ek faiz yükünün etkisiyle bütçe açıklarını derinleştirecektir. Aynı zamanda cari dönem faiz hadleri yükselecek ve enflasyon daha da artacaktır. Ticaret fazlası oluşturulabilmesinde fiyat müdahaleleri yanında amaçlara uygun biçimde bir döviz kuru politikasının hayata geçirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bilhassa enflasyonun olduğu süreçlerde gerçek bir devalüasyon politikası uygulanmalıdır. Böylelikle gerçek döviz kurunun bozulması önlenmelidir. Lakin söz konusu politika dış borçların faiz ödemelerini daha da yükseltecek ve bu da bütçeye ilave yük getirecektir (Çelikay, 2020, s. 33).

Keynesyen, Klasik ve Neoklasik Yaklaşımlarda bütçe açığında ortaya çıkan bir artış, ödemeler dengesi açığında arttırıcı doğrultuda etkileyecektir. Diğer taraftan söz konusu durum Ricardo Yaklaşımında bir değişikliğe neden olmamaktadır (Hayırlı, 2012, s. 36).

Sonuç olarak ifade edilmesi gerekirse bütçe açıklarının finansmanında dış borçlanma tercih edildiğinde genellikle ödemeler dengesi üzerinde etkiler meydana gelmektedir. Açıkların dış borçlanma yoluyla finanse edilmesinde kısa dönemde devlete net sermaye girişi sağlanmaktadır. Ancak uzun dönemde dışarıya doğru net bir kaynak transferi olacaktır. Uzun dönemde kendinden bahsettirecek olanlar; borç, ana para ve faiz ödemeleri şeklinde söylenebilir.

2.1.6. Bütçe açıklarının faiz oranları üzerine etkisi

Bütçe açıkları, ekonominin gerçek büyüme oranından yüksek bir oranda yeni monetizasyon kanalıyla karşılanıyorsa söz konusu durum nominal faiz oranlarının da yükseleceği enflasyonist dönemin ortaya çıkmasına sebebiyet verebilir. Diğer taraftan enflasyonist süreçte bütçe açıklarının süreklilik kazandığı ve açıkların kapatılması için ek para da basılmazsa artan her borcu yansıtarak reel faiz oranlarında yükselme gözlemlenecektir.

Bütçe açıklarının faiz oranlarını da yükseltmesi üretken yatırımlarda dışlama “(crowding-out)” etkisine neden olmaktadır. Şayet hazinenin kredi talebinde artış varsa kredi fiyatlarında (faiz oranları) yükselme olacaktır. Bu bağlamda bütçe açığı toplam talebi teşvik yoluyla para talebinde artışı sağlamaktadır. Para politikasında bir değişiklik olmadığı sürece, para talebindeki artışlar paralelinde faiz oranları yükselmektedir (Egeli ve Özen, 2010, s. 153).

Bütçe açıkları hiç kuşkusuz ekonomi için zarar teşkil etmektedir. Bu açıklardan ortaya çıkan zarar yakın bir gelecek için önem arz etmeyebilir. Zira açığın sebep olduğu zararlar genellikle uzun dönemli olup dolaylıdır. Açıklar sonucunda yatırım azalabilir, ihracatta erozyona sebep olabilir ve uzun dönemde büyüme de yavaşlayabilir. Büyük bütçe açıkları ise ekonomiyi teşvik eden ve genişleme dönemlerinde enflasyona sebebiyet verebilen büyük kamu harcamaları neticesinde ortaya çıkmaktadır.

Ekonomide bütçe açığı neticesinde meydana gelen aşırı teşviki dengede tutmak ve enflasyonun önüne geçebilmek adına yüksek faiz oranı, diğer maliye ve para politikaları uygulanmaktadır. Lakin diğer taraftan yüksek faiz oranları uygulandığında bütçe açıklarını azaltmak zorlaşmaktadır. Süreklilik kazanmış bütçe açıklarının tamamen kapatılması bir tarafa azaltılabilmesi dahi o kadar kolay değildir. Bir ülkede bütçe açığı varsa genel itibariyle bu durum söz konusu ülkeyi ilgilendiren iç sorundur. Bütçe açıkları ve açıklarla ilişkili olarak kamu giderlerinde de artış görüldüğünde özel kesimden aktarılan daha fazla tasarruf, kamu kesimince kullanılıyor anlamına gelmektedir. Bu şartlar çerçevesinde devlet tahvilini elinde tutanlara faiz ödemesinin daha fazla olması gerçektir. Fakat makroekonomik bakımdan bu tarz faiz ödemeleri ekonomiye geri yansımaktadır. Bunun sebebi ise elde edilen faiz, tahvil sahiplerince daha fazla tahvil alınmasında kullanılmaktadır. Bu bağlamda bankalara ya da diğer tür yatırım araçlarına yatırılabilir. Dolayısıyla toplam ekonomi çerçevesinden incelendiğinde faiz sonucunda kazanılan para, ekonomide olduğu müddetçe endişe edilecek bir durumun olmadığı anlamına gelmektedir (Özbilen, 2010, s. 374- 375).

Bütçe açıkları iç borçlanma ile finanse edildiğinde faiz oranları negatif yönde etkilenecek olup bu yöntemde ilk etki faiz oranlarının artışı ile sonuçlanacaktır. İç borçlanma ile ülkedeki kişi ve kurumlardan borç alındığından özel kesimin yatırımlarında bir dışlama etkisi gözlemlenecektir. Bu bağlamda iç borçlanma başka bir anlatımla vergileri ilerideki kuşaklara aktararak yaşam boyu tüketimi arttıracaktır.

Süreklilik kazanmış büyük bütçe açıklarının finansmanında tercih edilen dış borçlanma politikası kısa vadede ülke içine net sermaye akımını sağlayacak olup uzun vadede borçların faiz ve anapara ödemeleri gerçekleşeceğinden ülkeden dışarıya kaynak aktarımı söz konusu olacaktır. Borçlanma ile beraber yükselen faiz oranları yabancı yatırımlar adına ülke tahvillerini odak noktasına aldırılmaktadır. Faiz oranları cazip olursa tahvillere sahip olunabilecektir. Bu bağlamda devletin nakit ihtiyacının arttığı dönemlerde faiz oranları da yükselebilmektedir. Bunun neticesinde ülke parasının değişim değeri yükselmektedir. Ülke parasının aşırı değerlenmesi dış ticaret dengesini bozmaktadır. Diğer taraftan ödemeler bilançosunda dengesizliklere yol açacaktır. Dolayısıyla faiz oranları yükselme trendinde yerini alacaktır (Küçüksücu, 2012, s. 37).

Özetle ifade edilmesi gerekirse bütçe açıkları çoğu zaman daha kolay olması nedeniyle emisyonla veya borçlanma ile finanse edilmektedir. Emisyon kanalıyla finanse edilirse yüksek faiz oranları ortaya çıkmakta ve yüksek enflasyon kendini göstermektedir. Bütçe açıkları sürekli olması durumunda, açıkların devamlı olarak emisyon ile finanse edilmesi düşünülemez. Bütçe açıklarının finansmanı için iç ve dış borçlanma yoluna gidilmektedir. Borçlanmadaki artış ve süreklilik durumu faiz oranlarını da arttırmaktadır. Çünkü borçlanma iki tarafın rızasına dayalı bir finansman kaynağı olduğundan hem iç hem dış piyasadan sağlanabilmesi, verilen faizin cazibesi ile ilişkilidir. Kamudaki bütçe açıklarının artış göstermesi ve bu açığın finansmanında kamunun diğer kaynakları yeterli olmadığından sunulan faizlerin cazibesi de artmaktadır. Kamunun faiz oranlarında artış gerçekleştirerek borçlanması kısa dönemde etkisini pek göstermediği için kamudaki yöneticiler tarafından tercih edilmektedir. Çünkü vergilerde artışın yapılmaması ve kamu harcamalarının devam ettirilmesi seçmenin memnuniyetini olumlu etkilemektedir. Alınan borçlar seçmenleri hoşnut kılarken artan faizlerin yatırımları azaltarak dış ticareti cezalandırması, borç ve faiz ödeme sorumluluğunun artması çoğunlukla uzun vadede olmaktadır (Bulut, 2002, s. 260).

2.1.7. Bütçe açıklarının ödünç verilebilir fon piyasası üzerine etkisi

Bütçe açıklarının çok fazla olduğu dönemlerde ekonomiye önemli bir oranda para girişi olmakta ve bu durum mal ve hizmetlere olan talebi teşvik etmektedir. Dolayısıyla girişimciler üretimlerinde artışı sağlayabilmek adına borçlanma yöntemini tercih etmektedir. Ancak açık finansmanın neden olduğu borçlanma neticesinde ortaya çıkan yüksek faiz oranları, özel sektörü genişleme konusunda sekteye uğratmaktadır. Kamu giderleri ve yüksek fon talebi, toplam arz ve talebi karşılamada yetersiz kalmakta sonucunda da mal ve hizmet fiyatları yükseliş göstermektedir (Ataç vd., 2008, s.167; Ataç, 2009, s. 231).

Bütçe açıklarının finansmanında borçlanma tercih edilir ve neticesinde elde edilen fonlar borçların finansmanından ziyade uzun dönemli verimli yatırımlarda kullanılırsa gelecekte elde edilecek üretim belki de tahvillere verilecek anapara ve faiz ödemelerinden fazla ilave gelir

getirebilecektir. Söz konusu fonlar tüketim adına harcandığında bugünkü tüketimi arttırırken gelecekteki tüketimi ise azaltacaktır (Özbilen, 2010, s. 373).

Bütçe açıklarının finansmanında tercih edilen borçlanmaların bir kısmı dış kaynaklıdır. Yabancılar devlet tahvillerini alabilmek adına kendi paralarıyla o ülke parasını satın aldıklarında tahvil satın aldıkları devletin parasını değerli kılmaktadır. Bütçe açıkları dışarıdan devlete net sermaye akışı gerçekleştirmektedir. Bu bağlamda ülke parasının değeri bir taraftan dış piyasada yükselişe geçerken diğer taraftan dış ticaret açığı meydana getirmektedir. Çünkü ithalat daha ucuz ihracat ise tam tersi pahalı hale gelmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de uzun yıllardan beri uygulanageldiği gibi, değer kazanan Türk parasıyla ihracat pahalılaştığından ülke parasının değerini düşürmek zorunda kalmaktadır. Dış borçlanma her ne kadar faiz oranlarını azaltsa da ileride birtakım problemlere sebebiyet vermektedir. Şöyle ki iç borçları kapatabilmek adına devlet daha fazla borçlanacak, vergileri arttıracak ya da monetizasyona doğru eğilimde bulunacaktır. Ancak bunların yanı sıra ihtiyaç olan döviz basması imkân dahilinde olmayacak ve döviz rezerv ihtiyacı ortaya çıkacaktır (Özbilen, 2010, s. 374).

2.1.8. Bütçe açıklarının fiyatlar genel düzeyi üzerine etkisi

Bütçe açıklarında artışın yaşanması fiyat istikrarının dengesine zarar vermekte olup istikrarsızlığın göstergesi şeklinde bilinen enflasyonu arttırmaktadır. Ekonomik istikrarın gerçekleşmesinde enflasyona yol açan bütçe açıklarının ortadan kalkmasına ihtiyaç vardır.

Bütçe açıklarının merkez bankası aracılığı ile emisyonla kapatılması yani bütçe açığının parasallaştırılması, para arzında artışa yol açmaktadır. Para arzındaki artış ise enflasyonda yükselişe sebebiyet vermektedir. Kamu harcamalarının finanse edilmesinde para basma yönteminin tercih edilmesi kişilerin satın alma gücünün bir bölümünü zorunlu olarak devlete aktarılmasıyla neticelenmektedir (Gürbüzer, 1997, s.1). Bütçe açığının finansmanında para basımının kullanılması kişilerin satın alma gücünü azaltmakta ve devletin enflasyon vergisi yöntemiyle senyoraj geliri elde etmesine yardımcı olmaktadır. Bütçe açıklarının finansmanında para basılması para arzını arttırdığından enflasyonist bir sonuç meydana gelmektedir (Kesikoğlu, 2005, s. 41).

Bütçe açıkları sebebiyle devlete ait bono ve tahvillerin arzında ortaya çıkan artış, bono ve tahvillerin satış fiyatlarını düşürmektedir. Bunun sonucunda ise faiz oranları yükselmektedir. Merkez bankası, para arzını kontrol etmek yerine faiz oranlarının istikrarlı olmasını hedeflediğinde bütçe açığı sebebiyle faizlerde oluşan yükselmenin önüne geçmek için para arzını genişletecektir (Hayırlı, 2012, s. 33).

Bütçe açıkları sonucunda büyük kamu borçları ekonomide gerçek faiz oranları ve ücretler, döviz kuru gibi bazı kilit fiyatlarda önemli etkilerde kendini göstermektedir. Söz konusu etkilerden en önemlisi faiz ve anapara ödemeleri kısmında meydana gelen fiyatların uzun

dönem denge değerlerinden çok daha farklı olmasıdır. Örneğin dış borçlanmayı gerçekleştirmek için gerekli dış ticaret fazlası, düşük değerlendirilmiş döviz kuru kanalıyla sağlanmışsa bu kur gerçek anlamda borç problemi çözüldüğünde ortaya çıkacaktır. Ayrıca uzun dönem gerçek denge döviz kuru değerinden daha düşük olacaktır. Bu da ülkenin yatırım bütçesine önemli sonuçlar getirecektir. Mesela uzun vadede denge oranında kar getirebilecek bazı yatırımlar bugünkü oranda kar sağlamayabilir. Buradaki etki gelişmekte olan devletlerin genelinde yatırım bütçeleri adına zorluklar ortaya çıkarmıştır. 1970'li yılların sonlarına doğru yatırım bütçeleri, çok düşük gerçek faiz oranları ve aşırı değerlendirilmiş döviz kuru sebebiyle artış göstermiştir. 1980'li yıllarda ise yatırım bütçeleri, büyük kamu borçlarından doğan çok yüksek gerçek faiz oranı ve düşük değerlendirilmiş döviz kuru nedeniyle önemli bir ölçüde azalmıştır. Bu şekilde önceki dönemlerde karlılık bakımından pozitif gözüken yatırımlar 1980'li yıllarda önem arz edecek bir oranda kârsız görünmeye başlamıştır. Söz konusu durum, yatırım programlarının vaktinde tamamlanıp tamamlanmayacakları ve orijinal haliyle devam edip etmeyeceğini tespit etmede kullanılan kıstaslar konusunda birtakım problemler meydana getirmektedir (Özbilen, 2010, s. 377).

2.1.9. Bütçe açıklarının gelir dağılımı ve istihdam üzerine etkisi

Bugünkü devlet anlayışının esasını ortaya çıkaran sosyal refah devletinin yapması gereken en önemli görevlerden bir tanesi gelir dağılımında adaleti sağlamaktır. Devlet elindeki hukuki, parasal ve mali araçlar kanalıyla gelir dağılımına etki edebilir.

Bir ekonomide belli dönem içerisinde oluşan gelirin kişi, hane halkı, sınıf ve üretim faktörleri arasında bölüşülmesi şeklinde açıklanan gelir dağılımı, sosyal adaletin sağlanması ve toplumsal barışın gerçekleşebilmesinde önemli bir yere sahiptir. Gelir dağılımının adaletli olarak sağlanmasındaki gaye, her bireyin/ hanenin gelir üzerinden eşit bir şekilde pay alması demek değildir. Amaç düşük gelir seviyesinde olan kesimin gelirden daha fazla pay almasını sağlamak olmalıdır (Acar, 2013, s. 31).

Gelir dağılımına etki eden ya da onu belirleyen birtakım ana unsurlar mevcuttur. Bu unsurlar; servetin, işgücü niteliğinin ve faktör fiyatlarının dağılımı şeklinde sıralanabilir. Söz konusu dağılımlar arasında meydana gelen dengesizlikler gelir dağılımına etki etmekte olup adil dağılımı engellemektedir. Bunların yanı sıra enflasyonun yüksekliği, para arzındaki artışlar, faizlerin yüksekliği, haksız koruma ve teşvikler, bütçe açıkları, yüksek devalüasyon, nüfustaki artışlar, iç borçlanma, tekelleşme, gelişme hızındaki büyüklük, etkin olmayan vergi sistemi, özelleştirme gibi faktörler gelir dağılımını adil olmaktan uzaklaştırmaktadır. Ayrıca önemli ve ihmal edilen başka bir faktörün ise demokrasi olduğu ifade edilebilir (Işığışık, 1998, s. 64).

Gelir dağılımı ile demokrasi kıyaslandığında ikisi arasında olumlu anlamda ve güçlü bir bağın olduğu söylenebilir. Başka bir anlatımla gelir dağılımı eşitsizlikten uzak bir hal aldığı anda yani adil duruma geldiğinde demokrasi kendisini hissettirmekte ya da demokratik toplumlarda

gelir dağılımının eşitsizlikten uzaklaştığı görülmektedir. Ülkemizde demokrasinin sekteye uğradığı süreçlerde sendikal hakların kullanılamaması, ücretli kesimin pazarlık gücünü sınırlandırmış ve dolayısıyla üretim maliyetlerinde işgücü payını azaltmıştır (Işığık, 1998, s. 64).

Bütçe açıklarındaki artış sebebiyle makroekonomik dengeler bozulmakta ve devletin gelir dağılımında adaleti sağlayıcı politikaları uygulaması zorlaşmaktadır. Ayrıca bunlara ek olarak mevcut gelir dağılımı daha da bozulmaktadır (Yılmaz, 2010, s. 45).

Bütçe açıklarının gelir dağılımına etkisi, bütçe açığının iç borçlanma kanalıyla finanse edilmesinde ortaya çıkmaktadır. Açıkların finanse edilmesinde ülke ekonomilerinde iç ve dış borç kaynaklarına başvurulmaktadır. Genel itibarıyla borçlanmanın gelir dağılımına etkisi doğrudan veya dolaylı bir şekilde olmaktadır. Dolaysız etkisi, borçların anapara ve faiz ödemesi yoluyla gelir transferi şeklinde meydana gelmektedir. Orta ve alt gelirli bireyler sınırlı bir seviyede borç belgelerine sahip olabilmektedir. Borçlanma senetlerini elinde bulunduran kesim daha çok yüksek gelir grubuna sahip bireylerden oluştuğu için borçlanma halinde gelir dağılımında eşitsizlik artış göstermektedir. Bu bağlamda pozitif reel faiz ile yapılan borçların gelir dağılımı konusundaki etkileri doğrudan ve negatif şekilde ortaya çıkmaktadır. Borçların dolaylı etkisi büyüme ile ilişkili olarak meydana gelmektedir. Borçlanma uzun dönemde büyüme hızının yavaşlamasına neden olabileceğinden gelir dağılımına negatif yönde etki edebilecektir. Borç tutarındaki artış fonların üretken yatırımlara kaymasını engelleyecek, yatırımlarda azalma görülecek ve istihdam düzeyinde gerileme yaşanacaktır. Dolayısıyla ülkenin gelir düzeyinde bir düşüş yaşanacaktır (Bedir ve Karabulut, 2011, s.13- 14).

Borç faiz ve anaparasının ödenmesi kısmında vergilere müracaat edilecektir. Devlet borçlanması özetle gelecekte toplanılacak vergilerin bugünden alınması şeklinde ifade edilebilir. Yani devlet borçları esasında vergi mükellefleri kanalıyla ödenebilecektir. Vergi mükellefleri ile devlete borç verenler aynı kişi veya kurum olursa hiçbir yük ve gelir dağılımı adaletsizliği yaşanmayacaktır. Fakat tam zıt bir durumda gelir dağılımında adaletsizlik meydana gelecektir. Dış borç ödemelerinde ülkede elde edilen gelirin bir kesimi dış ülkelere aktarılacaktır. Bu kapsamda borcunu ödeyen ülkenin ekonomisinde refah azalışı olurken borç veren ülkenin ekonomisinde tam tersi refah artışı kendini gösterecektir. Dış borçlardan sahip olunan gelirler verimli yatırımlarda değerlendirilmediği takdirde refah azalışının artmasına sebebiyet verecektir (Şeker, 2006, s.86).

Bir ülkede ağır ve adaletsiz bir vergi sistemi geçerliliğini sürdürüyorsa dış borçların gelir dağılımına negatif yönde etkisi daha net ve fazla anlaşılacaktır. Neticede vergiden elde edilen gelirler ile gerçekleşen geri ödemelerde, adaletsiz vergi sisteminin varlığı gelir dağılımını negatif yönde etkileyen bir yapı içerisinde olacaktır. Yani adaletsiz vergi sistemi, gelir dağılımının da adaletsizliğine neden olacaktır. Diğer taraftan vergi kaçakçılığının çoğunlukla yaşandığı ülkelerde, yine aynı nedenlerden dolayı dış borçlanmanın gelir dağılımına olan negatif etkisi daha da artacaktır (Şeker, 2006, s. 86).

Gelir dağılımında adaletin gerçekleşmesi amacına uygun hayata geçirilen başka bir mali araç kamu harcamaları olup kamu hizmetlerini yerine getirebilmek maksadıyla yapılmaktadır. Söz konusu hizmetlerden tüm vatandaşlar faydalanmaktadır. Ayrıca bu hizmetlerden bazıları ücretsiz bir şekilde sunulmakta diğer kısmı ise maliyet fiyatının çok daha altında belirlenmektedir. Dolayısıyla kamu harcamaları gelir dağılımı hususunda adaleti sağlamaya ilişkin en etkili mali politikalarındandır (Egeli ve Özen, 2010, s. 166).

Kamunun gerçekleştirmiş olduğu cari ve yatırım harcamaları, toplam harcamalar bölümünde ciddi bir alana sahiptir. İşsizliğin çok fazla olduğu ekonomide kamu kesimi gerçekleştirdiği harcamalar kanalıyla toplam talepte bir artış sağlayarak işsizlik seviyesinde azalışı sağlayabilir. Kamu sağladığı altyapı yatırımları ile özel sektörün ilerlemesini teşvik ederek yatırım ve istihdamın artmasına katkıda bulunabilir. Diğer taraftan devlet, ekonomide ilerlemesini arzu ettiği üretim dallarına sübvansiyon desteklemeleriyle yeni üretim ve istihdamı arttırabilir. Fakat kamunun bütçe açıklarından dolayı söz konusu harcamalardaki azalışlar yeni istihdam olanaklarını olumsuz etkilemekte üstelik var olan istihdam düzeyinde düşümlere sebebiyet verebilmektedir (Kesikoğlu, 2005, s. 47).

Kamudaki gelir ve gider dengesizliğinin sonucunda vergilerde artışın olması, borçlanma ve merkez bankası kaynaklarının tercih edilmesinin ekonomik faaliyetler üzerinde etkisi vardır. Vergilerde artış yapılması yatırımlarda, tasarruflarda ve çalışma azminde azalışa neden olmaktadır. Ancak diğer taraftan vergi kaçakçılığını arttırmaktadır. Borçlanma kanalı faiz oranını arttırarak yatırımları azaltmakta, işsizliği ve rant ekonomisini çoğaltmaktadır. Dış borçlanma, ödemeler dengesinin bozulmasına yol açmaktadır. Merkez bankasının kaynaklarını kullanma ise enflasyonu ve gelir dağılımında adaletsizliği arttırmaktadır (Bulut, 2002, s.63). Enflasyon pek çok makroekonomik dengesizliğin nedeni olduğu gibi işsizliğin de temel nedeni olmaktadır.

Kamu açıklarının finansmanında vergi oranlarında artış yapılması ya da ek vergilerin hayata geçirilmesi tüketici kısmında gelir ve talep de azalmalara sebebiyet vermektedir. Diğer taraftan üreticiler açısından maliyetlerde artışa ve üretimde bir düşüşe yol açmaktadır. Üretimde düşüşün yaşanması işsizlik ve gelir dağılımında eşitsizlik konusunda artışı beraberinde getirebilir. Bunun yanı sıra dolaylı vergiler fiyatlar kanalıyla tüketicilere doğru daha rahat yansıtılabildiğinden enflasyon sebebiyle kamu gelirlerinde dolaylı vergi gelirlerinin payı gittikçe artmaktadır. Bu durum gelir dağılımını bozmaktadır. Böyle vergi ve fonlar özel sektör firmalarınca da ödense fiyat mekanizması vasıtasıyla çalışan ve düşük gelirli diğer kesime yansıtılmaktadır (Şimşek, 2007, s.36).

İşsizlik ile mücadelede çoğunlukla açık finansman yolunun tercih edilmesi gittikçe bu aracın zayıflamasına yol açmaktadır. Bu durumun sonucunda fiyatlarda artış olurken işsizlik de artış gösterebilir yani stagflasyon ile karşı karşıya gelinebilir. Ekonomide yeni istihdam alanlarının sağlanması ve işsizliğin azaltılması adına ekonomik istikrarı olumsuz etkileyen kamu açıklarının giderilmesi gerekmektedir.

Ekonomide gelir dağılımı, sosyal barış ve refah bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla sıkıntılı sürecin önüne geçilmesine ihtiyaç vardır. Bu kapsamda olumsuzlukların temeli olan kamu açıkları ve sebeplerinin engellenmesi gerekmektedir.

2.1.10. Bütçe açıklarının dış rekabet üzerine etkisi

Cari işlemler dengesi, bir devletin dış ekonomilerle gerçekleştirdiği borçlu ya da alacaklı işlemler içerisinde dış ticaret, hizmetler, net yatırım gelirleri ve net karşılıksız transfer dengelerinin toplamından sağlanan değer olarak ifade edilebilir. Yani cari denge söylenildiğinde yalnızca mal ihracatı ve ithalatı arasındaki fark (dış ticaret dengesi) akla gelmemesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Cari işlemler açığı, dört alt dengeden meydana gelen cari denge toplamının eksiye göstermesidir. Başka bir anlatımla ülkenin cari işlemlerden sağladığı döviz gelirinin cari işlemlere gerçekleştirilen döviz giderinden aşağıda kalması olarak açıklanabilir. Tam tersi olduğunda ise cari fazla veya cari işlemler fazlası şeklinde tanımlanmaktadır. Cari açıklarının genellikle dış ticaret işlemlerinde meydana gelen problemler sonucunda olması dış ticaret dengesi ile cari denge kavramlarının ekonomi literatüründe birbirleri yerine kullanılabilir kavramlar olarak değerlendirilmiştir (Bayrak ve Esen, 2012, s. 27-28; Seyidoğlu, 2009, s. 318).

Bütçenin açık vermesine neden olan sermaye ve cari hesaplarından dolayı ülke varlıkları dışarıya kaymaktadır. İthalatın ihracattan daha fazla yapıldığı bir ülkede fazladan alınmış mal ve hizmetler ülkedeki varlıklarda kaybın sebebidir. Zira hizmet ve kaynaklar ücretle alınmaktadır. Başlangıçta yerel kalabilen söz konusu varlıklar sonraki zamanlarda yabancılar aracılığıyla kamu tahvili veya arazi alımı olarak kullanılmaktadır. Dolayısıyla hangi yöntem tercih edilirse edilsin fark etmez bütçe açıkları bir ülkeyi ithalatçı ülke durumuna getirirse aynı zamanda o ülkenin varlıklarının net ihracatçısı olduğunu gösterecektir (Ball ve Mankiw, 1995, s.98).

Kısıtlanmış iç borçlanma fırsatı, bütçe ve cari işlemler açığı ikilisi arasında yakın bir bağın ortaya çıkmasının sebebidir. Bir ülkenin ekonomisi dışa açık ise bütçe ve cari açık arasında olan teorik etkileşimi milli gelir eşitliği belirlemektedir. Diğer taraftan bir ekonomide ileriye yönelik politikalar cari işlemler ve mali açıklar hususuna başka bir çerçeveden değerlendirilmesine yol açmaktadır. Yapılan araştırmalar, dış dengesizlik ve mali açıklar arasında olumlu bir ilişkinin varlığını göstermektedir. Özet bir şekilde ifade edilmesi gerekirse bütçe açıkları, cari işlemler dengesi ödemelerinde ortaya çıkan negatif yöne doğru ilerleyişte etkilidir (Agenor ve Montiel, 1996, s.181).

2.2. Bütçe Açıklarının Finansman Kaynakları

Ülkenin içinde bulunduğu şartlara, toplumsal gereksinimlere ve tercih ile ilişkili olarak meydana gelen ve çerçeveleri anayasayla kabul edilmiş bazı görevlerin devletçe kabullenildiği bilinmektedir. Devletin üstlenmiş olduğu yükümlülükleri yerine getirebilmesi için gelire ihtiyacı vardır. Söz konusu ihtiyaç, devletin farklı kuruluşları aracılığı ile değişik kaynaklardan gerçekleştirilmektedir. Bugün devlet, ülke milli gelirinin üçte birine yakın kısmını ekonomiden farklı şekillerde kamu geliri olarak çekmektedir. Böylelikle kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi adına bu gelir tekrardan ekonomiye enjekte edilmektedir. Devlet mali, sosyal ve ekonomik özellikteki fonksiyonlar görmektedir. Bu fonksiyonların yerine getirilebilmesi için önemli finansal kaynaklara ihtiyaç duyulmaktadır. Devletin üstlendiği söz konusu fonksiyonları sağlayabilmek için anayasal sınırlar çerçevesinde başvurduğu ve değerlendirdiği farklı kaynaklardan kazandığı gelirlerin tamamına kamu gelirleri adı verilmektedir (Akdoğan, 2006, s. 99). Eğer kamu harcamaları kamu gelirlerinden fazla olursa bütçe açıkları ortaya çıkacaktır. Bütçe açıkları pek çok devlet bakımından ekonomideki en önemli problemler arasındadır. Dolayısıyla bütçe açıklarının finansmanı meydana gelen ekonomik sıkıntıların çözüm bulması ve maliye politikalarının oluşturulması bakımından önemlidir.

Devletlerin ana amaçlarından bir tanesi de toplumdaki refah düzeyini arttırmaktır. Söz konusu durumu gerçekleştirirken asli yükümlülüklerini yapabilmesi için harcama yapması lazımdır. Ekonomi hayatında kamu harcamalarının normal finansman kaynağı genel itibariyle kamu gelirleri içerisinde vergi gelirleridir. Vergiler kamu harcamalarının finansmanında yeterli düzeyde olmadığında bütçe açıkları konuşulabilir. Neredeyse ülkelerin tamamında bilhassa da gelişmekte olan devletlerin ekonomilerinde kamu gelirleri harcamalarını finanse edememektedir. Vergilemenin mali, ekonomik, sosyal ve siyasal sınırlarına geldiği varsayımı çerçevesinde bütçe açıklarının finansmanında vergiden başka finansman kaynakları da mevcuttur. Bunlar borçlanma ve merkez bankası kaynaklarıdır.

2.2.1. Vergilerle finansman yöntemi

Devlet, gelir ihtiyacının önemli bir bölümünü vergiler kanalıyla karşılamaktadır. Söz konusu durum, bütün ülkelerin gelir sistemleri bakımından da farklılık göstermemektedir. Kamu gelirlerinin %75- 90'ını vergiler oluşturmaktadır (Akdoğan, 2006, s. 101). Devletler, kamu harcamalarının finansmanında önemli bir kısmını elde ettiği bu gelirle karşılamaktadır.

Gelişmiş devletlerde vergi gelirleri harcamalarına denk olacak şekilde bir eğilim göstermektedir. Ancak gelişmekte olan devletlerde durum böyle değildir. Yani harcamalar vergilerden daha fazladır ve bunun devamı bütçe açıklarıyla sonuçlanmaktadır. Vergiler, bütçe açıklarının finansmanında büyük önem taşımaktadır. Söz konusu finansmanda iki seçenekten bahsedilebilir. Açıkların kapatılması için birinci seçenek vergi oranlarını arttırmakken diğeri yeni vergilerin eklenmesidir.

Devletin kamu harcamalarını karşılamak amacıyla gerçek ve tüzel kişilerden karşılıksız ve cebri yolla almış olduğu vergiler ile benzeri gelir kaynakları bütçe açıklarının finansmanında önemli rol oynamaktadır. Bütçe açıklarının karşılanmasında başka gelir kaynakları da mevcuttur. Ancak vergi ve benzeri kaynaklar onlara kıyasla ekonomide daha istikrarlı bir yapıya sahip olup bu nedenden daha çok tercih edilmektedir.

Özellikle gelişmekte olan devletlerde rastlanılan kayıt dışı ekonominin varlığı, kamu gelirlerini arttırma mücadelesinde vergileri arttırmaktan ziyade kayıtsız faaliyetleri kayıt altına almayı yönlendirmektedir. Vergi yükünün arttırılması var olan mükelleflerin yükümlülüğünün bir kat daha arttırmak yerine mükellef alanına dahil olmamış kesimlerin vergi mükellefi yapılmasıyla sağlanacaktır.

Gelişmekte olan devletlerde kayıt dışı ekonominin giderilmesi kamu gelirlerini de o nispette arttıracaktır. Gelişmekte olan devletlerin çoğunda yaşanan enflasyon sorunu vergi gibi kamu gelirlerini artış yönünde etkilemektedir. Örneğin; devlet, bütçe açığını vergilerin yerine para basma kanalıyla finanse etmiş olsa enflasyon sebebiyle bireylerin elinde bulundurduğu reel balansların değerinde azalışa sürükleyecektir. Halk, reel balansların değerini korumak amacıyla devletin basmış olduğu paralar ile nominal balanslarına ilave gerçekleştirdiğinde devlet kendini enflasyon vergisiyle finanse etmiş olacaktır. Ancak geleneksel vergi sisteminin bozulmaya başladığı yüksek enflasyon şartları altında devletin enflasyon vergisinden yararlanma çabaları enflasyonu daha fazla arttıracaktır. Dolayısıyla bu tür vergilemenin devamlılığı pek de mümkün değildir (Agenor ve Montiel, 1996, s.111).

Kamu açıklarının finansman araçlarından biri olan vergilemeyi arttırma hareketinde bir sınır mevcuttur. Bu sınır kayıt dışını kayıt altına almanın dışındadır. Şöyle ki; mükelleflerin geliri, serveti ya da harcamalarından alınan vergiler onların kullanacakları varlıkları azalttığından tepkilere yol açmaktadır. Vergilerin arttırılması sürdürülürse vergi kaçakçılığı, harcamaların azaltılması, sermaye birikiminin yavaşlaması gibi birtakım negatif durumlar gün yüzüne çıkabilir. Yani vergi gelirlerinde artış beklenirken azalma ile karşılanabilir (Bulut, 2002, s. 38-39).

Bütçe açıklarının finansmanında vergi gelirlerinde artış yöntemi teorik açıdan mümkün olabilir. Fakat söz konusu durum kısa zamanda uygulama açısından imkânı olmayıp yasal bazı değişiklikleri gerektirmektedir. Ayrıca bazı kesimlerin tepki verme ihtimalinden dolayı başvurulması biraz zor yöntemdir (Duran, 1993, s. 435).

Kamu harcamalarının finansman yönteminde vergiler önemli bir gelir kaynağı olarak yer almaktadır. Dolayısıyla vergi sistemi, pozitif gelir esnekliğine sahip olmalıdır. Yani kamu harcamalarının hızlı bir şekilde artış gösterdiği gelişmekte olan devletlerde milli gelirdeki artışa bağlı olarak vergi hasılatında da artış beklenilmektedir. Bir devlette hayata geçirilecek olan vergi politikası, işgücü potansiyelinin artışına etki etmektedir. Ayrıca tasarruf ve yatırımları arttırarak ekonomik büyümenin teşvik edilme konusunda da etkili olabilmektedir.

Vergilerin amaçları arasında; gelir ve servet dağılımını düzenlemek, ödemeler dengesini düzenlemek ve ekonomik istikrarı gerçekleştirmek sayılabilir.

Bütçe dengesinin iyileştirilmesi için kamu harcamaları azaltılmalı ve vergi gelirlerinde artış sağlanmalıdır. Fakat yalnızca vergi gelirlerinde artış ile ilgili önlemlerin olması kısa vadeli bir sonucu beraberinde getirmektedir. Tam tersi uzun vadeli netice alınması bekleniyorsa o zaman ilaveten âtil istihdam, cari harcama ve bütçe transferleri azaltılmalı, bütçe harcamaları içerisinde faiz harcamaları kısılmalıdır. Bunun gerçekleşebilmesi için faiz oran ve borçlanma ihtiyacı düşürülmelidir. Faiz dışı fazla verilmesiyle borçlanma ihtiyacı azaltılacaktır. Bunlar için de öncelikle vergi disiplinin sağlanması gerekmektedir. Diğer taraftan vergi idaresi iyileştirilmeli, kayıt dışılığın önüne geçilmeli, vergi kayıp ve kaçakçılığı engellenmeli, vergi adaleti sağlanmalı ve vergi tabana yayılmalıdır. Vergi oranlarında artış yolunu tercih etmek yerine tam tersi azaltılarak vergi mükellef sayısında artış yapılmaya çalışılmalıdır (Oskay, 2004, s.249).

Vergi gelirlerinin arttırılması, bütçe açıklarının finansmanları içerisinde hem en sağlıklı hem de ekonomiye en az zarar veren yöntemdir. Vergi yalnızca tüketimi negatif olarak etkileyerek ekonominin dar bir alanına etki etmektedir. Fakat bütçe açıklarının finanse etmede vergilerin arttırılması yöntemi, toplumda oluşturacağı tepkilerden kaçınıldığı için kimi zaman tercih sebebi olmamaktadır (Parlaktuna ve Şimşek, 2007, s.45). Bütçe açıklarının finansmanında vergilerin haricinde gelir olarak kabul edilen vergi dışı gelirler (harç, resim, şerefiye, parafiskal gelir, fon, mülk, teşebbüs ve özelleştirme gelirleri) de tercih edilebilir. Ancak vergi dışı gelirler, bütçe açıklarının finanse edilmesinde pastanın çok az bir dilimine karşılık gelmektedir (Ertaş, 2019, s.32).

Bütçe açıklarının vergi kaynaklarıyla finansmanında başlangıçta öngörülen vergi oranlarında artış sağlamak için vergi kanunlarında yasal düzenlemelere gereksinim duyulabilir. Ancak söz konusu düzenlemelerin uzun bir zaman alması ve ekonominin mevcut koşulları, açıkların bütçe uygulama sürecinde vergi ile finansmanında bazı kısıtlamalar getirilebilir. Çünkü devletler, vergi yükünü ağırlaştırmaktan kaçınmakta ve bütçe açıklarının finansmanında borçlanma veya merkez bankası gibi farklı finansman kaynaklarına başvurmaktadır.

2.2.2. Borçlanma ile finansman yöntemi

Kamu harcamalarının finanse edilmesinde tercih edilen ana yöntem giderlerin vergilerle karşılanmasıdır. Fakat ekonominin gelişmesi ve bütçe açıklarında artışın yaşanmasıyla beraber kamu harcamalarının finansmanında vergi gelirlerinin artık bir başına yeterli düzeyde olmadığı anlaşılmıştır. Sonuç olarak bu kısımda kamu harcamaları ne ölçüde vergilerle ne kadar borçlanma kanalıyla karşılandığı suali ortaya çıkmıştır. Borçlanma yöntemi maliye literatüründe üzerinde ağırlıkla konuşulan bir husustur. Özellikle 1929 Ekonomik Buhran sonrasında Keynesyen anlayış ekonomide hâkim olmuş ve geçmiş yıllarda olağanüstü

finansman yöntemi olarak kabul edilen borçlanma kanalı artık olağan finansman aracı durumuna gelmiştir. Ülkeler, borçlanma ile ekonomik kalkınmalarını sağlamak için uğraşmaktadır. Özellikle de gelişmekte olan devletler borçlanma yöntemini sıkça tercih etmektedir (Erasa ve Andıç, 2017, s.126). Dolayısıyla devlet, bütçe gelirleri ile giderleri arasında meydana gelen açığı kapatabilmek için borçlanma yoluna yönelmektedir.

Kamu gelirleri kamu giderlerinden az olduğu ve ekonomik sıkıntıların yaşandığı durumlarda; karşılığını daha sonra ödemek koşuluyla yabancı ve özel kesimlerden kaynak temin edilmesine borçlanma yöntemi olanak sağlamaktadır. Söz konusu kaynaklar, vergi yönteminden sonra bütçe açıklarının finansmanında tercih edilen en önemli kaynaktır.

Devlet, bütçe açığının kapatılmasında borçlanma yoluna mali ve ekonomik sebeplerden dolayı yönelmektedir. Ülkeler bütçe ve ödemeler bilançosunda ortaya çıkan açıkları kapatabilmek ve ülkede bulunan büyük yatırımları finanse edebilmek için borçlanmaktadır. Ayrıca ekonomi gerileme sürecine girdiğinde kaynak oluşturmak ve ekonomik birimlerin kararlarına etki etmek amacıyla da borçlanılabilir. Bu sebeplerin yanı sıra savunma harcamalarında ortaya çıkan artış, vadesi gelen borçların ödenmesi ve olağanüstü (sel, deprem vb. gibi) hallerdeki harcamaları finanse etmek için de borçlanma yoluna başvurulmaktadır (Parlaktuna ve Şimşek, 2007, s.47).

Borçlanma kanalıyla elde edilen kaynakların ekonomide pozitif sonuçlar ortaya çıkartabilmesi için öncelikle bu kaynaklar kârlı yatırımlara dönüştürülmelidir. Ayrıca söz konusu kaynaklar istihdam sağlayabilecek düzeyde kullanılmalı ve borçlanma uygun şartlarda gerçekleştirilmelidir (Civan ve Uğurlu, 2005, s. 50).

Bütçe açıklarının finansmanında kullanılan borçlanma yöntemi iki şekilde yapılmaktadır. Bunlardan birincisi iç borçlanma iken diğerinin dış borçlanma olduğu ifade edilebilir.

2.2.2.1. İç Borçlanma ile Finansman Yöntemi

Hükümetler bütçe açığını kapatabilmek adına yurtiçi kaynaklardan borçlanma işlemine başvurmaktadır. Söz konusu bu işlem iç borçlanmayı ifade etmekte olup alacaklı ve borçlu aynı ekonomide yer almaktadır. Bu sebepten milli gelir miktarında herhangi bir farklılık meydana gelmemektedir. Yalnızca milli gelirin yapısı ve dağılımında önemli farklılıklar ortaya çıkmaktadır. İç borçlanmanın neticesinde milli gelirin bir kısmının kişiler, özel teşebbüsler, kamu kuruluşlarından devlete ya da onun yetki verdiği kuruluşlara transferi gerçekleşmektedir (Karaduman, 1993, s. 43).

Bütçe açıklarının finanse edilmesinde en sık iç borçlanma yöntemine başvurulmaktadır. İç borçlanma, devletin iç borçlanma senetlerini iç piyasaya ihraç etmesi şeklinde cereyan etmektedir. Söz konusu borçlanma özel sektörün kredi imkanları üzerinde ve dolayısıyla yatırımları üzerinde daraltıcı bir etki oluşturmaktadır. Ayrıca faiz oranları üzerinde de baskı

ortaya çıkarmaktadır. Faiz oranlarında meydana gelen yükseliş ise devletin borçlanma maliyetinde artışa neden olmaktadır. Deflasyonist dönemlerde ekonomik durgunluğun daha da artmasına yol açacağından bu süreçte tercih edilmemelidir. Fakat enflasyonist dönemlerde bütçe açıklarını finanse etme amacı haricinde, enflasyonist baskıyı azaltmak adına da iç borçlanma tercih edilebilir (Demir, 2017, s. 245).

İç borçlanmalar bütçe açıklarının sürekli devam ettiği devletlerde, borçlanan devletlere ulusal para birimiyle borçlanılmasından dolayı birtakım yararlar sağlamaktadır. Ayrıca bilhassa gelişmekte olan devletlerin sıklıkla yaşamış olduğu enflasyon kavramı gibi krizlerin kamusal borçlanmayla ortaya çıkan mali yüklerle ilişkin sağladığı avantajlar cazip gelmektedir. Bütçe açıklarının finanse edilmesinde iç borçlanmanın tercih edilme sebepleri şu şekilde açıklanabilir (Özker, 2002, s. 184-185):

1. Meydana gelen bütçe açıkları için kaynak arama hususunda yeni vergiler ya da mevcut vergi oranlarında artış olmasının sosyal, teknik, ekonomik ve siyasi bakımdan gerçekleştirilmesi kolay olmadığından iç borçlanma yöntemi tercih edilebilir.
2. Devlet, gider ve gelirleri arasında zaman bakımından oluşan uyumsuzlukların önüne geçebilmek adına iç borçlanma yoluna başvurabilir.
3. Kamu kesiminin fazla olduğu ekonomilerde ortaya çıkan bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanma kanalı benimsenebilir.
4. Ekonomide meydana gelen istikrarsızlıkları engellemek adına iç borçlanmaya gidilebilir.
5. Devlet, vadesi gelen iç borcu ödeme gücü yoksa söz konusu borcu kapatabilmek için yeniden iç borçlanmaya başvurabilir.
6. Devlet, bütçe açıklarını finanse etmek için mali kaynağa daha hızlı bir şekilde ulaşmaktadır. Böylece ekonomide ortaya çıkabilecek dengesizlikleri kontrol edebilecektir.
7. Bütçe açıklarını kapatmak için başvuru iç borçlanma, bilhassa az gelişmiş ülkeler adına önem arz etmektedir. Şöyle ki iç borçlanma dış borçlanmaya kıyasla maliyeti daha az olduğu için iç borçlanma tercih sebebi olmaktadır.

Bütçe açıklarının finansmanında gerçekleştirilen iç borçlanma her ne kadar dış kriz riskini ve enflasyonist baskıları en alt seviyeye getirmek adına başvurulsa da iç borçlanmaya sıkça başvurulmasının birtakım sakıncaları da beraberinde getirdiği unutulmamalıdır. Şöyle ki iç borçlanmaya yoğun bir şekilde başvurmak özel kesimin kredi imkanlarını kısıtlamakta ve faiz oranları üzerinde oluşan baskıda artış meydana getirmektedir. Faizlerdeki artış maliyet unsuru olarak üretim maliyetlerini ve bu kapsamda fiyatlarda yükselişe sebebiyet vermektedir. Ekonomide bozulmalar ortaya çıkmakta, sermaye birikimi negatif olarak etkilenmekte ve uzun vadede ekonomik büyümenin hızını yavaşlatmaktadır. Diğer taraftan işsizlikte artış yaşanırken borçlanmanın kaynağı ile ilişkili olarak gelir dağılımını alt gelir grupları aleyhine bozmaktadır (Şen vd., 2007, s. 100).

İç borçlanmayla bankaların elindeki fonların büyük bir bölümüne devletin el koyması, ekonomide dışlanma etkisine yol açmıştır. Bu sebeple özel sektörün yatırım kaynak miktarları azaltılarak kredi faiz oranları yükseltilmiştir. Sonucunda ise özel kesimin üretim ve yatırımları azalmıştır (Orhan, 1996, s. 65).

Bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanma yöntemine başvurulması ulusal tasarruflar üzerinde önemli bir talep baskısı ortaya çıkartabilmektedir. Çünkü söz konusu yöntem faiz oranları üzerinde baskı meydana getirmektedir. Dolayısıyla yüksek faiz oranından faydalanmayı arzu eden tasarruf sahipleri, ilave finansman ihtiyacını doğurmaktadır. Kamu gelirlerinin harcamalarını karşılama konusunda eksik kalınması halinde, kamunun ek finansmana duyulan ihtiyacı bu şekilde karşılanabilecektir (Aksoy, 2010, s. 29).

Bilindiği üzere bütçe açıkları iç borçlanma yöntemiyle olursa, özel kesim tasarruflarının bir bölümü ya da tümü kamu kesimine aktarılmış olacaktır. Kamu kesiminin artan finansman ihtiyacı yapay bir şekilde faiz oranlarını arttıracaktır. Bütçe açıklarındaki artışa paralel olarak kamu sektörünün kaynak ihtiyacı gün geçtikçe artış göstermesi ve süreklilik kazanması durumunda ise kaynak aktarımı o nispette hızlanacaktır. Şayet kamunun artış gösteren finansman ihtiyacıyla doğru orantılı olarak tasarruflarda artış olmaz veyahut arttırılmazsa bu sefer faizlerdeki yükseliş kronikleşecektir. Sonucunda devletin faiz yükünde bir artış olurken borçlanma vadesinde kısalma gerçekleşecektir. Devlet böylelikle her defasında daha yüksek faiz oranı ve daha kısa vadeli borçlanma zorunluluğunda kalacaktır. Yani borç-faiz döngüsünde kendini bulacaktır. Borçlanma sürecinde vadenin kısalması, hazinenin ödeme günü gelen borçlarını her defasında daha yüksek faiz oranından ödemesini zorunda kılacaktır. Bu kapsamda iç borç stoku giderek artış gösterecektir (Ciğerci, 2017, s. 64).

Bütçe açıklarının finanse edilmesinde iç borçlanma yönteminin kullanılması reel faiz oranlarını yükselterek enflasyonist baskılara sebebiyet verebilecektir. Reel faiz oranı, büyüme oranının üzerinde seyrettiğinde birincil bütçe bakiyesi yeterince fazla vermiyor ise iç borç stokunda artış gözlemlenecektir. Yüksek borç stoku sebebiyle artış gösteren iç borç ödemeleri, yüksek reel faizden borçlanmayı kaçınılmaz kılmaktadır. Diğer taraftan yüksek borç stokunun azaltılabilmesi için enflasyon bir araç olarak kullanılabilir (Cagan, 1985, 195-221; Aktaran: Sönmez, 1998, 362).

2.2.2.2. Dış Borçlanma ile Finansman Yöntemi

Dış borç, belli bir zaman içerisinde o ülkede sürekli yaşamayan bireylerden ya da farklı devlet, kurum ve kuruluşlar kanalıyla bir sözleşme çerçevesinde kısa, orta ve uzun süreli yükümlülüğü ifade etmektedir. Dış borçlanmanın pozitif kısmı borçlanan devlete para girişinin olmasıdır. Buna karşılık anapara ve faiz ödemesi gerçekleştiğinde dışarıya kaynak transferinin olması, dış borçlanmanın negatif yönünü göstermektedir. Dolayısıyla borç alınıp verilme durumunda ödemeler bilançosunda başka etkileri söz konusudur. Ülkelerden sağlanan kaynak sonucu

ulusal tasarruflar yükselmekte ve böylece yatırım, milli gelir ve döviz stoklarında artış gözlenmektedir. Bu durumun sonucunda ise ekonomik büyüme etkilenmektedir. Dış borçların faiz yükü düşük ve süreleri uzundur. Bu sebepten dolayı pek çok devlet dış borçlanmaya yönelmektedir. Bugün ülkelerin çoğu ödeme zamanı gelmiş borçları ödeyecek kaynağı bulmakta zorlandığı için yeniden borçlanma yoluna gitmektedir. Borcun borç ile kapatılması, faiz yükünü de kendiyle getirecektir. Çoğu gelişmekte olan ülkeler, bugün olduğu gibi söz konusu borçları ödeme kısmında zorluk yaşayacak hatta ödeme krizleri ile karşı karşıya gelecektir (Ulusoy, 2013, s.55).

Devletlerin iç borçlanma yolunu tercih etmeden dış borçlanmaya yönelmesi siyasi ve ekonomik koşullarına göre şekillenmektedir. Örneğin gelişmekte olan devletlerin ekonomik yapıları açıkların finansmanında dış borçlanmaya yönelmektedir. Borçlanmanın nedenleri kişiye, topluma, devlete, pazara, kültüre ve döneme göre farklılaşabilmektedir. Hatta gelişmiş devletler az gelişmiş devletlerle kıyaslandığında bu iki devletin borçlanma nedenleri de değişebilmektedir (Yıldırım, 2005, s. 29)

Uluslararası piyasalarda kredibilitesi yüksek devletler adına bütçe açıklarının finanse edilmesinde dış borçlanma bir seçenek olabilir. IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası mali kurumların onayından geçmeden dış borçlanma o kadar da kolay değildir (Demir, 2017, s. 245). Bunların yanı sıra söz konusu devletler uluslararası politik ve ekonomik konjonktür ile ilişkili olarak yabancı devlet ve bankalardan da borçlanmaya gidebilir.

1980'li yıllarda ortaya çıkan Dünya Borç Krizi sonrasında dersler alınmış ve bu kapsamda IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası mali kuruluşlar dış borçlanma hususunda denetimlerini sıklaştırmış ve onaylarından geçmediği müddetçe dış borç temini imkânsız hal almıştır. Dolayısıyla bütçe açıklarının finanse edilmesinde dış borçlanma yönteminin kullanılabilir özelliği sınırlanmıştır (Şen vd., 2007, s. 98).

Dış borçlanmadan bahsedebilmek için ekonomi dışı açık olmalıdır. Ayrıca yurt dışından kendi kaynaklarının haricinde yurtiçine ya da yurt dışına doğru hareketin olmasına ihtiyaç vardır. Dış borçlanma dolayısıyla ödemeler dengesi meselesidir. Ülkenin yurtiçinde gerçekleştirdiği hizmetlerin haricinde pazar ekonomilerinde özel sektör ithalatının finansmanı dış borç çerçevesindedir. Diğer taraftan kamu ekonomik kesiminin kredili ithalatı neticesinde alınan dış kaynaklar da dış borç kapsamında değerlendirilmektedir (Batirel, 2007, s.162). Özetle, dış borç alındığında gayrisafi milli hasılda (GSMH) olumlu bir gelişme olurken ödeme esnasında bir azalma oluşmaktadır.

Son dönemlerde devletlerin yaşadıkları bazı ekonomik zorluklar birçok gelişmiş ve gelişmekte olan devletleri dış kaynak bulmaya mecbur bırakmaktadır. Söz konusu sıkıntılar; finansal dar boğazlar, milli tasarrufların eksikliği, kamusal açığın fazla olması, ülkedeki kaynakların yetersizliği ve ödemeler dengesinde oluşan açıkların finansmanı şeklinde sıralanabilir. Dolayısıyla bilhassa dış borçlar, bahsedilen devletlerin finansmanlarını tamamlama ve

istenilen büyüme ve kalkınma amaçlarının yerine getirilmesi bakımından önemli olup (Çukurçayır, 2016, s.7) tercih edilmektedir. Bu sebeplerin yanı sıra:

- Gerçekleştirilmesi arzu edilen projelerin dış finansmanını sağlamak
- İç borçlanma pahalılaştığında daha ucuz finansman kaynak arayışına girmek
- Konjonktürel sıkıntılarla baş edebilmek
- Kısa vadeli borçları uzun vadeliye çevirmek
- Olağanüstü harcamaların finansmanını temin etmek
- İhtiyaç duyulan mal ve hizmet ithalatını sağlayabilmek için dış borçlanmaya gidilebilir (Ciğerci, 2017, s. 65).

Bütçe açıklarının finanse edilmesinde dış borçlanma tercih edildiğinde ithalat ve mal arzlarının artırılması sonucu enflasyonist baskının etkisi azaltılabilir. Fakat borçlanma kanalıyla kazanılan kaynakların nereye kullanıldığı ve borç ödemelerinin gerçekleştirilmesinde meydana gelen etkileri de hesaplamak gerekir. Borcun tutarı, süresi ve faiz yükü ortaya çıkacak sonuçların birer belirleyicisi konumundadır. Borcun kullanımı esnasında gerçekleştirilen emisyonun boyutu ile dış kaynaktan yararlanılan sektörlerin niteliği genel fiyat seviyesinde oluşan değişmelere etki etmektedir. Dış borçların ödenme işlemi dövizle bağlantılı olmasının yanı sıra iç kaynak tahsisiyle de ilişkili olması, genel fiyat seviyesi konusunda etkiler meydana getirebilmektedir (Sönmez, 1994, s. 581).

2.2.3. Merkez bankası kaynaklarının kullanımı ile finansman yöntemi

Bütçe açıkları ülkemiz gibi gelişmekte olan devletlerde gelişmiş devletlere kıyasla daha fazla önem arz etmektedir. Sonuçları ise çok daha ağır olmaktadır. Dolayısıyla gelişmekte olan devletler büyük ve kronik duruma gelen bütçe açıklarını, iç ve dış borçlanmanın yanı sıra emisyon yöntemine de başvurarak finanse etmektedir. Diğer taraftan gelişmiş ülkelerde durum farklı olabilmektedir. Söz konusu ülkelerde dış borçlanma fazla olmadığı için dış borç geri ödemeleri bütçeye yük oluşturmamaktadır. Bu kapsamda makro ekonomik dengeler üzerinde negatif sonuçlar doğmamaktadır (Çavdar, 2011, s. 31).

Merkez bankası kaynakları, bütçe açıklarının finanse edilmesinde başvuru başka bir kaynaktır. Devlet, söz konusu finansman kanalında egemenlik gücü kapsamında para basma yöntemine başvurmaktadır. İki şekilde para basma işlemi gerçekleşmektedir. Birinci yol madeni (ufaklık/bozuk) para ihtiyacını karşılayabilmek için para basarak yapmış olduğu gelirdir. Bu paranın madeni değeri, para basımı, baskı ve hammadde giderlerinin toplamıyla üzerindeki yazılı değeri arasında ortaya çıkan fark devletin geliri kabul edilmektedir. Emisyon (kâğıt para basımı) ise diğer yöntemdir (Baltacı, 2006, s. 46). Hükümetler kimi zaman popülist politikalardan dolayı kimi zaman da zorunluluktan kaynaklı monetizasyon yöntemine başvurmaktadır (Yıldırım, 2005, s. 33).

Bir ekonomide kamu harcamaları kamu gelirini aşıyorsa meydana gelen bütçe açıklarının finansmanı borçlanma veya para basma yöntemiyle olacaktır. Borçlanma, bireylerin borç verebilme imkânı ya da borç verme arzusuyla ilişkilidir. Monetizasyon ise merkez bankasının para arzındaki artışını ifade etmekte olup iç ve dış borçların yeterli olmadığı hallerde uygulanan finansman yöntemlerinden bir tanesidir. Ancak bütçe açığı finansmanında monetizasyona başvurulması enflasyonun yükselmesine sebebiyet vermektedir. Enflasyon ilk başta kamu gelirlerinde bir artış sağlamak ve bütçe açığını kapatmada kendini göstermektedir. Fakat sonraki süreçte fiyatların yükseliş eğiliminde olması beraberinde kamu giderlerinde ve açıkların artmasına neden olmaktadır. Merkez Bankası kanalıyla borçlanmanın sonuçları ekonomik duruma göre değişiklik göstermektedir. Örneğin ekonomik durgunluğun olduğu süreçte söz konusu kaynaktan borçlanma yöntemi ekonomiyi canlandırmaktadır. Diğer taraftan enflasyonun yaşandığı bir süreçte Merkez Bankası kaynaklarının tercih edilmesi enflasyonist baskıları bir kat daha arttıracaktır. Dolayısıyla enflasyonist süreçlerde merkez bankasına başvuru yapıp borçlanma yolunu tercih etmek pek de ideal bir yöntem değildir (İnce, 2001, s. 61).

Tüm bu bahsedilenlere rağmen ülkeler adına kimi zaman monetizasyon yöntemini tercih etmek zorunlu bir durum olabilmektedir. Devletlerin ekonomik sistemlerinde yaşadıkları zayıflık neticesinde monetizasyonla yolları kesişmektedir. Pek çok gelişmekte olan devletlerde vergi hasılatının istenilen seviyede toplanılamaması kamu gelirlerinin giderlerini karşılamada yetersiz bırakmıştır. Söz konusu sıkıntıyı yaşayan devletlerin bütçe açıkları gittikçe büyüyerek devamlılık kazanmasına sebebiyet vermektedir. Az gelişmiş devletlerde; tasarrufların yeterli olmaması, yatırım, sermaye piyasası ve dış finansmanın yetersizliği hâkim olduğunda bütçe açıklarının finanse edilmesinde mecburiyetten monetizasyon yöntemine başvurulmaktadır. Diğer taraftan bu devletlerde iç ve dış kaynaklı ekonomik krizler de monetizasyona başvurmayı zorunlu bir hale getirmektedir. Bu yöntemle sağlanacak gelir, reel büyüme oranı, parasal taban, enflasyon ve gelir esnekliği ile ilişkili olmaktadır (Şen, 2003, s.24).

Devlet, bütçe açıklarının finansmanında genellikle parasallaşma yoluna başvurmaktadır. Emisyon hacminin artmasıyla beraber para arzı artmakta ve bireylerin ellerinde daha fazla nakit bulunmaktadır. Dolayısıyla bu da toplam talebin artışına ve harcamanın fazlaşmasına neden olmaktadır. Böylelikle artan talep, fiyatlar genel düzeyini arttırıcı etkiyle sonuçlanabilecektir. Fakat hükümetler artan taleple aynı nispette para basma yoluna giderse enflasyonist etkiden uzaklaşma sağlanabilir (Aksoy, 2010, s.27).

Özetlemek gerekirse monetizasyon veya emisyon, ekonomide para arzının arttırılması olarak ifade edilmektedir. Para arzının arttırılmasıyla kazanılan hasılat ise senyoraj gelirdir. Bütçe açıklarının finanse edilmesinde monetizasyon merkez bankası kanalıyla gerçekleştirilmektedir. Ülkelerin çoğunda merkez bankası; para ve maliye politikalarının, finansal istikrarın, ödeme sistemlerinin denetimcisi, sorumlusu ve düzenleyicisidir.

Ekonominin içinde olduğu koşullar nispetinde para arzı arttırılabilir ya da azaltılabilir (Bulut, 2002, s.39).



3.BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 2006 -2021 ARASI BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE EKONOMİK ETKİLERİ

3.1. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Bütçe Reformlarına Genel Bakış

Toplumsal, ekonomik ve siyasal kesimlerde ülkelerde meydana gelen gelişmelerin etkisi ile kamu yönetiminin yeni baştan yapılanması gerekliliği konusunda görüşler ortaya çıkmıştır. Söz konusu görüşlerin doğrultusunda katılımcılığın ilk sırada yer aldığı, piyasa paydaşlarının göz önünde bulundurulduğu, hesap verebilen, şeffaflığı olan, daha küçük fakat etkin kamu yönetimi istenilmiştir. Yeni Kamu Yönetimi görüşü olarak açıklanan bu düşünce yapısında müşteri ve kalite merkezli sistem önceliklidir. Bireyler, yönetimin pasif ögesi olmaktan ayrılıp karar süreçlerini etkileyen rol almıştır. Verimlilik, etkinlik gibi “işletmecilik” ilkeleri de bu süreç kapsamında kamu yönetiminde yerini almıştır (Bozkurt, 2009, s.30).

Ülkeler arası gelir seviyelerindeki farklılıklar bütçeleri önemli bir şekilde etkilemektedir. Gelir seviyeleri düşük olan ülkelerde gelirin yeterli seviyede olmaması yeterince kaynak mobilize edilememesine sebebiyet vermektedir. Harcama ve gelir akımlarının kontrol edilememe durumu ise belirsizlik olarak ifade edilmektedir. Gelir rahatlığı ve tahmin edilebilirlik, belli bir bütçede küçük tedrici farklılıklara neden olmaktadır. Tedrici değişme; orantılı değişme ya da önceliklere göre artış şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Söz konusu durum bütçenin tahmin edilebilirliği ve bütçe belgesinin istikrarlı çerçeveye sahip olmasını sağlamaktadır (Saraç, 2005, s.122).

Ülkemizde Cumhuriyet döneminde kamu mali yönetim sistemindeki ilk önemli düzenleme 1927’de çıkarılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile sağlanmıştır. 1050 sayılı kanun adeta kamu mali yönetiminin anayasası niteliğinde olup bazı küçük değişiklikler ile yaklaşık seksen yıl kadar uygulanmıştır. Geçen bu süreçte kamu mali yönetiminde dünyada önemli büyük değişiklikler meydana gelmiş ve (Arslan, 2010, s.5) sistemin yeniden düzenlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Kamu mali yönetim sisteminin düzenlenmesine neden olan unsurlar; bütçe uygulamalarının mali yıllar kısıtlanması, kamu harcamalarının uygulanmasındaki sistemsizlik ve kesintiler şeklinde sıralanmaktadır. Ayrıca kalkınma planları ile bütçeler arasındaki bağlantının yeterli bir düzeyde olmaması ve dünya uygulamalarında kalıcı değişikliklerin bulunması da sistemin düzenlenme gerekçelerine dahil edilmektedir (Kolçak, 2006, s.367).

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Türk mali yönetim sisteminde bir reform niteliğinde, uluslararası standart ve Avrupa Birliği standartlarına uygun kamu mali yönetimi ve kontrol sistemini öngörmektedir. Kanunun kabul edilmesiyle beraber kademeli bir şekilde hayata geçirilmiştir. Söz konusu kanunun getirmiş olduğu yapılanmayla

mevcuttaki mali yönetim sistemi değiştirilerek daha etkin bir yönetim ve kontrol sisteminin sağlanması amaçlanmıştır. 5018 sayılı kanun, bütçe kapsamını genişletmiş ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkını tam olarak kullanmasına yönelik düzenlemeleri de gerçekleştirmiştir. Diğer taraftan bütçe uygulama ve hazırlama zarfında ve denetiminde strateji ve performans sistemiyle etkinlik artırılması, mali bakımından şeffaflığın sağlanması, hesap verebilir yönetim tarzıyla uygun mekanizmalar oluşturulması, harcama sürecinde yetki, sorumluluk ve görev dengesi ile etkin iç kontrol sisteminin kurulması için çalışılmıştır (Çolak, 2024).

Muhasebe-i Umumiye kanunu uzun bir süre yürürlükte kalmış olsa bile günün şartlarına uyum sağlaması mümkün olmamıştır. Bütçeler ile kalkınma planları, yıllık program ve stratejik planlar arasındaki ilişki 1050 sayılı kanun esas alınarak hazırlanan bütçelerde kurulamamış aynı zamanda bazı mali işlemler bütçede yer almamıştır. Diğer taraftan söz konusu kanunda bütçe uygulamaları mali yıl ile sınırlı kalmamakta ve çok yıllık bütçeleme sistemlerine yer verilmektedir. Süreç içerisinde kamu idarelerine fazla üstünlüğün verilmiş olması genellikle eleştirilere maruz bırakmıştır (Kuru, 2019, s.80). Bu sebepten dolayı dünyadaki kamu mali yönetimine uyum içerisinde olması gerekmektedir. Bahsedilen gerekçeler çerçevesinde ülkemizde yeni bir mali sistemin varlığına ihtiyaç duyulmuştur. Böylelikle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun yürürlüğe girme süreci de başlamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK), ülkemizde yeniden yapılandırma çalışmalarının en önemli bir kısmını oluşturmakta ve söz konusu kanunla bu çalışmaların yasal dayanağının oluşturulması amaç edinilmiş (Güngören, 2017, s.117) ve bu kapsamda uzun bir süredir sürekli eleştirilere maruz kalan kamu maliyesinin günün şartlarına pek de uygun olmayan, gerçekleştirilen birtakım değişikliklerle karışık bir hal alan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yerine hazırlanmıştır. Kamu maliyesinin neo-liberal görüşüyle yapılandırılmasında 5018 sayılı kanun önemli bir basamak olarak görülmektedir. Bu kanun ile mali sistemimize getirmiş olduğu yasal, yapısal ve kurumsal oluşumlar ile küresel gelişmeleri uyumlaştıracak değişiklikler yer almaktadır. 5018 sayılı kanunla getirilen yeni düzenlemeler; hesap verilebilirlik ve mali saydamlık, iç kontrol sistemi, bütçe kapsamı, tahakkuk bazlı muhasebe, çok yıllık bütçe uygulaması, stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, mali istatistikler, dış denetim, mali saydamlık ve hesap verebilirlik şeklinde ifade edilebilir (Kolçak, 2006, s.370-371).

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Avrupa Birliği normlarına ve uluslararası standartlar çerçevesinde kamu mali yönetiminin sağlanması amacıyla “Ulusal Program ve Politika Belgesi” kapsamında hazırlanmış olup Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 5018 sayı ile 10.12.2003’te kabul edilmiştir. 24.12.2003 tarihli Resmî Gazetede ise yayımlanma aşaması gerçekleşmiştir (Koç, 2010, s.9-10). Bu kapsamda 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe girmesi planlanan söz konusu kanun, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yürürlükten kaldırmaktadır. Fakat belirtilen tarihte yürürlüğe girmesi gereken kanun, 5277 sayılı Kanun ile

2005 Mali Yılı Bütçe Kanununda yer verilen hükümle bazı maddelerin uygulanmasını ertelemiştir. Diğer taraftan 5436 sayılı kanun ile birkaç madde değiştirildikten sonra 2006 Mali Yılında yürürlüğe girme imkânı olmuştur.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla getirilen düzenlemeler uygulama üzerinde sıkça tartışmalara konu olmuştur. Bazı kesimler kamu yönetiminin şirketleştirilmesi yönüyle düzenlemeleri eleştirmektedir. Çünkü bu görüşü destekleyen yazarlar, “kamuda performans ekonomik bir uygulamadır” düşüncesi ile hareket etmektedir. Oysaki kamusal alan siyasi bir alan olup kamu yönetimine performansla yaklaşmak kamu yararında zedelemeye sebep olacaktır. Mali yapıdaki düzenlemeleri savunanlar performans denetimi ile kamuda etkinlik gerçekleşeceğinden kamu yönetiminin daha işlevsel bir hal alacağını düşünmektedir. Çünkü “ekonomik” bir kamu yönetimiyle kaynaklarda israf olmayacaktır (Güner, 2010, s.123-124).

“Hesap verebilirlik ve mali şeffaflık” 5018 sayılı Kanun ile sağlanmıştır. Gelir ve giderlerin tamamı bütçelerde yer alarak Kanunda öngörülen bütçeler haricinde bütçe yapılması engellenmiştir.

Kanunla getirilen söz konusu yeniliklerle mali disiplinin ve şeffaflığın tesis edilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca kamu mali yönetiminin her bakımdan etkinliği ve verimliliği hedefleyen yeni bir düzenin oluşturulması istenilmiştir (Günay, 2007, s. 390).

5018 sayılı Kanun’daki yapısal önlemlere ilaveten mali disiplinsizliğe yol açacak uygulamaların önüne geçebilmek için bazı sayısal sınırlamalar da yer almıştır. Böylelikle idarenin sınırsız ve keyfi olarak harcama yapması ve ödeneklerin kullanılması engellemek arzu edilmiştir (Civriz, 2010, s. 367). Bu unsurlar kanun aracılığıyla bir nevi bütçe açıklarıyla mücadele yöntemi olarak sayılabilir.

3.2. Türkiye’de Bütçe Açıkları

Kamu açıkları, ülkemiz ekonomisinin önemli sorunlarından bir tanesi olup bütçe açıkları söz konusu açıklarda büyük payı oluşturmaktadır. Basit bir anlatımla bütçe açığı, kamu gelirlerinin harcamalardan az olması şeklinde ifade edilmekte olup takip eden bölümde dönemler itibariyle incelenecektir.

Uzun bir süredir ülkemizde kamu gelirleri genellikle kamu harcamalarının altında olmuş ve sonucunda sürekli kamu harcamaları ile karşı karşıya gelinmiştir. 24 Ocak kararları 1980’de hayata geçirilmiş ve bu kapsamda ülke ekonomisinde pozitif yönde değişimler görülmüştür. Fakat ortaya çıkan pozitif gelişmelerin tamamı bir tarafa yüksek enflasyon ve kamu kesimi açıkları söz konusu dönemin göze çarpan özelliği olarak kendini göstermiştir. KİT açıkları 1980’li yıllardan önce finansman yetersizliğinden dolayı kamu kesimi açıklarının en önemli kalemi olarak yer almıştır. Fakat kamu harcamalarında 1983’ten sonraki süreçte yapısal olarak

değişiklikler meydana gelmiş ve belirtilen açıkların kaynağı kamu harcamaları olmuştur (Tuna, 1999, 316).

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu günden bu gününe kadar yalnızca 23 yıl denk veya fazla bütçe vermiş ve bu da Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllarda gerçekleşmiştir. Bütçe açığının önem kazandığı dönem 1950 yılından sonra olmuştur. 1974'te petrol fiyatlarındaki artış ülkemizi de etkilemiştir. Süreç içerisinde Kıbrıs Barış Harekâtı nedeniyle Amerika ve Avrupa ülkeleri Türkiye'ye ekonomik ambargo uygulamış ve ülkemizde yüksek bütçe açığı ortaya çıkmıştır. 24 Ocak 1980 tarihinde uygulamaya geçirilen istikrar politikası bütçe açıklarını azaltmada istikrar faktörü olarak görülmüştür. Fakat bu yönde yalnızca harcamalar sınırlandırılmış gelirden yapılan düzenleme devlete yeterli oranda mali kaynağı sağlayamamıştır. Özetle bütçe harcamalarını sınırlama politikası bütçe açıklarını engellemede tek başına yeterli olmamıştır. 24 Ocak Kararları, tüm dünya borç krizindeyken ABD ve İngiltere'nin "yeni dünya düzeni" ne öncülük yaptığı uyum programı haline gelmiştir. Söz konusu istikrar programı ile Türkiye yeni dünya düzenine uyum sürecine dahil olmuştur (Kazgan, 2005, s. 196; Saatçi, 2007, s. 94).

1990'lı yıllarda bütçe gelirlerinin giderleri karşılama oranı önemli boyutlarda düşmüştür. 1990-1991 yılları arasında ortaya çıkan körfez krizi bütçe açıklarındaki artışın dış etkenleri olarak gösterilmiştir. Bütçe açıklarının finansman kaynaklarında ise iç ve dış borçlanma, Merkez Bankası kaynakları ve vergiler yer almaktadır (Saatçi, 2007, s. 94).

1990-1999 yılları arasında ülkemizde kamu gelirleri kamu harcamalarının finansmanında yeterli olmadığı için bütçe açıkları önemli boyutlara ulaşmıştır. Oluşan bütçe açıklarının vergi dışı gelirler ile finanse edilmesi ise faiz oranlarında artışa yol açmış ve faizler ödenemeyecek hale gelmiştir. Bunun sonucunda bütçe açıkları daha da körüklenmiştir (Ertaş, 2019, s. 55). Diğer taraftan 1999 yılında ülkemizde yaşanan deprem sonrasında da maddi ve manevi pek çok kayıplar verilmiştir. Bu duruma bağlı olarak kamu harcamalarında artış büyük olmuştur. Dolayısıyla ülke ekonomisinin büyük bir bölümünün bozulmasında bütçelerin açık vermesi sebep olmuştur.

"Döviz Kuru Çıpasına Dayalı Enflasyonu Düşürme Programı" 1999 senesinde hayata geçirilmiş ve her ne kadar program kapsamında hedeflenen bütçe açıklarının hızlı ve köklü bir şekilde kapatılması olsa da 2001'de ortaya çıkan kriz söz konusu hedeflerin gerçekleşmesini imkânsız hale getirmiştir. Bahsedilen krizin üzerinden iki ay geçtikten sonra "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" uygulamaya koyulmuştur. Program ile amaçlanan ise kamu harcamalarının azaltılması ve vergi gelirlerinin arttırılması olmuştur. Ayrıca kamu kesimi gelir ve gider dengesinin iyileştirilmesi, kamu borç stokunun ve kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması doğrultusunda üçayaklı maliye politikası uygulaması hedeflenmiştir. Dolayısıyla bu uygulama sonucunda amaçlanan kamu gelirlerinde artışın kamu harcamalarında ise azalmanın gerçekleşmesidir. Krizin devamındaki süreçte bütçe açığının hızlı kapatılmasında özelleştirme gelirlerinin etkisi olmuştur. Ülkemizin ekonomisi yaklaşık son yirmi yıldır bütçe açığı vermekte olup süreç içerisinde iki hususun önemli kırılma noktaları arasında yer aldığı ifade

edilmektedir. Bahsedilen iki husustan birincisi 2008’de yaşanan küresel finans krizi iken diğeri 2019 yılında ortaya çıkan COVID-19 salgınıdır (Buluş, 2022, s. 3143-3144). Diğer taraftan 6 Şubat 2023’te on bir ilimizi etkileyen Kahramanmaraş merkezli 7,7 ve 7,6 büyüklüğündeki depremlerde ulaştırma, enerji, iletişim, tarımsal üretim ve şehirlerin altyapıları hasar görmüştür. Ayrıca sanayi tesisleri ve ticari ünitelerdeki tahribatlar üretimi ve tedarik zincirini olumsuz etkilemiştir. Deprem sebebiyle ortaya çıkan ekonomik fatura kamu kaynaklarıyla finanse edilecektir. Kamu kaynakları ile finansman ise deprem harcamalarının bütçeden yapılmasını ifade etmektedir. Deprem harcamaları bütçe giderlerini, giderler bütçe açığını, bütçe açığı kamu borçlanmasını ve kamu borçlanması da bütçe üzerindeki faiz giderini arttıracığı çarkı ortaya koymaktadır.

3.2.1. 2006-2022 yılları arasında bütçe açıkları

Ülkemizde ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyen küresel kriz 2007 yılının ikinci yarısından başlayıp 2008 yılını da içine almıştır. Uygulanan sıkı politikalar ile sonraki yıllarda büyüme oranları tekrardan toparlanma sürecine girmiştir. 2018’de dolar kurundaki yüksek artış, TL’nin %60 değer kaybetmesine neden olmuştur. Ancak her ne kadar TL değer kaybetse de ülke ekonomisi son 16 yılda yıllık ortalama ekonomik büyüme oranı % 5,7 olmuştur (Çalışkan, 2019, s. 64).

2006-2022 yılları arası ülkemizin merkezi yönetim bütçe büyüklükleri değerlendirildiğinde bütçe gelirlerinin giderlerinden az olduğu görülmektedir. Devletin ekonomiye müdahalesi arttığı için bütçe giderlerinde yükselmenin meydana geldiği düşünülmektedir. Kamu giderlerindeki artışın yeterli kamusal gelirler ile finanse edilmesine ihtiyaç vardır (Çam, 2019, s. 59). Tablo 3.1 incelendiğinde,¹ bütçe gelirleri bütçe giderlerini finanse etmede yeterli olmadığı ve sonucunda bütçe dengesinin ilgili yıllarda sağlanamadığı görülmektedir. Diğer taraftan GSYİH ise giderek artış göstermektedir. 2006-2022 yılları arası diğer veriler aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 3.1. 2006–2022 yılları arası Türkiye’nin merkezi yönetim bütçe büyüklükleri

Yıl	Giderler (Milyon TL)	Gelirler (Milyon TL)	Bütçe Dengesi (Milyon TL)	GSYİH (Milyon TL)	Faiz Dışı Denge
2006	178.126	173.483	-4.643	795.757	41.320
2007	204.068	190.360	-13.708	887.714	35.045
2008	227.031	209.598	-17.432	1.002.756	33.229
2009	268.219	215.458	-52.761	1.006.372	440
2010	294.359	254.277	-40.081	1.167.664	8.217
2011	314.607	296.824	-17.783	1.404.928	24.448

¹ Bu tablo ve takip eden tüm tablolar erişilebilir veriler dahilinde oluşturulmuştur.

2012	361.887	332.475	-29.412	1.581.479	19.004
2013	408.225	389.682	-18.543	1.823.427	31.443
2014	448.752	425.383	-23.370	2.054.898	26.544
2015	506.305	482.780	-23.525	2.350.941	29.479
2016	584.071	554.140	-29.932	2.626.560	20.315
2017	678.269	630.490	-47.779	3.133.704	8.932
2018	830.809	757.996	-72.813	3.758.774	1.148
2019	1.000.027	875.280	-124.747	4.311.733	-24.808
2020	1.203.737	1.028.446	-175.292	5.048.220	-41.329
2021	1.603.545	1.402.038	-201.507	7.248.789	-20.655
2022	2.942.748	2.800.088	-142.660	15.006.574	168.243

Kaynak: (Hazine ve Maliye Bakanlığı ve T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

Türkiye’de GSYİH gerçekleştirmeleri Tablo 3.1’de görüldüğü üzere TL bazındaki artışı süreklilik göstermiştir. 2006-2021 yılları arasında bütçe dengesinin gerçekleşmediği gözlenmektedir. Ayrıca 2009 ve 2018 yılları haricinde faiz dışı dengenin gerçekleşmediği görülmektedir. İlgili veriler Tablo 3.2’de verilmiştir.

Tablo 3.2. 2006–2022 yılları arası GSYİH değişim çizelgesi

Yıl	GSYİH (Milyon TL)	Bütçe Açığı / GSYİH (%)	Bütçe Dengesi (Milyon TL)	Faiz Dışı Denge / GSYİH (%)
2006	795.757	-0,6	-4.643	5,2
2007	887.714	-1,5	-13.708	3,9
2008	1.002.756	-1,7	-17.432	3,3
2009	1.006.372	-5,2	-52.761	0,0
2010	1.167.664	-3,4	-40.081	0,7
2011	1.404.928	-1,3	-17.783	1,7
2012	1.581.479	-1,9	-29.412	1,2
2013	1.823.427	-1,0	-18.543	1,7
2014	2.054.898	-1,1	-23.370	1,3
2015	2.350.941	-1,0	-23.525	1,3
2016	2.626.560	-1,1	-29.932	0,8
2017	3.133.704	-1,5	-47.779	0,3
2018	3.758.774	-1,9	-72.813	0,0
2019	4.311.733	-2,9	-124.747	-0,6
2020	5.048.220	-3,5	-175.292	-0,8
2021	7.248.789	-2,8	-201.507	-0,3
2022	15.006.574	-1,0	-142.660	1,1

Kaynak: (Hazine ve Maliye Bakanlığı ve T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

Tablo 3.2 incelendiğinde Bütçe Açığı/GSYH rasyosunun Maastricht kriterlerine göre² aşıldığı yılların 2009,2010 ve 2020 yılları olduğu gözlenmektedir. Bütçe Açığı/GSYH rasyosunun en az olduğu yıl ise 2006'dır. Faiz Dışı Denge/GSYH oranının yine en yüksek değere sahip olduğu yıl 2006 yılı olarak görülmektedir. Ancak 2009 ve 2018 yıllarında bu oranın 0 olduğu; 2019-2021 yılları arasında ise eksi değer aldığı görülmektedir.

Devlet, genellikle toplamış olduğu gelirden daha fazla harcama yaptığında bütçe açıklarının finansman problemi ile karşı karşıya gelmektedir. Bütçe açıklarının aşırı olması makroekonomik istikrarsızlıklara yol açarak büyümeyi negatif etkilemektedir. Diğer taraftan kişilerin gelecek ile ilgili beklentilerinde değişmelere neden olarak olumsuz gelişmelerin yaşanmasına da yol açmaktadır (Turan, 2008, s.28).

3.3. Türkiye’de 2006 Sonrası Bütçe Açıklarının Finansmanı

Ülkemizde bütçe açıklarının göreceli bir şekilde artış gösterdiği bilinmektedir. Bütçenin açık vermesi oldukça kolaydır. Ancak açıkların finansmanı ve kontrolü ise o kadar kolay değildir. Özellikle 1990’lı yıllarda ülkemizde açıkların boyutu fazla olmuş ve krizler ile karşılaşmıştır (Kolçak, 1998, s.36). Diğer taraftan ülkemizin de içerisinde yer aldığı gelişmekte olan ülkelerdeki gibi büyük boyutlarda meydana gelen ve devamlılık gösteren bütçe açıklarının vergilerin yanı sıra borçlanma ve merkez bankası kaynakları ile finanse edildiği görülmektedir. Çalışmanın bu başlığında Türkiye’de bütçe açıklarının finansman yöntemleri hususunda bilgi verilecektir. 2006 yılı sonrası süreçte genellikle başvuru alan temel politika aracı olan vergi, borçlanma ve merkez bankası kaynakları ile ilgili açıklama yapılacaktır.

² 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanmış olan Avrupa Birliği Anlaşması (Maastricht Anlaşması) ile Avrupa Birliği üyesi bir devletin parasal birliğe girebilmesi için bazı konularda öngörülen “yakınlaşma kriterlerinin” gerçekleştirilmesi esas alınmıştır. Yani o ülkenin belli bir ekonomik yapıda olmasına ihtiyaç duyulmaktadır (Savaş, 1999, s. 32). “Yakınlaşma Kriterleri” olarak bildirilen kriterler şu şekildedir (Günay ve Özen, 2002, s. 73-74):

Enflasyon oranı: “Herhangi bir üye ülkenin yıllık ortalama enflasyon oranı, AB’nde en düşük enflasyon oranına sahip üç üye ülkenin enflasyon ortalamasını 1,5 puandan fazla geçmemelidir”.

Bütçe Açığı: “Üye ülke bütçe açıkları GSYİH’nin yüzde 3’ünü aşmamalıdır”.

Faiz Oranı: “Herhangi bir üye ülkenin uzun vadeli devlet tahvili faiz oranı, en düşük enflasyon oranına sahip üç üye ülkenin faiz oranı ortalamasını 2 puandan fazla geçmemelidir”.

Kamu Borçları: “Üye ülkenin devlet borçları, GSYİH’nin yüzde 60’ını geçmemelidir”.

Döviz Kurları: “Üye ülke paraları Avrupa Para Sistemi Döviz Kuru Mekanizmasına dahil olmalı ve ulusal paranın döviz değişim oranı son iki yılda normal dalgalanmaya bırakılmalı ve devalüe edilmeksizin kur mekanizması içindeki değer değişimi (+/-) %15’i geçmemelidir”.

AB’de de ortalama olarak kamu yatırımları, GSYH’nin yüzde 3’ü düzeyindedir. Burada geleneksel kamu maliyesinin altın kuralı uygulanmıştır. Sermaye harcamaları sınırları içinde borçlanmaya izin verilebilmektedir. Dolayısıyla Maastricht Kriterleri, cari harcamalarda denk bütçe kuralı şeklinde ifade edilebilir. Söz konusu düzenleme bir ekonomik anayasa kuralı yani *mali kural* olarak değerlendirilebilir (Güngör, 2011, s. 85-86).

3.3.1. Vergi gelirleriyle finansman

Bütçe yılbaşında hazırlandığı için açığın olup olmayacağı o dönemden bilinmektedir. Söz konusu açığın kapatılabilmesi adına farklı yöntemler vardır. Bunlardan bir tanesi bütçe gelirlerini arttırmaktır. Hükümet bu amaç doğrultusunda yeni vergiler ekleyerek veya mevcut vergilerin oranlarında artış yolunu tercih ederek bütçe gelirlerini arttırabilir ve açığı kapatabilmektedir. Diğer bir yöntem ise bütçe giderlerini düşürmektir. Örneğin hükümet birtakım yatırım planlarını ertelleyerek veya eleman azaltarak bütçe giderlerini düşürebilir. Böylece bütçe giderlerini düşürerek açığı kapatabilmektedir (Eğilmez, 2016).

Yukarıda bahsedilen yöntemlerden vergilerin arttırılması ve kamu hizmetinin azaltılması genel itibariyle kullanılmamakta veya kısmi bir şekilde kullanılmaktadır. Yani bütçe açığının belirli bir kısmı bu yol ile düşürülmektedir. Bu yönlü girişim hareketleri siyasal iktidar için oy kaybına yol açabileceği düşüncesinden söz konusu yöntemler kullanılmamaktadır.

Tablo 3.3. Türkiye’ de 2006–2022 yılları arası bütçe açıkları ve vergi gelirleri değişim çizelgesi

Yıl	Bütçe Vergi Gelirleri/ GSYİH %	Toplam Vergi Gelirleri/ Toplam Bütçe Gelirleri %	Vergi Yüğü %	Dolaylı Vergiler/ Toplam Vergi Gelirleri (%)	Dolaysız Vergiler /Toplam Vergi Gelirleri (%)
2006	17,3	82,5	19,0	71,4	28,5
2007	17,2	83,7	19,3	68,9	31,0
2008	16,8	84,0	18,9	67,6	32,3
2009	17,1	83,8	19,5	67,5	32,4
2010	18,0	86,4	20,2	71,8	28,1
2011	18,1	89,0	20,2	70,9	29,0
2012	17,6	87,5	20,1	70,0	29,9
2013	17,9	87,5	20,2	72,6	27,3
2014	17,2	87,0	19,5	70,8	29,1
2015	17,3	88,6	19,8	72,0	27,9
2016	17,5	87,0	20,2	70,6	29,3
2017	17,1	89,3	20,0	70,2	29,7
2018	16,5	86,7	19,6	65,3	34,6
2019	15,6	81,7	19,0	64,3	35,6
2020	16,5	84,9	19,5	69,3	30,6
2021	16,1	86,9	19,2	66,6	33,3
2022	15,7	87,0	18,0	63,7	36,2

Kaynak: (Hazine ve Maliye Bakanlığı ve T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

Tablo 3.3’te 2006-2022 yılları arasında bütçe vergi gelirlerinin GSMH’ye oranı ve toplam bütçe gelirleri içerisinde toplam vergi gelirleri oranları gösterilmiştir. Ayrıca vergi gelirlerinin

toplam gelirler içindeki oranları dolaylı ve dolaysız vergiler olarak gösterilmiştir. 2006 yılında bütçe vergi gelirlerinin GSMH'ye oranı %17,3 iken 2022 yılında bu oran %15,7'ye kadar düşmüştür. 2006-2022 yılları içerisinde bütçe vergi gelirlerinin GSMH içindeki payı 17 yıllık süre zarfında ortalaması ise %17,0 olmuştur. Tabloda toplam vergilerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payı incelendiğinde yıllar arasında kimi zaman azalışların olduğu net bir şekilde görülmektedir. Kamu gelirleri içerisinde vergiler önemli bir kısmını oluşturmakta ve bu düşüşler bütçe açıklarının olmasına yol açmaktadır. Ödenen vergilerin gelire oranlanmasıyla bulunan vergi yükü incelendiğinde ise söz konusu yıllar arasındaki ortalama %19,5 olarak gerçekleşmiştir. Belirtilen dönemler arasında vergi gelirlerinin büyük bir kısmını dolaylı vergiler oluşturmakta ve her yıl dolaysız vergiler dolaylı vergilerin altında olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bütçe açıklarının finansmanında dolaylı vergilerin rolünün dolaysız vergilere oranla daha fazla olduğu ve dolaylı vergilerin vergi türleri içerisinde ne kadar önemli bir konumunun olduğu açık bir şekilde görülebilmektedir.

2008 yılında meydana gelen dünya ekonomik krizinden dolayı bütçe vergi gelirlerinin GSMH'deki payı bir önceki yıla göre 0,4 oranında düşerek %16,8 olmuştur. 2009 yılında ise 0,3 oranında yükselerek %17,1 olarak görülmüştür. Takip eden yıllarda ise azalma ve yükselme şeklinde bir trend gerçekleşmiştir.

Ülkemiz ekonomisinde 2006-2017 yılları arası gerçekleştirilen çalışmalarda bütçe açıklarının finansmanında vergilerin kullanılmasının, ekonomik dengeler bakımından daha pozitif neticeler ortaya çıkarttığı görülmüştür. Kamu harcamalarında ortaya çıkan bir artışın vergi hasılatını da arttırdığı söz konusu analizlerde gözlemlenmiştir. Fakat tersi durumda kamu harcamaları üzerindeki bir azalma vergi hasılatında herhangi bir azalmaya sebebiyet vermemiştir. Dolayısıyla bütçede meydana gelen bir açığın vergi ile finansmanının daha olumlu sonuçlar doğurduğu ifade edilebilir (Aysu ve Bakırtaş, 2018, s.14).

Ülkemiz gibi devamlı bütçe açığı ile karşılaşan ekonomilerde söz konusu açıkların büyüklüğü önem arz etmektedir. Ülkemizde özellikle 1990'lı yıllarda kamu harcamaları hızlı bir büyüme içerisine girmiştir. Fakat yapılan harcamalara karşın kamu gelirleri istenilen düzeyde artışı yakalayamamış ve bütçe açıklarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Kamu gelirlerinin önemli bir kısmı, dolaylı vergiler olarak ifade edilen Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisine dayanmaktadır. Kamu harcamalarının büyük bir bölümünü ise borç faizi ödemelerini içeren transfer harcamaları oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu durum mali yapı üzerindeki bozuklukları daha net bir şekilde göz önüne getirmektedir (Arisoy ve Ünlükaplan, 2010, s.458).

Türkiye ekonomisi birtakım iç ve dış sebeplerden dolayı sürekli ekonomik kriz ile mücadele etmiş ve gerçekleştirmek istediği hedeflerinin önüne devamlı engeller çıkmıştır. Bütçe açıklarının finanse edilmesinde genellikle vergi kaynakları tercih edilmiş olup ek vergi veya vergi oranlarında yükselme yoluna başvurulmuştur. Fakat bahsedilen politikanın sonucu pozitif olmamış; vergiler bütçe açıklarının finanse edilmesinde yetersiz kalmış ve iç borçlanma

yöntemine gidilmiştir. Açıkların finansmanında 2000 yıllarda iç ve dış borçlanma ağırlıklı olarak kullanılmıştır (Tüğen ve Göngör, 2013, s.28).

Tablo 3.4. Türkiye’de 2006-2022 yılları arasında vergi türlerinin vergi gelirleri içerisindeki payları (%)

Yıl	Genel Bütçe	Vergi Gelirlerinin Genel Bütçe Gelirleri İçerisindeki Payı (%)	Vergi Türleri İtibariyle Nispi Dağılım (%)		
			Gelir Üzerinden Alınan Vergiler	Servet Üzerinden Alınan Vergiler	Harcama Üzerinden Alınan Vergiler
2006	100	83	29,2	2,1	68,7
2007	100	84	31,4	2,2	66,4
2008	100	84	31,3	2,2	66,5
2009	100	84	31,8	2,5	65,7
2010	100	86	28,4	2,3	69,3
2011	100	89	29,1	2,3	68,6
2012	100	87	29,7	2,3	68,0
2013	100	88	27,4	2,2	70,4
2014	100	87	28,8	2,1	69,1
2015	100	89	27,9	2,1	70,2
2016	100	87	29,0	2,1	68,9
2017	100	89	29,1	1,9	69,0
2018	100	87	32,2	2,0	65,8
2019	100	82	32,7	2,0	62,3
2020	100	85	29,3	1,8	68,9
2021	100	87	31,1	1,6	67,3
2022	100	87	36,7	1,1	62,2

Kaynak: (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2023, Aktaran: Taş ve Engin, 2023).

Tablo 3.4’te 2006-2022 yılları arasında Türkiye ekonomisinde vergi gelirlerinin genel bütçe gelirleri içerisindeki oranı ve vergi türlerinin yüzdelik payları gösterilmiştir. Genel bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin payı 2006 yılında %83’tür. Yani gelirler içerisinde büyük çoğunluk vergi gelirlerini oluşturmaktadır. 2017 yılına gelindiğinde bu oran %89’a ulaşırken 2022 yılında %87 olarak gerçekleşmektedir. Verilen yıllardaki 17 yıllık ortalama ise %86,1’dir. Genel bütçe gelirleri içinde vergi gelirleri oranının belirtilen yıllar arasında %82 üzerinde seyir gösterdiği görülmektedir. 2006-2011 yılları arası vergi gelirleri oranı genellikle artış gösterirken 2012-2022 yılları arasında dalgalanmalar yaşanmaktadır.

2006-2022 yılları arasında vergi türlerinin nispi dağılımı yüzdelik şeklinde gösterilmiştir. Verilen yıllarda gelir üzerinden alınan vergilerde genel itibariyle dalgalanmalar olmuştur. 2006 yılında %29,2 olarak gerçekleştirilen oran 2022 yılında %36,7’ye yükselmiştir. Harcama üzerinden alınan vergiler oransal olarak incelendiğinde 2006 yılında %68,7 iken 2022 yılında

%62,2'e kadar düşmüştür. Servet üzerinden alınan vergilere bakıldığında 2006-2016 yılları arası %2,1 üzerinde olurken 2022 yılında %1,1'e düşmüştür.

3.3.2. Borçlanma yoluyla finansman

Vergi ve benzeri kamu gelirleri, kamu harcamalarının olağan finansman kaynakları arasında yer almaktadır. Ancak kamu gelirleri ve giderleri arasında oluşan fark kimi zaman vergi gelirleri olmasına karşılık kapatılamamakta ve dolayısıyla da açık ortaya çıkmaktadır. Bahsedilen açığı kapatmak adına başvuru vergi oranlarında sürekli bir artışın yapılması her zaman doğru bir yöntem değildir. Açıkları kapatabilmek için harcamaları azaltma yolu gerek ekonomide gerekse sosyal hayat üzerinde negatif sonuçlara neden olmaktadır. Dolayısıyla açıkların finanse edilmesinde vergilerin dışında para basma ve borçlanma yolu da bulunmaktadır. Para basma yolu enflasyon üzerinde olumsuz etkileri bulunduğundan Türkiye gibi henüz ekonomi anlamında gelişmesini gerçekleştirememiş ülkelere her zaman çare olamamaktadır. Bu kapsamda devlet başka bir yöntem olarak borçlanmayı tercih edebilmektedir. Vergi gibi devamlı finansman kaynağı olmayan borçlanma yöntemi tam tersi geçici bir finansman kaynağı olup ödemesi gelecek yıllarda yapılmaktadır (Sugözü, 2009, s.70). Bütçe açıklarında borçlanma yönteminin tercih edilme sebepleri arasında vergi tahsilâtındaki zorluklar da yer almaktadır.

Bütçe açıklarının finanse edilmesinde borçlanma kanalı borcun sürdürülebilirliği yönünden önem arz etmektedir. Yeni bir borçla faiz dışı açıklar ve borcun anapara ve faiz ödemeleri karşılanabiliyorsa borcun sürdürülebilirliği mümkün olabilmektedir. Ortalama kamu borcu, büyüme oranının altında yer alıyorsa borç ve faiz rahat bir şekilde ödenebilmektedir. Fakat tersi bir durumda devlet, borcunu ödeyebilmesi için vergi artışına başvurmak zorunda kalabilmektedir (Çalışkan, 2019, s.13).

Genellikle açıkların finanse edilmesinde kullanılan devlet borçları, iç ve dış borçlanmadan meydana gelmektedir. Klasik anlayış, borçlanmanın olağanüstü bir finansman türü olduğunu ve bu yönetime başvurulduğunda acilen kurtulunması gerektiğini savunmaktadır. Keynes başta olmak üzere iktisatçıların bazıları ise borçlanmanın olağan finansman türü arasında yer aldığını ileri sürmüştür (Sugözü ve Yiyit, 2010, s. 366).

Türkiye'de özellikle 1990'dan sonra mali ve bütçe dengesini kaybeden süreç başlamış ve bütçe açıkları ortaya çıkmıştır. Oluşan bütçe açıklarının finansmanında ise iç ve dış borçlanma yolu tercih edilmiş ve bu borçlanma tercihleri dönemler arası farklılıkları da beraberinde getirmiştir. Örneğin 1990'lı yıllarda dış borçlanmadan iç borçlanmaya doğru bir yönelim olmuştur. 2000'li senelerin başından itibaren de iç borçlanmada kamunun payı gittikçe azalırken özel kesimin payında artış olmuştur. Özellikle 2002 yılı sonrasında özel kesim, borçlarının finansmanında dış borçlanma kanalını kullanmaya başlamıştır. Yaşanan bu süreç ile kamunun borçlanma gereği azalırken borçlanma kamudan özel kesime doğru kaymıştır.

Özel kesim ise dış borçlanma kanalıyla kamuyu finanse etmeye başlamıştır (Ceyhan, 2005, s. 660; Berkay ve Ağcakaya, 2017, s.1). Borçlanma, kamu gelirlerinde olağan bir durum halini almıştır. Hükümetin borçlanmadan gelen geliri sürekli kullanması gelecekte elde edilecek gelirin bugünden harcanmasını ifade etmektedir.

Finans kaynakları ülkelerin büyümelerinde önem arz eden bir konumda yer almaktadır. Devletler, üretimlerinde artışı sağlayabilmek için yurtiçi finans kaynaklarını tercih edebileceği gibi yabancı yatırımcıları ülke içerisinde yatırım yapmaları konusunda teşvik etmektedir. Ayrıca yurtdışı kaynaklara başvurarak yani borç alarak da yurtiçindeki yeni yatırımları finanse etmektedir. Fakat günümüzde çoğu ülke borçlanmayı artış gösteren bütçe açıklarının finansmanı için kullanmaktadır. Bütçenin finansmanında kullanılan borçlanma, makroekonomik yönden olumsuz ve geniş etkileri de yanı sıra getirmektedir (Parlaktuna ve Şimşek, 2007, s. 43).

3.3.2.1. İç Borçlanma

Kamu bütçesinde bulunan hizmetlerin finansmanında yurt içi kaynakları üzerinden sağlanan, alınmasında ve ödenmesinde devletin toplam kaynaklarında herhangi bir artma veya azalma durumu ile karşı karşıya gelinmeyen kamu borçlanması türü iç borçlanma olarak ifade edilmektedir (Bakkal ve Gürdal, 2007, s. 147).

Söz konusu borçlanma türünde ülkenin kullanabileceği kaynaklara bir ilave yer almamaktadır. Özel ve kamu kesimleri arasında satın alma gücünün el değiştirmesi iç borçlanmanın iktisadi özelliğidir. Devlet halka ve kurumlara satmış olduğu kâğıda bağlı bono, tahvil ve kâğıda bağlı olmayan yöntemler ile borçlanabilmektedir (Gök, 2003, s. 120).

Büyük mali rezervleri ellerinde bulundurdıklarından dolayı devlet iç borçlanma senetlerinin (DİBS) en önemli alıcıları arasında banka ve özel finans kurumları yer almaktadır. Özellikle de ekonomi sektörünün durgun ve bankalarda kredi alıcısının olmadığı dönemlerde kamu kesiminin ticari bankalar üzerinden borç almasının önemli bir faydası bulunmaktadır. Böylece bankalardaki âtil duran ve istenmeyen fonlar devlet tarafından borç alınarak ekonomiye aktarılmaktadır (İnce, 2001, s. 82).

Ülkemizde devlet iç borçlanma senetlerinin alıcıları genellikle ticari bankalar olup reel faiz oranları yüksek ve vadeleri kısa olduğu için gelir dağılımı üzerinde etkisi olumsuz yönde ilerlemektedir. Dolayısıyla DİBS alıcıları arasında bulunan bankaların payı azaltılarak tabana yayılması daha sağlıklı olacaktır. Ülkemizde dolaylı vergilerin payı yüksektir. Ayrıca gelir üzerinden alınan vergilerin önemli bir kısmı stopajla sağlandığı için vergi yapısının gelir dağılımındaki etkisi negatif olmaktadır. Artan oranlı gelir vergisi yapısı her ne kadar olumlu bir gösterge olsa da kayıt dışı ekonominin büyüklüğü istenilen bu olumlu etkinin ortaya çıkmasını engellemektedir. Bu kapsamda yüksek gelirli kısmı ele alan dolaysız vergilerin payı

arttırılmalıdır. Ayrıca kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması için çalışılmalıdır (Bedir ve Karabulut, 2011, s. 28).

Kamu harcamalarını azaltma durumunun mümkün olmaması ve bunun yanında vergi gelirlerinin söz konusu giderleri finanse etmede yeterli olmaması kamu borçlanma ihtiyacını devamlı bir şekilde artışa sürüklemiştir. Vergi kayıp ve kaçaklarının sonucunda kayıt dışı ekonomi büyümekte ve devlet vergi yerine borçlanma yolunu seçmektedir. Bu durum neticesinde vergi gelirlerinin yetersizliği ortaya çıkmaktadır. Kamu borçlarında devamlı bir şekilde ortaya çıkan artışlar faiz oranlarını da sürekli yükseltmiştir. Dolayısıyla bu da reel ve mali kesim de negatif etki meydana getirmiştir. Yüksek faiz oranları özel kesimin yatırım kararlarını olumsuz etkileyerek vazgeçirmiş ve devlete bu nispette yüksek faizle borç vermeye yöneltmiştir. Faiz oranlarındaki yükseklik ayrıca bankaları üretime kaynak aktarmaktan ziyade devlete yüksek faiz ile borç veren bir kurum haline getirmiştir. Kamu borçlanmasında önüne geçilemeyen yükselme yirmi yılın üzerindeki "Serbest Piyasa Ekonomisi" sürecinde ulusal gelir dağılımında bozulma ve ekonomide üretimsizlik ile sonuçlanmasına neden olmuştur (İyidiker ve Özügür, 2001, s. 6).

Tablo 3.5. 2006-2022 yılları arasında Türkiye’de bütçe açıkları ve iç borçlanma

Yıl	Konsolide Bütçe Dengesi (Bütçe Açığı (Milyon TL))	Net İç Borç (Cari Fiyatlarla) (Milyon TL)	İç Borç Stoku / GSYH (%)	İÇ BORÇ STOKU (MİLYON TL)			
				Tahvil	Bono	Avans	Konsolide Borç
2006	-4.643	251.470	33,2	241.876	9.594	0	0
2007	-13.708	255.310	30,3	249.176	6.134	0	0
2008	-17.432	274.827	28,9	260.849	13.978	0	0
2009	-52.761	330.005	34,9	315.969	14.036	0	0
2010	-40.081	352.841	30,4	343.317	9.525	0	0
2011	-17.783	368.778	26,4	368.778	0	0	0
2012	-29.412	386.542	24,6	382.858	3.684	0	0
2013	-18.543	403.007	22,3	403.007	0	0	0
2014	-23.370	414.649	20,3	414.649	0	0	0
2015	-23.525	440.124	18,7	440.124	0	0	0
2016	-29.932	468.644	17,8	467.620	1.025	0	0
2017	-47.779	535.448	17,1	534.473	974	0	0
2018	-72.813	586.142	15,6	580.647	5.495	0	0
2019	-124.747	755.052	17,5	736.791	18.261	0	0
2020	-175.292	1.060.354	21,0	1.060.354	0	0	0
2021	-201.507	1.321.189	18,2	1.311.270	9.920	0	0

2022	-142.660	1.905.331	12,7	1.886.435	18.896	0	0
------	----------	-----------	------	-----------	--------	---	---

Kaynak: (Hazine ve Maliye Bakanlığı ve T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

Tablo 3.5'te 2006-2022 yılları arasında ortaya çıkan bütçe açıklarında kullanılan iç borç stoku verilmiştir. 2006-2022 yılları arasında bütçe açığı, net iç borç miktarları, iç borç stokunun GSYH içindeki oranları ve iç borç stoklarından tahvil, bono, avans ve konsolide borç miktarları gösterilmektedir.

Ülkemizde iç borç stoku tabloda gösterildiği üzere 2006 yılından itibaren artarak devam etmiştir. 2017 yılında 2006 yılındaki iç borç stokunun iki katı kadar arttığı görülmektedir. İç borç stokunun GSYH içindeki payı yıllar arası dalgalanmalar olsa da genel itibariyle azalmaya başlamıştır. 2006 yılındaki oran %33,2 iken 2022 yılında %12,7 olarak gerçekleşmiştir. 2006-2022 yılları arasındaki 17 yıllık ortalaması ise %22,93 olduğu görülmektedir. Bütçe açıklarının finansmanında kullanılan iç borç kaynakları avans ve konsolide borç 2006-2022 yılları arasında tamamen kaldırılmıştır. Tahvil ve bono daha çok tercih edilirken bono, tahvile kıyasla daha az alınmıştır. Belirtilen yıllar arasında iç borç kaynaklarının neredeyse tamamını tahvil oluşturmuştur. Ayrıca her yıl önceki seneye kıyasla tahvil miktarlarında bir artış meydana gelmiştir. Bazı yıllarda az bir miktarda da olsa bono senetlerinde alım görülmektedir. Fakat seçimlerin tahvilden yana olduğu daha net bir şekilde anlaşılmaktadır. Avans ve konsolide borç kaynakları ise hiç kullanılmamıştır.

2008 Ekonomik Kriz, 2007'nin son ayıyla başlamış ve ülkemizde toplam talebi daraltmıştır. Diğer taraftan enflasyon düşüşü ve ekonomik küçülmeyi de kendiyle getirmiştir. İşsizlikte artış yaşanırken kamu gelirlerinde ise azalmalar yaşanmıştır. Birçok ülke gibi ülkemizde de toplam talebi arttırma yönünde birtakım önlemler alınmaktadır. Süreç içerisinde reel faizlerdeki düşüş borçlanmayı daha da kolaylaştırmış ve küçülmekte olan ekonominin borç yükünde artışa yol açmıştır (Bal ve Özdemir, 2010, s. 87).

Kamu iç borç stokunun büyük olması bazı ekonomik problemlerin oluşmasına neden olmaktadır. Bu sorunların başında ise yüksek enflasyon ve gelir dağılımı dengesizliği yer almaktadır. İç borç düzeyinin yüksekliği, fiyat istikrarının bozulmasını ve ekonomik büyümeyi engellemektedir. Ayrıca uzun dönemli makroekonomik politikaların uygulanma kısmını zorlaştırıcı etkiye sahiptir (Ulusoy ve Cural, 2006, s. 2).

Özetlemek gerekirse Tablo 3.5'e göre ülkemizde 2006-2022 yılları arasında net iç borç stoklarında artış görülmektedir. Çünkü yüksek enflasyon ile beraber reel faiz oranları ekonomik büyümenin üzerinde gerçekleşmektedir. Ekonomide ortaya çıkan borçlanmadaki artış borç faiz ödemelerini de beraberinde getirmiş ve ekonomiyi zor bir sürece girdirmiştir. Dolayısıyla GSYH'deki borç faiz ödemelerinin oranı gittikçe artış göstermiştir. Faiz ödemeleri açık bütçelerde en önemli paya sahiptir. Bu kapsamda vergi hasılatının önemli bir bölümü faiz ödemeleri için ayrılmak zorunda kalmıştır (Aytaç ve Sağlam, 2014, s. 132).

Sonuç olarak iç borçlar ile beraber faiz ödemeleri ekonomiyi zor bir döneme sürüklemektedir. Söz konusu faiz ödemeleri için yeniden iç borçlanma yolu tercih edilmektedir. Dolayısıyla bu da bütçe gelirlerinin borç servisini karşılamadığı anlamını ifade etmektedir. Bir yıl içerisinde ödenen iç borç taksitleri ve faiz ödemelerinin toplamı iç borç servisini oluşturmaktadır. Ülkede ortaya çıkan yüksek enflasyon ve faiz oranı, borç-faiz kısır döngüsü, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık belirsiz bir ekonominin olduğu bir sürecin başladığını göstermiştir. Bahsedilen belirsizliğin nedeni ise bütçe açıkları ve hayata geçirilen yanlış borçlanma politikalarıdır (Bakkal ve Gürdal, 2007, s. 170).

3.3.2.2. Dış Borçlanma

Bir ülkenin yabancı ülke ve uluslararası kuruluşlardan belirli bir zamanın sonunda anapara ve faizi ile geri ödenmek koşuluyla sağlamış oldukları kaynaklar dış borçlanmayı ifade etmektedir. Söz konusu borçlanmada ülkeye yabancı kaynak girişi gerçekleştiğinden ilk başta ekonomide pozitif bir etki oluşturmaktadır. Fakat anapara ve faiz ödemelerinin yaşandığı süreçte kaynak transferi yaşanacağı için ekonomi üzerinde bu sefer negatif etki ortaya çıkacaktır (Şahin, 2012, s. 46).

Bütçe açıkları 1980'li yıllardan sonra artış göstermiştir. Borç ile borcu finanse edecek yani daha çok günü kurtarabilecek politikalar, yetersiz kalan vergi gelirleri ve tasarrufların az olması, dış ticaret dengesi ihracatın aleyhi yönünde gelişmesi gibi birtakım etkenlerle ilişkili olarak dış borçlar yıllar itibarıyla sürekli büyüme eğiliminde olmuştur (Civan ve Uğurlu, 2005, s. 51).

Bütçe açıkları ve kamu borçları son zamanlarda ülkemizde tartışma konusu oluşturan ekonomik sıkıntılar arasında yer almaktadır. Süreklilik kazanmış bu durum bütçe açıkları tutarının artış göstermesine paralel bir şekilde kamu borç stoklarının artış yüksekliğini de gündeme getirmiştir. Neticede ortaya çıkan yüksek bütçe açıklarını finanse edebilmek için yüksek finansman ihtiyacı doğmaktadır. Ülkemizde dış borçlar, bütçe açıklarının azaltılması ve diğer ekonomik hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için oldukça önem arz eden finansman kaynaklarından biridir. Dış borçlardaki söz konusu durum gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda bu şekilde ilerlemektedir (Çukurçayır, 2016, s. 1).

Dış borçlanma gelişmekte olan ülkelerin tamamında ve yükselen piyasalarda genel sıkıntılar arasında olup ülkemizde de yıllarca gündemde yer edinmiş bir konudur. Türkiye de iç tasarruf ve dış ticaret açıkları sebebiyle dış finansman kaynaklarına devamlı başvurulmuştur. Özellikle ortaya çıkan küresel krizlerde ihracat oranlarının düşüklüğü nedeniyle döviz geliri yetersiz kalmış, ara malı ve enerji girdileri sonucunda döviz ihtiyacı artmış ve ülke dış kaynağa daha çok gereksinim duymuştur (Oskay, 2010, s. 58).

Dış borçlanma, bugün gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önemli bir yer edinmektedir. Hem sosyal-ekonomik amaçların gerçekleştirilebilmesi hem de uluslararası mali ve ekonomik ilişkilerde gelişme ve devletin fonksiyonlarında ortaya çıkan artış borçlanmayı her an başvurulabilen bir yöntem kılmaktadır (Adıyaman, 2006, s. 22). Dış borçlanma özellikle tasarruf seviyesi düşük olduğu ülkelerde yatırımların yapılabilmesi için finansman kaynakları içerisinde değerlendirilmektedir. Fakat bütçe açıklarının finansmanında veya yatırım haricinde getirisi bulunmayan kısımlara yönlendirilmesi durumunda borçların sürdürülemezliği problemi ile karşı karşıya kalınmaktadır. Kısacası kullanım alanı ve amacına göre dış borçlanmanın negatif ve pozitif sonuçları olabilmektedir (Çam, 2019, s. 30).

Tablo 3.6. 2006-2022 yılları arasında Türkiye’de bütçe açıkları ve dış borçlanma

Yıl	Konsolide Bütçe Dengesi (Bütçe Açığı / GSYH (%) (Milyon TL)	Bütçe Açığı / GSYH (%)	Top. Dış Borçlanma / GSYH (%)	Dış Borç Stoku (Milyon \$)	Dış Borç Stoku	
					Kamu	Özel
2006	-4.643	-0,6	39,0	215.462	71.766	128.018
2007	-13.708	-1,5	38,0	259.744	73.761	170.181
2008	-17.432	-1,7	36,5	285.392	78.563	192.763
2009	-52.761	-5,2	42,5	276.812	83.748	179.902
2010	-40.081	-3,4	39,7	308.503	89.393	207.545
2011	-17.783	-1,3	38,3	320.869	96.334	215.201
2012	-29.412	-1,9	40,7	357.221	106.980	243.162
2013	-18.543	-1,0	42,3	405.025	118.936	280.864
2014	-23.370	-1,1	44,3	416.471	121.267	292.730
2015	-23.525	-1,0	46,5	402.879	116.738	284.823
2016	-29.932	-1,1	46,7	406.277	123.713	281.463
2017	-47.779	-1,5	52,5	451.221	137.262	312.206
2018	-72.813	-1,9	53,5	426.387	143.219	277.254
2019	-124.747	-2,9	54,5	414.391	160.888	245.051
2020	-175.292	-3,5	59,8	428.508	177.627	229.537
2021	-201.507	-2,8	54,0	436.382	179.721	230.609
2022	-142.660	-1,0	50,6	457.952	186.217	238.945

Kaynak: (Hazine ve Maliye Bakanlığı ve T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

Tablo 3.6’da 2006-2022 yılları arasında bütçe açıkları, bütçe açığı/GSYH’ya oranı, dış borç stoku, dış borç stoku/GSYH oranı ve belirtilen yıllar arasında dış borcun kamu ve özel sektörden borçlanma miktarları verilmiştir. Bütçe açıkların 2006-2022 yılları arasında dalgalanmalar olurken buna paralel olarak dış borç tutarlarında da dalgalanmaların olduğu görülmektedir. 2000’li yılların başında hayata geçirilen program ile dış borcun GSYH içindeki oranı 2006- 2008 yılları arası önemli bir artış yaşanmamış ve azalış meydana gelmiştir. 2008

yılında dış borcun GSYH içindeki oranı incelendiğinde %36,5' e kadar düştüğü görülmektedir. Fakat 2008 yılında ortaya çıkan Dünya Ekonomik Krizi 2009 yılında bu oranda bir artışa neden olmuş ve %36,5'ten %42,5'e çıkartmıştır. Dış borcun GSYH içindeki 2006-2022 yılları arasındaki toplam 17 yıllık ortalaması %45,8 civarında gerçekleşmiştir. 2006- 2022 yılları arasında dış borç stokunun neredeyse her yıl artış eğiliminde olduğu görülmektedir.

2001 yılında yaşanan kriz sonucunda IMF ile anlaşmalara gidilmiş ve "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" uygulanmaya konulmuştur. Hayata geçirilen program neticesinde 2006 yılında dış borç stokumuz 215.462 Milyon \$, 2007 yılında ise 259.744 Milyon \$ olmuştur. Buna karşılık 2008 yılındaki küresel kriz sebebiyle dış borç stoku bir artış eğilimi göstererek 285.392 Milyon \$ olmuştur.

2006-2022 yılları arasında dış borç miktarının kamu ve özel sektör olarak ayrımı incelendiğinde genellikle her yıl özel ve kamu kesimi borç miktarında artış yaşandığı görülmektedir. Fakat buna karşın 2015 yılında iki kesim için de bir azalma olmuştur. Verilen yılların tamamında kamu kesimi dış borç miktarı özel kesiminin altında seyir göstermiştir.

Ülkemizde son zamanlardaki bütçe açıkları incelendiğinde söz konusu açıklarda ortaya çıkan artış ve buna endeksli olarak da dış borçlanma üzerinde bir artışın olduğu görülmektedir. Personel ve transfer harcamaları, faizlerdeki artışlar, kamu harcamalarının verimsizliği, kamu gelirlerinin etkinsizliği ve borçlanma oranlarının yüksekliği kamu açıklarında meydana gelen artışlarda hız kazandırmıştır (Çukurçayır, 2016, s. 8). Ülkemiz ekonomisinde dış borçların sorun oluşturmaması için borçlanmanın maliyetini aşabilecek düzeyde yapılmasına, alınan borçların üretimi arttırabilecek ve yabancı para cinsinden gelir getirecek verimli yatırımlarda kullanılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Borçlanmanın daha az yapılabilmesi için sermaye birikimini hızlandırabilecek yüksek katma değerli üretimin hızlandırılması ve tasarrufların arttırılmasına önem verilmelidir (Ağır, 2016, s. 228).

Türkiye'de dış borç sorunu yıllardır varlığını korumuş olup dış ticaret ve cari işlemler açığı gibi ana nedenlerden dolayı dış borçlanmaya başvurulmuştur. Bu konuda önem arz eden husus gerçekleştirilen borçlanmaların ne sıklıkla yapıldığı ve geri ödeme tutarlarıdır. Bütçe açıklarının büyük olduğu ekonomilerde açıkların finansmanı için dış borçlanma tercih edildiğinde borçlanmalarda süreklilik ortaya çıkmıştır. Ayrıca ülke ekonomisinin yükünün bir kat daha artış göstermesine sebep olmaktadır. Alınan borçlar, etkin yatırımlarda değerlendirilmediği ve yeniden borç alınarak finanse edildiğinden borç miktarları birikerek ülke ekonomisinde önemli bir paya sahip olmuştur (Koyuncu ve Tekeli, 2010, s. 129).

3.3.3. Merkez bankası kaynaklarıyla finansman

Kamu açığının finanse edilmesinde temel araçlardan olan para basımı, borçlanma ve vergilerden faydalanılmaktadır. Günümüzde gelişmekte olan çoğu ülke açıkları finanse etmede

genellikle para basımına yani emisyonu yönelmektedir. Fakat açıkların Merkez Bankası yoluyla para basılarak finanse edilmesi para arzında artış meydana getirerek enflasyona yol açmaktadır. Reel para talebinde ortaya çıkan artış ile ilişkili olarak bir parasal taban genişlemesi meydana gelirse devlet enflasyonist baskı oluşturmada da emisyon vasıtasıyla gelir elde etme imkanını elinde bulundurmaktadır. Yani eğer para arzında meydana gelen artış reel büyüme neticesinde halkın reel para talebinde görülebilecek artıştan büyük değil ise hükümet enflasyonist baskı oluşturmaksızın para basarak reel gelir sağlayabilmektedir. Literatürde bu gelir, senyoraj geliri olarak ifade edilmektedir (Yüce, 1999, s. 1).

Senyoraj; bütçe açığının finanse edilmesinde tercih edilen ve rahat kullanılabilir bir araç gözükse de ekonomi üzerinde enflasyon gibi olumsuz yönleri çok fazla olan bir kaynaktır (Parlaktuna ve Şimşek, 2007, 45). Devlet senyoraj yöntemi ile kamu açıklarını finanse ederken devletin önemli gelir kaynakları olan vergilerin azalmasına sebebiyet vermekte bu da açıkların finansmanını engellemektedir. Dolayısıyla devlet, bu yol ile gelirin ne miktarda olacağını hesaplama yaparken vergi gelirlerinde ortaya çıkacak kayba da dikkat etmesi gerekmektedir (Varolsun, 2006, 94).

Gelişmekte olan devletlerde Merkez bankası kaynaklarının tercih edilmesi genel itibariyle riskli sonuçları ortaya çıkartmaktadır. Çünkü hazine görevlerini zamanında yerine getiremediği anlaşılmıştır (Demir, 2010, s. 41).

Merkez Bankası kaynakları, kamu kesimi açıklarının finanse edilmesinde kullanılan borçlanmadan sonra gelen ikinci önemli bir kaynak türüdür. Bu kaynakların kullanımı siyasi otoritenin elinde bulunmakta ve doğrudan geri ödemesi bulunmadığından siyasiler adına avantajlı finansman kaynakları arasında yer almaktadır (Çaşkurlu, 2003, s. 206).

Emisyon diğer bir ifadeyle para arzının arttırılması, bütçe açıklarının finansmanında kullanılmaktadır. Devlet, hükümlerlik gücünü kullanarak para basım işlemini gerçekleştirmekte ve bu işlemi iki farklı şekilde yaparak gelir elde edebilmektedir. Birinci yöntem, piyasanın bozuk para ihtiyacını giderebilmek için madeni ve kâğıt para basma işlemidir. Diğer ise para basma yetkisi merkez bankasında bulunduğundan devlet söz konusu banka kanalıyla piyasaya kâğıt para sağlamaktadır (Yılmaz, 2010, s. 32-33).

Bütçe açıklarının finanse edilmesinde 1980'den sonra Merkez Bankası kaynakları da yer almıştır. Fakat bu yöntemle enflasyon yükselişe geçmekte ve söz konusu durum bütçe açıklarında artışa neden olmaktadır. Dolayısıyla monetizasyon yöntemi bütçe açıklarının finansmanında çok fazla tercih edilmemelidir. Ülkemizde 2001'de TCMB'nin yasasında bir değişiklik yapılmış ve merkez bankasının hazineye kısa vadeli avans kullandırmasına yasak getirilmiştir (Ceyhan, 2012, s. 77).

Monetizasyon kanalıyla bütçe açığının finanse edilmesi ve sonucunda ortaya çıkan enflasyon, iç borçların reel değerinde düşüşe neden olmaktadır. Ayrıca sınırlı bir ölçüde de olsa iç kaynaklar üzerinden kamuya kaynak transferinde bulunmak amacı ile devlete belirli bir

oranda avantaj sağlayabilmektedir. Fakat monetizasyon yöntemine aşırı ve devamlı başvurulduğunda er ya da geç ülkeyi hiperenflasyona sürüklemektedir. Zira 1980 Latin Amerika ülkelerinin deneyimleri bu durumu gözler önüne sermektedir (Mammadov, 2008, s. 37).

Merkez Bankası kaynakları uzun bir süre bütçe açıklarını finanse etmede tercih edilmiştir. Fakat 1990'lı yıllarda ve öncesinde birtakım ekonomik sıkıntılara sebebiyet verdiği için sürdürülmesinin pek mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Söz konusu sıkıntılar ile beraber bazı düzenlemeler getirilmiş ve açıkların finansmanında tercihler arasında yer verilmemiştir (Ertaş, 2019, s. 96).

3.4. Türkiye’de 2006 - 2022 Tarihleri Arası Dönemde Bütçe Açıklarının Ekonomik Etkilerini Finansman Yöntemleriyle Değerlendirilmesi

Kamu gelirlerinin harcamalarından az olması durumu bütçe açığını ifade etmektedir. Bütçe açığı ve bu açığın hangi yöntemle finansmanı sorunu ise maliye politikasında önem arz eden hususlardan biridir. Bütçe açıklarının özellikle makroekonomik sıkıntıları ortaya çıkartması sebebiyle hükümetler söz konusu açıkları belli bir seviyede tutmak istemektedir.

Küreselleşme 1990'lı yıllarda hız kazanmış ve bunun sonucunda meydana gelen krizler devletleri güçlü bir mali programları hayata geçirmek için mecbur bırakmıştır. 1991’de Avrupa Birliği üye ülkelerinde hayata geçirilmeye başlanan Maastricht kriterlerinden olan bütçe açığı/GSYİH’ya oranının %3 olarak belirlenmesi bahsedilen duruma örnek verilebilmektedir. Küresel finansal krizinin ortaya çıktığı 2008’den sonra pek çok AB ve gelişmekte olan ülke finans sektörüne doğrudan ekonomik yardımlarda bulunmuştur. Yaşanan bu süreç devletlerin bütçe ve borçlanma politikalarını ciddi bir oranda etki göstermiştir. Finansal krizden sonra ortaya çıkan bu gelişmeler ülkelerin yeniden sıkı bir maliye politikasını uygulamaya yol açmıştır. Ayrıca ülkelerin makroekonomik görünümü iyileştirmek için yoğunlaşmasına sebep olmuştur (İpek ve Akar, 2016, s. 168).

Bütçe açığının finanse edilme yöntemlerinden hangisi tercih edilirse edilsin herhangi birine aşırı ölçüde güvenilmesi ve kontrolünün kaybedilmesi ekonomik-mali dengelerin bozulmasına ve pek çok ekonomik sıkıntılara yol açmaktadır. Dolayısıyla günümüzde açık finansman politikaları oldukça önem arz etmekte olup dikkatli, kontrollü bir şekilde uygulanması ve etkilerinin olabildiğince minimum düzeyde tutulması gerekmektedir. Çünkü açık finansman politikaları ekonomik dengenin sağlanmasında merkezi bir konumdadır. Bütçe açıklarının finanse edilmesinde başvuru yöntemleri ekonomik performansta önemli olduğu için hükümetler, borçlanma ve TCMB kaynaklarına başvurma ölçülerinde sağlıklı hareket ederek belirlemelidir. Bütçe açıkları ve finansman yöntemleri temel ekonomik değişkenler üzerinde birtakım etkileri ortaya çıkmaktadır. Söz konusu ekonomik değişkenler; gelir dağılımı,

ödemeler dengesi, faiz oranı, tasarruflar, istihdam, enflasyon, yatırımlar ve ekonomik büyüme şeklinde sıralanabilir (Şen vd., 2007, s.90).

Ülkemizdeki bütçe açıklarının cari işlemler dengesi, enflasyon, ödünç verilebilir fon piyasası, fiyatlar genel düzeyi, gelir dağılımı ve istihdam, dış rekabet, faiz oranı, tasarruf, yatırım, ödemeler dengesi ve ekonomik büyüme üzerine olan ekonomik etkileri incelenecektir.

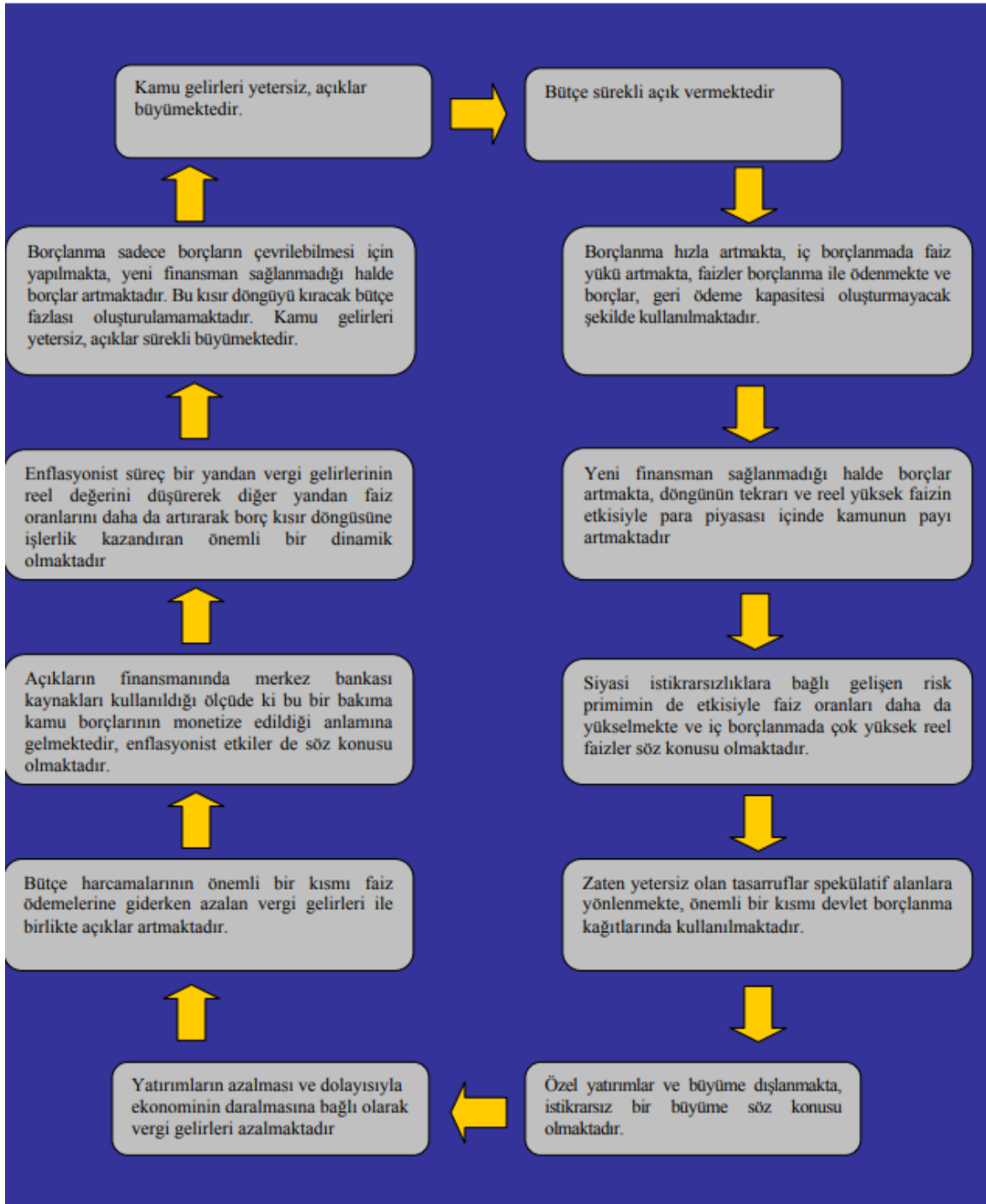
3.4.1. Türkiye’de 2006 sonrasında bütçe açıklarının enflasyon ve faiz oranları üzerindeki etkisi

Enflasyon artışı, bütçe açıklarının ilk makroekonomik etkisi arasında yer almaktadır. 1990’larda ülkemizin de yaşadığı kronik bütçe açığı ve enflasyonun yüksek oluşu mali istikrarı ve sürdürülebilir büyümeyi negatif yönde etkilemiştir. Bu durum ekonominin kırılgan yapı kazanmasına yol açmıştır. Ekonominin dengeye gelmesinde 2001 ve 2002 yıllarında yaşanan krizler sonucunda hayata geçirilen yapısal reform ve güçlü ekonomiye geçiş programıyla sıkı maliye politikası ve enflasyon hedeflemesi uygulamaları destek sağlamıştır (İpek ve Akar, 2016, s. 168).

Genel düşünce; bütçe açıklarının finansmanı para basma yöntemi ile gerçekleşirse enflasyon oluşturacağı, borçlanma kanalıyla finanse edilir ise bu durumun enflasyon oluşturmayacağı gibi piyasadan para çekilmesine neden olduğundan enflasyonu düşüreceği yönündedir (Eğilmez, 2016). Devletlerin günümüzde açıkların finansmanında borçlanmaya başvurması garipsenmemekte fakat hangi amaç için bu yönteme başvurduğu ve söz konusu borcun ödeme kapasitesinin olup olmadığı önem arz etmektedir (Kesbiç vd., 2005, s.96).

Gelişmekte olan devletler, iç borçlanma yöntemini diğer devlet kaynaklarıyla sıkça kullanmaktadır. Ülkemizde ise 1930’lu yıllardan bugüne dek iç borçlanma yöntemine başvuru yapılmıştır. 1970’li yıllara kadar gerçekleştirilen iç borçlanma, uzun vadeli ve kalkınmaya yönelik olmuştur. Dolayısıyla bütçe üzerindeki yükü çok fazla olmamıştır. 1980’den sonra ise iç borçlanmanın nedeni değişmiş daha çok bütçe açıklarının finansmanında ve alınan borçları geri ödemek için iç borçlanmaya başvurulmuştur. Fakat iç borçlanmaya sıkça başvurulması ve kısa vadeli olduğu için günümüzde iç borç-faiz kısır döngüsü içerisinde kalınmıştır. Kamu kesimi iç borçlanmasının enflasyon, faiz, gelir dağılımı, ekonomik büyüme ve özel yatırım harcamaları gibi makro ekonomik değişkenleri üzerinde negatif etkileri olmaktadır. Borçlanmanın aşırı gerçekleşmesi faiz oranlarını yükseltme ve özel yatırım harcamalarında dışlamaya neden olmaktadır. Bu durum borçlanmanın en önemli etkilerinin ilk sırasında yer almaktadır. Enflasyon ise iç borç yönetimi üzerinde en önemli engeller arasındadır. Yüksek enflasyonun yaşandığı süreçte ekonomide belirsizlik meydana gelmekte ve bu da uzun vadeli borçlanmaya sınır getirmektedir (Bayraktar, 2011, s.12).

Şekil 3.1’de ülkemizdeki iç borç dinamiklerinin işleyiş şekli ve borç kısır döngüsü gösterilmektedir.



Şekil 3.1. Ülkemizdeki borç dinamiklerinin işleyiş şekli ve borç kısır döngüsü

Kaynak: (Demir ve Sever, 2008, s. 177).

Genellikle iç ve dış borçlanma yöntemi yetersiz kaldığında emisyon yöntemine başvurulmaktadır. Ancak açığın finansmanında bu yöntemin kullanılması ekonomide ortaya çıkan dengesizliği enflasyonist yönde etkileyerek enflasyonu yükseltmektedir. Devlet, enflasyonun yükselmesinden başlangıçta gelir sağlarken veya açıkların kapatılmasında kullanırken uzun dönemde emisyonun giderlerinde arttırıcı etki meydana gelecektir (İnce, 2001, s.28). Ülkemize yönelik yapılan çalışmalarda bütçe açıkları ile enflasyon arasında çift yönlü etkileşimin olduğu tespit edilmiştir. Bütçe açıklarının finansmanında monetizasyon ya da borçlanma yönteminden hangisi kullanılırsa kullanılsın enflasyon oranlarını arttırmaktadır. Ekonomide bütçe açıklarındaki artış, enflasyon oranında artışa yol açmaktadır (Batavia ve Lash, 1983, Aktaran; Barışık ve Kesikoğlu, 2006, s.62).

İç borçlanma, tasarrufların yeterli olmadığı ekonomilerde açıkların finansmanında başvurulduğu oranda faiz oranları üzerinde negatif etkilere yol açacaktır. Sıkça kullanıldığında ise ilk makroekonomik etkisi faiz oranlarında gerçekleşmektedir. Âtıl fonların olmadığı yatırımların tasarruflardan büyük olduğu şartlarda yeniden borç bulmanın tek alternatifi faizi arttırmaktan geçecektir. Dolayısıyla ülkemizde de kamu açıklarının büyümesi ile ilişkili olarak faizlerin hızlı bir şekilde artış gösterdiği ifade edilebilir (Sonat, 1996, s. 123).

Devletin iç borç kaynağına başvurmasının önüne geçilmeye çalışılması ve söz konusu engellemelere rağmen borçlanmanın tercih edilmesi; borç miktarında, faiz oran ve ödemelerinde artışın yaşanmasına ve bu da kamu açıklarında yükselmeye yol açmaktadır. Faizlerin yükselmesindeki ana etken borç stokunun mali sistem içindeki oranının artmasıdır. Ayrıca kamu kesimi borçlanma araçlarını elde tutmak yatırımcıların nezdinde riskliliği arttırmaktadır. Dolayısıyla yatırımcıların ekstra bir risk primi talep etmeleri sonucunda reel borç faizleri yükselmektedir (Özatay ve Sak, 1996, s. 37).

Tablo 3.7. 2006-2022 Yılları arasında Türkiye’de bütçe açıklarının enflasyon ve faiz oranları ile ilişkisi

Yıl	Bütçe Açığı (Milyon TL)	Bütçe Açığı / GSYH (%)	Enflasyon Oranı (%)	TL Mevduat Faiz Oranı (%)
2006	-4.643	-0,6	9,65	18,3
2007	-13.708	-1,5	8,39	16,9
2008	-17.432	-1,7	10,06	18,1
2009	-52.761	-5,2	6,53	8,8
2010	-40.081	-3,4	6,40	7,9
2011	-17.783	-1,3	10,45	10,0
2012	-29.412	-1,9	6,16	9,6
2013	-18.543	-1,0	7,40	8,2
2014	-23.370	-1,1	8,17	9,8
2015	-23.525	-1,0	8,81	10,2

2016	-29.932	-1,1	8,53	10,7
2017	-47.779	-1,5	11,92	12,8
2018	-72.813	-1,9	20,30	16,1
2019	-124.747	-2,9	11,84	20,8
2020	-175.292	-3,5	14,60	10,7
2021	-201.507	-2,8	36,08	17,5
2022	-142.660	-1,0	64,27	17,7

Kaynak: (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2023).

Tablo 3.7’de 2006-2022 yılları arasında bütçe açıkları, enflasyon ve faizlerin oranları gösterilmiştir. Bütçe açıklarında ve enflasyon oranlarında verilen yıllar arasında dalgalanmaların olduğu görülmektedir. 2013-2018 yılları arasında artan bütçe açıklarına paralel enflasyon oranında da artışlar olmuştur. 2006 yılındaki enflasyon oranı %9,65 iken 2007’de bu oran %8,39 olmuştur. 2008 yılında yaşanan Küresel Ekonomik Krizi ile enflasyon oranı artış göstererek %10,06 olmuştur. Aynı dönemlerde bütçe açıklarında da artış ortaya çıkmıştır. Bütçe açığı tutarı 13.708 iken 17.432’ye yükselmiştir. 2012-2017 yılları arasında faiz oranları incelendiğinde belirtilen yıllar arasında meydana gelen bütçe açıklarındaki dalgalanmalar ile paralel olarak faiz oranlarında da aynı durumun sergilendiği görülmektedir. 2008 yılındaki Küresel Kriz ile bütçe açıkları artış gösterirken faiz oranlarında da artış yaşanmıştır. 2006-2017 yılları arasında verilen enflasyon ve mevduat faiz oranları arasında paralel dalgalanmaların olduğu görülmektedir. 2006 yılında mevduat faiz oranı %18,3 iken 2022 yılında bu oranın %17,7’e düştüğü görülmektedir. 2017 bütçe açığında ortaya çıkan artışa karşın 2016’da enflasyon oranı %8,53’ten %11,92’e yükselmiştir. Yıllar itibariyle enflasyon oranı dalgalı bir seyir gösterirken oranın en yüksek olduğu yıl %64,27 ile 2022’dir.

3.4.2. Türkiye’de 2006 sonrasında bütçe açıklarının tasarruf ve yatırımlar üzerindeki etkisi

Ekonomideki iç dengenin gerçekleşebilmesi adına yatırım tasarruf eşitliğinin olmasına ihtiyaç vardır. Ancak Türkiye’de yatırımlar tasarruf miktarının üstünde olup tasarruf açığı meydana gelmektedir. Dolayısıyla tasarruf miktarındaki yetersizliğinin giderilebilmesi için dış kaynak kullanılması gerekmektedir. Böylelikle yerli para değerlendirilerek ülkenin rekabet gücü düşecek ve cari açık oranında artış yaşanacaktır. Bunun sonucunda ülkenin dışa bağımlılığı ve dışa açıklığı artış gösterecektir. Ülkenin krizlere karşı duyarlılığı ise yükselmektedir (Kaygısız vd., 2016, s. 273).

Tablo 3.8. Türkiye’deki 2006-2022 yılları arasında tasarrufların ve sabit sermaye yatırımlarının GSYH’ye oranı

Yıl	Bütçe Açığı / GSYH (%)	Kamu Tasarrufu/ GSYH (%)	Özel Tasarruf/ GSYH (%)	Toplam Yurtiçi Tasarruflar/ GSYH (%)	Kamu S.S. Yatırımları / GSYH (%)	Özel S.S. Yatırımları / GSYH (%)	Toplam Sabit Sermaye Yatırımları / GSYH (%)
2006	-0,6	4,0	20,5	24,5	3,6	25,1	28,7
2007	-1,5	2,3	21,6	23,9	3,7	24,4	28,1
2008	-1,7	1,6	22,9	24,5	3,9	22,7	26,6
2009	-5,2	-0,8	22,7	21,9	3,9	18,3	22,2
2010	-3,4	1,5	20,3	21,8	4,1	20,6	24,7
2011	-1,3	3,4	19,6	23,0	3,8	24,2	28,0
2012	-1,9	2,6	20,7	23,3	3,8	23,2	27,0
2013	-1,0	2,9	20,9	23,8	4,3	24,1	28,4
2014	-1,1	2,7	22,2	24,9	3,9	25,0	28,9
2015	-1,0	3,6	21,5	25,1	4,1	25,5	29,6
2016	-1,1	2,6	22,2	24,8	4,1	25,1	29,2
2017	-1,5	2,3	24,5	26,8	4,3	25,5	29,8
2018	-1,9	1,7	26,2	27,9	4,5	25,3	29,8
2019	-2,9	-0,0	26,3	26,3	3,3	22,7	26,0
2020	-3,5	-1,0	28,0	27,0	3,2	24,3	27,5
2021	-2,8	0,8	29,8	30,6	3,2	24,9	28,1
2022	-1,0	2,0	28,0	30,0	3,6	25,6	29,2

Kaynak: (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

Tablo 3.8’de 2006-2022 yılları arasındaki bütçe açıkları, ulusal tasarrufların ve toplam sabit sermaye yatırımlarının GSYH’deki payları verilmiştir. Belirtiler yıllar arasında bütçe açıklarına rağmen toplam tasarruf oranı 2006’da %24,5 iken 2022 yılında %30,0’a yükselmiştir. Toplam tasarruf oranının 17 yıllık ortalaması ise %25,2’dir. Toplam tasarrufların en önemli kısmının özel tasarruflardan oluştuğu görülmektedir. Kamu tasarruflarının GSYH’deki payı yıllar itibariyle dalgalı olmuştur. 2009, 2019 ve 2020 yıllarında sırasıyla %-0,8, %-0,0 ve %-1,0’lere düşmüştür. Özel tasarrufların GSYH’deki payı ise 2006-2016 yılları arası hemen hemen aynı seviyelerinde devam ederken 2017-2022 yılları arası yüksek değerler aldığı görülmektedir. Özel tasarrufların en yüksek olduğu yıl %29,8 ile 2021; en düşük olduğu yıl ise %19,6 ile 2011 yılında gerçekleşmiştir.

Tablo 3.8’e göre toplam yatırımlar dalgalı bir seyir içerisinde gelişmiş olsa da oranları genellikle %20’nin üzerindedir. Toplam yatırım oranının 17 yıllık ortalaması ise %27,7 olup toplam yatırımların büyük bir kısmı tasarruflarda olduğu gibi özel yatırımlardan oluşmaktadır. Yüksek faiz-düşük kur politikası ve reel ekonomiyi birinci plana almayan makroekonomik politikalardan dolayı toplam yatırımlar milli gelir büyüklüğü ve gelişmişlik seviyesine göre yeterli bir düzeyde değildir. Faiz oranlarındaki yükseklik, kredi ve yatırım maliyetlerinde

artışa yol açmakta ve yatırımların seviyesi düşük kalmaktadır (Uysal, 2015; Aktaran: Kaygısız vd., 2016, s. 280).

Dış borçlanma aracı ile tasarruf-yatırım açıkları finanse edildiğinde ekonominin dış borç yükü devamlı artış göstermekte olup söz konusu borç yükündeki artış ekonomide risk alt yapısını meydana getirmektedir. Yapılan çalışmalarda dünya ekonomileri karşılaştırma yapılmış ve ülkemiz tasarruf bakımından diğer ülkelerin gerisinde kaldığı görülmüştür. Türkiye'nin tasarrufların gelişimini negatif etkileyen birtakım kıstaslar vardır. Bu kriterlerden biri demografik yapı ve yüksek bağımlı nüfus oranıdır. Ülke ekonomisinde yüksek genç nüfus oranı, yüksek tüketime düşük tasarrufun olmasına yol açmaktadır. Diğer bir kriter ise düşük reel faiz oranlarıdır. Merkez bankası ve hükümet, ekonomide faiz oranlarının düşük olmasını hedeflemektedir. Enflasyon hedeflemesinde arzu edilen düzeylere indirilemediği için baskılanmış düşük faiz ya da negatif faiz durumu ile karşılaşmıştır. Dolayısıyla faiz oranları sadece yurt dışı tasarruf sahiplerini etkilemiş ve yurt içi tasarruf oranlarında etki edecek reel faiz oranlarının düşüklüğü tasarrufları yetersiz bırakmıştır (Tezer, 2018, s. 501).

Yapılan çalışmalar neticesinde 1980-2013 yılları arası genellikle yatırım oranlarının tasarruf oranlarından yüksek seyretmesi, tasarruf açığı probleminin giderilemediği ile ilgilidir. Ülkemiz ekonomisinde büyümenin kaynağı olarak yeterli bir seviyede olmayan ulusal tasarrufların yerine yabancı tasarrufların tercih edilmesi cari açıklarda sürekli bir artışa neden olmuştur. Son zamanlardaki tasarruf açıklarının ciddi boyutlarda olması ve yavaşlayan ekonomik büyüme neticesinde gelecek yıllarda tasarruf yetersizliği ile ilişkili olarak iç talepte beklenen canlanmanın pek de mümkün olamayacağı görülmektedir. Diğer taraftan tüketici kredilerinin artması kişilerin gelecekte kazanacağı geliri öncesinden borçlanması özel kesim tasarruf açığının bir kat daha artmasına neden olmaktadır. Özetlemek gerekirse yatırımlara karşı yeterli olmayan tasarruflar, cari işlemler ve bütçe dengesini uzun vadede negatif yönde etkileyecektir (Karanfil, 2014, s. 15).

Bütçe açıkları, faiz oranlarını arttırabilirken yatırımları sınırlayabilmektedir. Tasarrufların düşük olması yatırımların finansmanını zorlaştırmakta bu da ekonomik büyümenin yavaşlamasına neden olmaktadır. Çeşitli ekonomi politikaları ile yaşanan dengesizlikleri politika yapıcılarının düzeltme imkânı vardır. Bütçe açıklarının azaltılabilmesi için harcamaların kısılması ya da vergi oranlarında artışın yapılması bu politikalara örnek olarak verilebilir. Tasarruf teşvikleri, tasarruf oranının artış göstermesinde yardımcı olabilecektir. Ülkemiz ekonomisinde kırılğanlıkların önüne geçilebilmesi için ulusal ve uluslararası reel yatırımlar ile yatırımların finansmanında ulusal ve uluslararası tasarrufların aktif olarak işletilebilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Ülkemizde tasarruflarda artışın sağlanabilmesinde cari açık probleminin giderilerek cari fazlanın gerçekleşmesi önem arz etmektedir. Tasarruf-yatırım açığının giderilmesinde tüketim harcamaları azaltılarak tasarrufların artışını etkileyecek politikalar yapılması önemlidir. Yatırımlarda artışın olabilmesi için devlet teşvikleri arttırılarak yatırım hedeflenen düzeye çıkarılabilmektedir (Altunöz vd., 2023, s. 189).

3.4.3. Türkiye’de 2006 sonrasında bütçe açıklarının ödemeler dengesi üzerindeki etkisi

Dış ödemeler bilânçosu veya dengesi; ülkelerin belirli bir dönemdeki dış ekonomik ve mali ilişkilerini ortaya çıkartmaktadır. Devletin mal, hizmet ve sermaye akımları gibi işlemlerden dolayı dış dünyadan gerçekleştirdiği gelirlerin dışarıya yapmış olduğu ödemelere eşit olup olmadığını göstermektedir. Devletin dış ödemeler bilânçosu üzerindeki denge durumu söz konusu devletin uluslararası ödeme gücünü yansıtmaktadır. Genellikle o ülkenin uluslararası kesimdeki ekonomik ve mali değerinin göstergesi şeklinde yorumlanmaktadır. Dış ödemeler dengesi; hükümetlerin hayata geçirilen ekonomik ve mali politikalarının neticesidir. Dolayısıyla hükümetlerin söz konusu politika uygulamalarındaki başarı durumunu ifade etmektedir. Dış ödemeler bilânçosunda meydana gelen açık ya da fazla durumu o ülkenin ekonomisinde geniş kapsamlı bir etki ortaya çıkartmaktadır. Ülkelerin birtakım temel ekonomik değişkenler ile dış ödemeler dengesi arasında sıkı bir bağı vardır. Söz konusu değişkenler; dış borçlar, döviz kurları, ücret artışları, milli gelir ve çalışma düzeyi, enflasyon oranı, kalkınma hızı ve gelir dağılımı şeklinde sıralanabilmektedir. Bu sebepten ödemeler bilançosu istatistiklerinin devamlı izlenilmesi önem arz etmektedir (Seyidoğlu, 2003, s. 395).

Ülkemiz örneğinde olduğu gibi ulusal ekonomilerin giderek artış gösteren ölçülerde dünya ekonomisiyle entegrasyonu dikkate alındığında, özellikle gelişmekte olan devletlerde artış gösteren kamu açıklarının finanse edilmesi ve bunların ödemeler dengesi üzerindeki etkileri önemlidir. Dışa açılma aşamasında ulusal ekonomilerin para, sermaye ve döviz piyasaları gelişmekte olup başvurulacak araçlar çeşitlenmektedir. Sermaye hareketlerindeki serbesti ölçüsünde borçlanma, faiz oranları, fiyatlar ve döviz kuru ile ilişki durumu gittikçe karışık ve karşılıklı bağımlı bir hal almaktadır (Eroğlu, 1998, s. 1).

Ülkemizin ekonomisi incelendiğinde 1930’dan bu yana kamu sektörünün üretim ve tüketimdeki rolünün önemli olduğu görülmektedir. 1980 yılında hayata geçirilen stabilizasyon programıyla kamunun ekonomideki aktif konumunda değişikliğin olması istenilmiştir. Ancak söz konusu adımlar yeterli olamamış, bütçe ve cari işlemler açıkları devam etmiştir (Ay vd., 2004, s. 1). Son zamanlarda gittikçe artış gösteren cari işlemler açığı en önemli sorunlar arasında yer almaktadır. Bu görüşteki temel sebep ise finansal krizler ile cari açık arasındaki ilişkinin olduğu düşüncesidir.

1990’lı yıllarda ülkemizde iç ve dış borçlarda artış meydana gelmiş ve bu durum ile ilişkili olarak kısa vadeli-yüksek faizli borçlanma politikası özel kesimin risk içermeyen, yüksek getiri sağlayan kamu borçlanma senetlerine yöneltmiştir. Dolayısıyla üretimden de uzak kalmasına yol açmıştır. Meydana gelen üretimdeki eksiklik, ithalat ve cari açıkta artışın olmasına sebebiyet vermiştir. Kısa vadeli sermaye girişlerini hızlandıran yüksek faizli kamu borç senetleri cari açıkta artışa neden olmuştur. 2001’deki ekonomik kriz neticesinde birtakım tedbirler alınmış ve reel faizlerde yaşanan düşme eğilimi iç talepte artışı ortaya çıkartmıştır. Ayrıca özel sektör yatırım talebini arttırırken tasarrufları yetersiz bırakmıştır. Böylelikle tasarruf-yatırım açığında artış ortaya çıkmıştır. Söz konusu durum neticesinde ise cari açıkta

artış yaşanmış ve 2002 yılından itibaren cari açıklarda yüksek artış eğilimi meydana gelmiştir. 2009'da küresel kriz nedeniyle ciddi düşüş olurken 2011'de hayata geçirilen tedbir ile 2012'de kısmi de olsa bir iyileşme yaşanmıştır (Türkay, 2013, s. 254-255).

Tablo 3.9. Türkiye’de 2006-2022 yılları arasında bütçe açığı, ihracat, ithalat ve cari işlemler dengesinin GSYH’ye oranı

Yıl	Bütçe Açığı / GSYH (%)	İhracat / GSYH (%)	İthalat / GSYH (%)	İhracat / İthalat (%)	Cari İşlemler Dengesi / GSYH (%)
2006	-0,6	15,6	25,5	61,3	-5,6
2007	-1,5	15,8	25,1	63,1	-5,4
2008	-1,7	17,0	26,0	65,4	-5,0
2009	-5,2	15,8	21,8	72,5	-1,7
2010	-3,4	14,7	24,0	61,4	-5,7
2011	-1,3	16,2	29,0	56,0	-8,9
2012	-1,9	17,5	27,2	64,5	-4,8
2013	-1,0	16,0	26,5	60,3	-5,1
2014	-1,1	16,9	25,9	65,1	-3,4
2015	-1,0	16,7	24,0	69,4	-2,5
2016	-1,1	16,5	23,0	71,8	-2,6
2017	-1,5	18,4	27,5	68,9	-4,1
2018	-1,9	22,2	28,9	76,6	-1,8
2019	-2,9	23,8	27,7	86,0	2,0
2020	-3,5	23,6	30,6	77,3	-4,3
2021	-2,8	27,9	33,6	83,0	-0,8
2022	-1,0	28,0	40,1	69,9	-5,1

Kaynak: (Hazine ve Maliye Bakanlığı ve T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

Tablo 3.9’ da ülkemizde 2006-2022 yılları arasındaki bütçe açığı, ihracat, ithalat ve cari işlemler dengesinin GSYH oranları verilmiştir. Belirtilen yıllar arasında her yıl ihracatın GSYH’deki oranı ithalatın GSYH’deki oranından düşüktür. Bu da cari işlemlerde yani dış ödemelerde bir açığın olduğunu göstermektedir. İhracatın GSYH’deki oranı yıllar itibariyle düzenli olmamıştır. 2006 yılındaki oran %15,6 iken %2,8 yükselerek 2017’de %18,4 olmuştur. En düşük ve en yüksek olduğu yıllar sırasıyla 2010 (%14,7) ve 2022 (%28,0) olduğu görülmektedir. İthalatın GSYH’deki oranı yıllar itibariyle incelendiğinde 2006 yılındaki oran %25,5 iken 2022 yılında bu oran %40,1 olmuştur. Hem ihracat hem de ithalatın oranı ekonomik krizin olduğu 2008 yılında bir önceki yıla göre artış görülürken takip eden yılda özellikle ithalat oranında ciddi düşüş olmuştur. Ancak bu artışlarda ithalat ihracatın üstünde olduğu için dış ödemelerde açıklık yaşanmıştır. 2006-2022 yılları arasında 2019 yılı hariç cari

işlemler dengesinde açıklık görülmektedir. Bu durum ülkemiz ekonomisinde ortaya çıkan bütçe açıklarının cari işlemler dengesini genel itibariyle olumsuz etkilediği tabloda yer alan veriler üzerinden anlaşılmaktadır.

Türkiye, cari işlem açıklarının finansmanında ve ödeme zamanı gelen dış borçları kapatabilmek için gittikçe borçlanmış ve borç stoku da bunun neticesinde artış göstermiştir. Dolayısıyla yapılmasına ihtiyaç duyulan önlemler ise cari işlemler açığının kapatılmasıdır. Bunun gerçekleşebilmesi için ithalat kısılmalı ihracat arttırılmalıdır. Diğer taraftan turizm gelirleri nasıl arttırılabilir sorusunun cevabı bulunmalı ve doğrudan yabancı sermaye yatırımları teşvik edilmelidir. Yani ülke içerisine daha fazla döviz girmesi üzerine çalışılmalıdır (Adıyaman, 2006, s.44).

Tablo 3.10. Türkiye’de 2006-2012 yılları arasında ödemeler dengesi göstergeleri

Yıl	Bütçe Açığı Milyon \$	Dış Ticaret Hacmi Milyon \$	Dış Ticaret Hacmi/ GSYH (%)	Dış Ticaret Dengesi/ GSYH (%)	Cari İşlemler Dengesi/GSYH (%)
2006	-3.247	231.519	42,3	-7,5	-5,6
2007	-10.545	283.337	41,8	-6,9	-5,4
2008	-13.513	340.192	43,8	-6,8	-5,0
2009	-34.039	247.855	38,3	-3,8	-1,7
2010	-26.721	304.378	39,4	-7,3	-5,7
2011	-10.649	380.169	45,7	-10,7	-8,9
2012	-16.431	395.296	45,4	-7,5	-4,8
2013	-9.759	410.904	43,2	-8,4	-5,1
2014	-10.671	408.406	43,7	-6,8	-3,4
2015	-8.649	356.579	41,4	-5,6	-2,5
2016	-9.911	346.289	40,1	-4,7	-2,6
2017	-13.090	403.210	46,7	-6,9	-4,1
2018	-15.138	408.321	51,2	-6,7	-1,8
2019	-22.001	391.178	51,5	-3,8	2,0
2020	-25.042	389.155	54,2	-6,9	-4,3
2021	-22.692	496.640	61,5	-5,7	-0,8
2022	-8.620	617.880	68,2	-12,0	-5,1

Kaynak: (Hazine ve Maliye Bakanlığı, TCMB³ ve T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

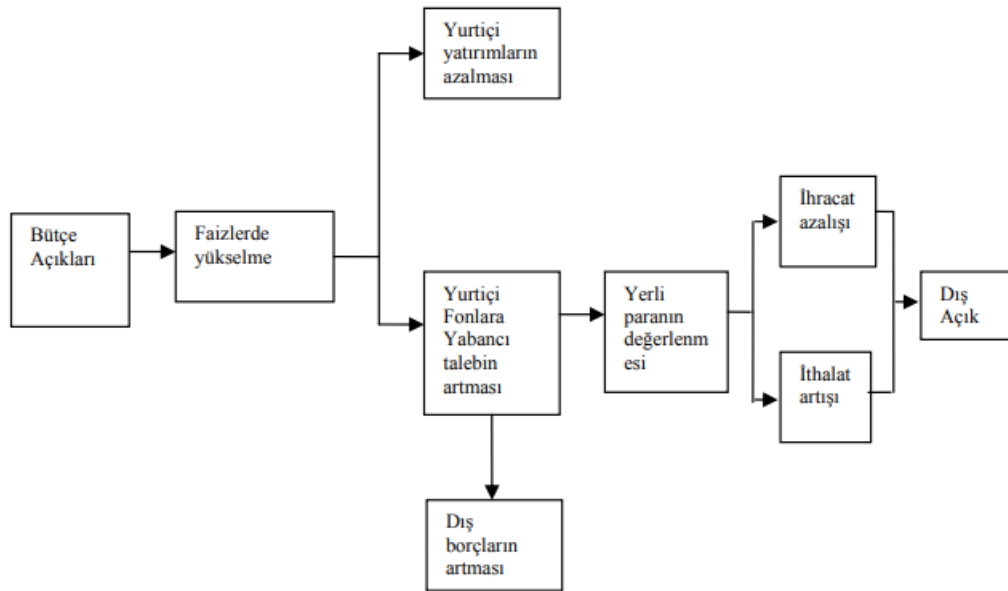
Tablo 3.10’da ülkemiz ekonomisinde 2006-2022 yılları arasında bütçe açıkları ve dış ticaret dengesi gösterilmektedir. Bahsedilen yıllar arasında dış ticaret hacmi, dış ticaret hacmi/GSYH

³ T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığından TL olarak temin edilebilen bütçe açığı verileri TCMB yıllık ortalama dolar efektif alış kuru esas alınarak hesaplanmıştır.

oranı, dış ticaret ve cari işlemler dengesinin GSYH'deki oranları verilmiştir. 2006 yılında dış ticaret hacmi 231.519 Milyon \$ iken 2022 yılında yaklaşık 3 kat artış göstermiş ve 617.880 Milyon \$ olmuştur. 2008 yılında yaşanan kriz sonrası 2009 yılında bir azalma olmuştur. Dış ticaret hacmi verilen 17 yıllık süreç içerisinde dalgalı bir seyir görülmüştür. Dış ticaret hacminin GSYH içindeki payı ise yıllar itibarı %38 ile %46 aralığında seyrettiği görülmektedir. Dış ticaret hacmi/GSYH oranı 2006 yılında %42,3 iken 2022 yılında artış göstererek %68,2 olduğu görülmektedir. 17 yıllık ortalaması ise %46,9'dur.

Bütçe açıklarının dış ticaret açıkları üzerinde olan etkisi aşağıda verilen Tablo 3.11'de kısaca özetlenmiştir.

Tablo 3.11. Bütçe ve dış ticaret açıkları



Kaynak: (Conen vd., Aktaran: Kesikoğlu, 2005, s.47).

3.4.4. Türkiye’de 2006 sonrasında bütçe açıklarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi

Ekonomik büyüme, bir ekonomideki reel milli gelirin her yıl artış göstermesi şeklinde ifade edilmektedir. Ekonomik büyüme gerçekleştiğinde bireylerin yaşam standartlarında bazı değişikliklerin olmasına imkân vermektedir. Örneğin bireyler daha fazla gelir sahibi olmakta, daha fazla mal ve hizmet tüketebilmekte ve bireylerin refah seviyelerinde artış olabilmektedir. Ekonomik büyümenin olmadığı bir yerde bireyler söz konusu standartlarında yükseltme isteği olursa enflasyon yüksekliği, ödemeler dengesi krizleri gibi birtakım makroekonomik sorunlar ortaya çıkmaktadır. Ekonomik büyüme ise bu sorunlara neden olmadan bireylerin yaşam

standartlarını yükseltmektedir. Diğer taraftan büyüme sonucunda elde edilen gelirdeki artış ile yoksullara gelir transferi kolaylaşmakta zengin kesim ise herhangi bir zarara uğramadan yoksulluğun önüne geçilmesine yardımcı olmaktadır (Soloman, 1994, s. 528; Aktaran: Mammadov, 2008, s. 44).

Bütçe açık ve fazlaları, devlet harcamaları ve vergilerin farklı yollarla ekonomik büyümeyi etkileyeceği kabul edilmektedir. Büyümeyi üretken devlet harcamaları pozitif; üretken olmayan harcamalar ise negatif yönde etkileyeceği iddia edilmektedir. Vergiler ekonomik birimlerde çalışma, tasarruf ve yatırım kararları ile kaynak dağılımını etkilediği gibi ekonomik büyümede de birtakım etkilerin olabileceği düşünülmektedir. Ekonomik büyümeyi bozucu olmayan vergilerin nötr; bozucu olan vergilerin negatif yönde etkilediği belirtilmektedir. Bütçe açıkları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki ise açıkların olumsuz; bütçe fazlasının olumlu yöndeki etkisi ileri sürülmektedir (Turan, 2008, s.32).

Bütçe açığı, kamu harcamalarındaki bir artış neticesinde meydana geliyor ise bu durum ekonomik büyümeyi olumlu yönde etkileyebilir. Çünkü kamu kesimince yapılan ihtiyaç duyulan altyapı yatırımları özel yatırımları teşvik etmektedir. Ayrıca eğitim ve sağlık gibi hizmetlerle beşerî sermayeyi nitelik ve nicelik yönünden arttırmaktadır. Fiziki ve beşerî sermayede artışın olması, teknolojik ilerleme ve kaynak kullanımında etkinliğin artırılması ile ilgili gerçekleştirilen kamu harcamaları, ekonomik büyümeyi pozitif yönde etkilemektedir (Barışık ve Kesikoğlu, 2006, 64-65).

Ülkemizde ortaya çıkan bütçe açıkları; enflasyon, cari açık ve ekonomik büyüme gibi birtakım makroekonomik değişkenleri üzerinde etkisi olmaktadır. Yapılan çoğu analiz neticesinde genellikle bütçe açıklarının ekonomik büyümeyi negatif bir şekilde etkilediği tespit edilmiştir (Karayılmazlar ve Berk, 2017, s.35)

Kamu kesimi yatırım-tasarruf açığı ve bu açık üzerine eklenen özel tasarruf fazlası düşüş, bir ülke ekonomisinde meydana gelen dengesizliğin kaynağını oluşturabilmektedir. Çünkü konsolide bütçedeki açıklar ile söz konusu açıkların finansman olanakları bu durumun sebebi olmuştur. Dolayısıyla kamu ve özel kesimde yaşanan söz konusu daralma sonucunda büyüme hızı düşmüştür (Yıldırım, 2005, s.81).

Büyük bütçe açıkları enflasyona yol açmakta ve enflasyonist ortamda ortaya çıkan belirsizliğin artması ile de nispi fiyat ve kaynak dağılımından sapmalar meydana gelmektedir. Sonucunda ise yatırımlar ve ekonomik büyüme azalmaktadır (Hossain ve Chowdhury, 1998, 150-152; Aktaran: Yıldız, 2017, s.39)

Bütçe açıkları borçlanma aracıyla finanse edildiğinde faiz oranları üzerinde artışa yol açmakta bu da özel kesimin yatırımlarını dışlamakta ve dolayısıyla ekonomik büyümeyi negatif etkileyebilmektedir. Bütçe açıklarının merkez bankasından borçlanma ile finanse edilmesi durumunda ise faiz oranlarındaki artışı önleyerek dışlama etkisinin oluşmasına engel olabilmektedir. Bütçe açıklarının finanse edilmesinde para arzının artırılması yöntemi milli

gelir düzeyinde artışı sağladığından ekonomik büyümedeki etkisi olumlu olabilmektedir. Açıkların finansmanında bir diğer yöntem olan vergilerin arttırılması ise emek arzının azalmasına sebep olabilmektedir. Ayrıca yatırımcı kesimin yatırım yapma isteğini engellemektedir. Söz konusu durumlar da ekonomik büyüme üzerindeki etkisi negatif olabilmektedir. Özetlemek gerekirse ekonomik büyüme bütçe açıklarının finansman araçlarına göre değişebilmektedir (Aksoy, 2010, s.49)

Ekonomilerde arz ve talep dengesinin sağlanması ekonomik büyüme ve istikrar için gereklidir. Ayrıca ekonomide büyüme ve istikrarın korunma kısmı çok zor ve önem arz etmektedir. Kamu kesimi tarafından elde edilen gelirlerin yatırım kanallarına yönlendirilmesi doğru ve olması gerektiği yerde kullanılması büyüme hızı ve dengesi açısından gereklidir. Bütçe açıklarının ekonomideki etkisi her ne kadar tartışmalı bir konu olsa da gelişmekte olan ülkeler için yüksek bütçe açıkları ekonomik büyümeyi azalttığı genel kabul görmüş bir düşüncedir (Akın, 2018, s. 56).

Bütçe açıkları kısa vadede ekonominin büyüme hızını pozitif etkilerken uzun vadede büyümeyi negatif etkilemektedir. Çünkü özel yatırımları dışlamakta, tasarrufları azaltıp işsizliği ve fiyatları arttırmaktadır (Kesikoğlu, 2005, s.49)

Tablo 3.12. Türkiye’de 2006 – 2022 yılları arası bütçe açığı ve gayri safi yurtiçi hasıla göstergeleri

Yıl	Bütçe Açığı (Milyon \$)	Bütçe Açığı/GSYH (%)	GSYH (Milyon TL) Cari Fiyatlarla	GSYH (Milyon \$) Cari Fiyatlarla	GSYH (Milyon TL) Cari Fiyatlarla % Değişim
2006	-3.247	-0,6	795.757	552.367	17,0
2007	-10.545	-1,5	887.714	683.020	11,6
2008	-13.513	-1,7	1.000.756	782.865	13,0
2009	-34.039	-5,2	1.006.372	651.543	0,4
2010	-26.721	-3,4	1.167.664	777.461	16,0
2011	-10.649	-1,3	1.404.928	837.924	20,3
2012	-16.431	-1,9	1.581.479	877.676	12,6
2013	-9.759	-1,0	1.823.427	958.125	15,3
2014	-10.671	-1,1	2.054.898	939.923	12,7
2015	-8.649	-1,0	2.350.941	867.071	14,4
2016	-9.911	-1,1	2.626.560	869.241	11,7
2017	-13.090	-1,5	3.133.704	859.055	19,3
2018	-15.138	-1,9	3.758.774	797.221	19,9
2019	-22.001	-2,9	4.311.733	759.289	14,7
2020	-25.042	-3,5	5.048.220	717.092	17,1
2021	-22.692	-2,8	7.248.789	807.106	43,6
2022	-8.620	-1,0	15.006.574	905.501	107,0

Kaynak: (T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve Maliye ve Hazine Bakanlığı, 2023).

Tablo 3.12’de Türkiye ekonomisinde 2006-2022 yılları arasında bütçe açıkları ve bütçe açıkları ile ilişkili olarak GSYH miktarları verilmiştir. Yıllar itibariyle bütçe açıklarında dalgalı ve istikrarsız bir trend görülmektedir. Bütçe açıklarının GSYH içindeki payı ise verilen yıllarda dalgalanma göstermektedir. 2006 yılındaki oran %-0,6 iken 2022 yılında %-1,0 olmuştur. Belirtilen yıllar arasında GSYH miktarı 2006 yılında 552.367 Milyon \$ iken 2022 yılında yaklaşık iki katı artış göstererek 905.501 Milyon \$ olmuştur. GSYH yüzdelerik değişimi ise yıllar itibariyle dalgalı seyretmiştir. 2006 yılında %17,0 olan değişim oranı 2022 yılında %107,0 olarak görülmektedir.

Tablo 3.13. Türkiye’de 2006-2022 yılları arasında bütçe açığı ve gsyh göstergeleri (2009 bazlı)

Yıl	Bütçe Açığı (Milyon \$)	GSYH (Milyon TL)	Büyüme Hızı GSYH (%)	Kişi başına gayrisafi yurt içi hasıla TL	Kişi başına gayrisafi yurt içi hasıla \$
2006	-3.247	795.757	6,9	11.484	7.971
2007	-10.545	887.714	5,0	12.653	9.735
2008	-13.513	1.000.756	0,8	14.113	11.018
2009	-34.039	1.006.372	-4,8	13.970	9.044
2010	-26.721	1.167.664	8,4	15.964	10.629
2011	-10.649	1.404.928	11,2	18.928	11.289
2012	-16.431	1.581.479	4,8	21.037	11.675
2013	-9.759	1.823.427	8,5	23.946	12.582
2014	-10.671	2.054.898	4,9	26.624	12.178
2015	-8.649	2.350.941	6,1	30.056	11.085
2016	-9.911	2.626.560	3,3	33.131	10.964
2017	-13.090	3.133.704	7,5	39.019	10.696
2018	-15.138	3.758.774	3,0	46.173	9.793
2019	-22.001	4.311.733	0,8	52.213	9.195
2020	-25.042	5.048.220	1,9	60.541	8.600
2021	-22.692	7.248.789	11,4	86.144	9.592
2022	-8.620	15.006.574	5,6	176.589	10.655

Kaynak: (T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2023).

Tablo 3.13’te 2006-2022 yılları arasında ülkemizdeki bütçe açıkları, GSYH miktarları, büyüme hızı ve kişi başına gayrisafi yurtiçi hasıla tutarları verilmiştir. Bu yıllar arasında sürekli bütçe açığı olmuş ve genel itibariyle her yıl bütçe açığında artışlar görülmektedir. GSYH miktarları ise verilen yıllar arasında artış göstermiştir. Tabloda verilen değerlerde dalgalı ve istikrarsız

bir ekonomik büyüme olduğu yorumlanabilir. Büyüme hızında 2006-2009 yılları arası düşüş trendi gözlenmektedir. 2008-2009 küresel kriz dikkate alarak yorumlandığında kriz dönemlerinde rasyolarda dramatik düşüşlerin olduğu; 2009 yılında ise %-4,8'lik ekonomik bir daralma görülmektedir. Kriz sonrasında toparlanma dönemi olarak 2010 ve 2011 yılları %8'in üzerinde bir büyüme yaşanmıştır. Ancak 2011 yılından sonraki süreçte ekonomik büyümenin ciddi bir şekilde yavaşlamış olması göze çarpmaktadır. Türkiye ekonomisi 2016'da %3,3, 2017 yılında %7,5, 2018 yılında %3,0, 2019 yılında %0,8'e kadar düşmüş ve en son 2022 yılında ekonomik büyüme oranı %5,6 olarak görülmüştür. Dolayısıyla 2016-2022 yılları arasındaki büyüme oranları incelendiğinde bütçe açıkları ile ilişkili olarak ekonomilerde ihtiyaç duyulan ekonomik büyüme oranlarına gelemediğimizi göstermektedir. Kişi başına gayrisafi yurtiçi hasıla (\$) da yıllar itibariyle dalgalı seyretmiştir. 2006-2008 yılları arasında bütçe açığında artış olmasına rağmen bu yıllarda kişi başına gayrisafi yurtiçi hasıla da artış görülmektedir. 2007-2017 yılları arasındaki on bir yıllık süreç içerisinde; bütçe açığının en yüksek seviyeye geldiği 2009 yılında kişi başına gayrisafi yurtiçi hasıla (\$) da en az tutarı göstermektedir. 2018-2022 yılları arası bütçe açığında dalgalanmalar olurken bu durumun kişi başına gayrisafi yurtiçi hasıla (\$) da farklı olmadığı görülmektedir.

Bütçe açıkları, tasarruf ve yatırımları azalttığında sermaye stoku normal şartlara kıyasla büyümesi yavaş olmaktadır. Bütçe açıklarının dışlama etkisinden dolayı sermaye stokunda ortaya çıkacak azalma, daha düşük bir düzeyde mal ve hizmet üretmek ve daha düşük GSMH anlamını ifade etmektedir. GSMH'nin daha az olması ekonomik büyümenin yavaşlaması anlamına gelmektedir. Ayrıca ülke nüfus artış hızının da göz önünde bulundurulduğunda istihdam probleminin meydana gelmesine yol açmaktadır (Ciğerci, 2017, s. 87).

3.5. Türkiye'de Bütçe Açıklarının Makro Ekonomik Değişkenler Üzerine Etkilerinin Ekonometrik Analizi

Genel bir ifadeyle bütçe açıkları, kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha yüksek olduğu durumu ifade etmektedir. Bütçe açıkları makroekonomik denge ve faktörler üzerinde çeşitli etkilere sahiptir. Devletin piyasaya dahası ekonomiye angaje olmasını sağlayan kamu bütçeleri kamu harcamalarının ve finansman kaynağı olan kamu geliri türlerinin tahmin edildiği bir finansman planı niteliği taşımaktadır. Bütçe dengesinin sağlanması kamu gelir türlerinden sağlanan hasılatın kamu harcamalarını karşılaması durumunu ifade etmektedir. Bütçe denkliliği durumunda başta istikrar olmak üzere ekonomik hedefler öngörülebilir ve sürdürülebilir hale gelebilmektedir. Haliyle kamu gelirleri ve giderleri arasındaki denge maliye politikalarının dahası ekonomi yönetiminin öngörülebilir olması açısından önemlidir. Bütçe açıklarının ise makro iktisadi göstergeler ve dahası ekonomi üzerinde olumsuz etkilerinin olması muhtemeldir. Bütçe açıklarının ekonomi üzerindeki etkilerini bertaraf etmek için söz konusu unsurların belirlenmesi önem arz etmektedir. Dolayısıyla bütçe açıklarını etkileyen unsurların tespiti ve anlaşılması, bütçe açıklarının kontrol edilmesinde, şayet gerekiyorsa bütçe

açıklarının sürdürülebilmesinde bütçe yapma yetkisine sahip erklere yol gösterici olabilir. Bu tür niteliklere sahip bütçe açıklarının bu çalışmada makroekonomik unsurlarla ilişkisi incelenecektir. Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de bütçe açığı, ekonomik büyüme, enflasyon, işsizlik ve borç değişkenleri arasındaki ilişki 1991 ile 2022 dönemi için yıllık verilerle ampirik olarak analiz edilecektir.

3.5.1. Veri seti ve çalışmanın kapsamı

Türkiye için bütçe açıklarını ve makro iktisadi unsurlarla etkisini test edilmesi amacıyla erişilebilen değişkenler çerçevesinde kullanılan veriler temin edildikleri kaynaklarla birlikte aşağıdaki Tablo 3.14’de gösterilmiştir.

Tablo 3.14. Kullanılan değişkenler ve kaynakları

Değişkenler	Kısaltma	Kaynak
Bütçe Dengesi	BD	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
Ekonomik büyüme	GDP	Dünya Bankası- World Development Indicators
Enflasyon	Enf	World Development Indicators
İşsizlik	Unemp	World Development Indicators
Borç	Borc	Hazine ve Maliye Bakanlığı

Çalışmada bütçe açıklarını temsilen genel yönetim bütçe açıklarının GSYH’ye oranı, ekonomik büyümeyi temsilen reel GSYH, enflasyonu temsilen tüketici fiyatlarındaki yüzde değişimi, işsizliği temsilen işsiz nüfusun işgücü içindeki oranı ve borçları temsilen brüt dış borç stokunun GSYH’ye oranı kullanılmıştır. Değişkenler literatürde sıklıkla bütçe açığı ilişkisini ampirik olarak sorgulayan makroekonomik göstergelerden seçilmiş olup ekonomik büyüme değişkeni logaritması alınarak kullanılmıştır. 32 gözlemi içeren, 1992-2022 dönemi arasındaki yıllık verileri kapsayan çalışmada EViews 10 ekonometri programı kullanılmıştır. Çalışmanın amacına uygun olacak şekilde yıllık verilere dayalı oluşturulan tahmin denklemi aşağıdaki gibidir:

$$BD = \beta_0 + \beta_1 GDP + \beta_2 ENF + \beta_3 UNEMP + \beta_4 BORC + \varepsilon_i \quad (1)$$

Çalışmada kullanılan değişkenlerin istatistiksel gösterimleri aşağıdaki Tablo 3.15’de verilmektedir.

Tablo 3.15. Değişkenlerin istatistiksel gösterimleri

	BD	GDP	ENF	UNEMP	BORC
Ortalama	-3878793	27.05778	35.69802	9.860906	42.48438
Medyan	-2929299	27.05868	15.75464	10.25600	40.75000
Maksimum	-0.588246	27.80867	105.2150	14.02600	60.40000
Minimum	-1215848	26.39597	6.250977	6.495000	26.70000
Standart Sapma	3.103232	0.431514	32.52584	1.954177	9.086364
Çarpıklık	-1.207909	0.160069	0.652024	0.132934	0.274660
Basıklık	3.687020	1.734224	1.840445	2.624842	2.203695
Jarque-Bera	8.410895	2.272902	4.060144	0.281906	1.247805
Olasılık	0.014914	0.320956	0.131326	0.868530	0.535849

Değişkenlerin sahip olduğu tanımlayıcı istatistiklere göre çarpıklık ve basıklık katsayısının istatistiksel olarak %5 önem düzeyindeki referans değer aralıklarında olması değişkenlerin normal dağıldığını ifade etmektedir. Çarpıklık katsayısının sahip olduğu pozitif değerler değişkenlerin görünümünün sağa çarpık olduğunu, basıklık katsayısının pozitif olması ise değişkenlerin normale göre daha dik bir görünüme sahip olduğunu göstermektedir (Kalaycı, 2010). Jarque-Bera test sonuçlarına göre ise olasılık değerinin çoğunlukla %5’den büyük olması değişkenlerin normal dağıldığına işaret etmektedir. Tanımlayıcı istatistikler açısından normallik testi için kullanılan Jarque-Bera sonucuna göre bütçe dengesi dışındaki tüm değişkenler normal dağılım göstermektedir.

Aşağıdaki Tablo 3.16’da korelasyon matrisine yer verilmiştir.

Tablo 3.16. Korelasyon matrisi

Correlation	BD	LNGDP	ENF	UNEMP	BORC
BD	1.000.000				
LNGDP	0.543427	1.000.000			
ENF	-0.387848	-0.669319	1.000.000		
UNEMP	0.316078	0.675909	-0.732130	1.000.000	
BORC	-0.141476	0.685850	-0.393471	0.557291	1.000.000

Korelasyon matrisine göre bütçe açığı ile işsizlik hariç diğer değişkenler arasında negatif yönlü bir ilişki olduğu gözlemlenmektedir. Benzer şekilde enflasyon ile diğer seriler arasında negatif yönlü bir ilişki gözlemlenirken, diğer değişkenler arasında pozitif yönlü bir ilişki gözlemlenmektedir.

Çalışmanın amacına uygun olacak şekilde Vektör Otoregresif (VAR) analizi yapılacaktır. Bunun için öncelikle değişkenlerin birim kök sınavının yapılmasına ihtiyaç vardır. Değişkenlerin

durağanlık derecelerinin belirlenmesi için birim kök analizleri yapılmıştır. Aşağıdaki Tablo 3.17’de durağanlık sınaması için yapılan testler ve sonuçları gösterilmektedir.

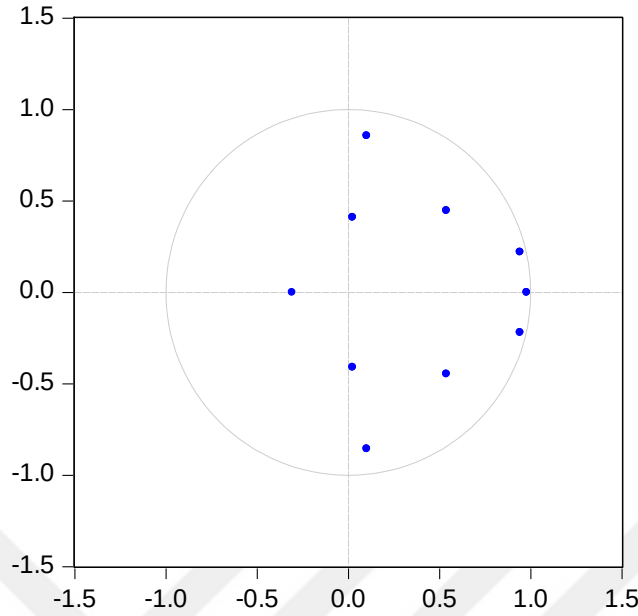
Tablo 3.17. ADF ve PP birim kök test sonuçları

Değişkenler	Model	ADF		PP	
		Düzey	Birinci Fark	Düzey	Birinci Fark
BD	Sabit	0,4700	0,0051***	0,3632	0,0008***
	Sabit + Trend	0,2771	0,0197***	0,4674	0,0044***
GDP	Sabit	0,9771	0,0001***	0,9973	0,0000***
	Sabit + Trend	0,3430	0,0005***	0,3938	0,000***
ENF	Sabit	0,6441	0,0175***	0,6681	0,0170***
	Sabit + Trend	0,9978	0,0009***	0,9968	0,0406***
UNEMP	Sabit	0,3593	0,0009***	0,3654	0,0001***
	Sabit + Trend	0,3465	0,0055***	0,4437	0,0010***
BORC	Sabit	0,2001	0,017***	0,3323	0,0019***
	Sabit + Trend	0,2339	0,0096***	0,4715	0,0103***

Modelin birim kök sınaması için iki farklı test kullanılmıştır. ADF, Augmented Dickey-Fuller testini, PP ise Phillips-Perron testinin kısaltması olarak kullanılmıştır. Tablodaki değerler ise p olasılık değerlerini göstermektedir. *** işareti ise değişkenlerin Mac Kinnon kritik değerlerine göre %1 önem düzeyinde durağan olduğunu ifade etmektedir. Birim kök sınama sonuçlarına göre ancak serilerin birinci farkları kontrol edildiğinde hem ADF hem de PP testlerinin tümünde %1 kritik değerinde durağanlığın sağlandığı gözlemlenmektedir. Tüm serilerin durağan olmasından dolayı modelde kullanılabileceklerine karar verilmiştir.

Aşağıdaki Şekil 3.2’de tahmin edilen modele ait AR karakteristik polinomun ters köklerinin birim çember içerisindeki konumu gösterilmektedir.

Inverse Roots of AR Characteristic Polynomial



Şekil 3.2. AR karakteristik ters polinom köklerinin birim çember içerisindeki konumu

Şekilde görülebileceği üzere, tüm karakteristik kökler birim çemberin içerisinde bulunmaktadır. Bu haliyle, VAR modelinin istikrarlı olduğu, durağanlık açısından sorun taşımadığı ispatlanmaktadır. Ayrıca modelin parametrik istikrarı için oto korelasyon ve değişen varyans sorunu da barındırmadığı da tespit edilmiştir.

Makroekonomik değişkenler arası analizlere eş bütünleşme testi ile devam edilmiştir. Eş bütünleşme testi için uygun gecikme uzunluğunun seçilmesi gerekmektedir. Aşağıdaki Tablo 3.18’de uygun gecikme uzunluğunun seçimi gösterilmektedir.

Tablo 3.18. Veri setinin gecikme uzunluğu

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-3.402.699	NA	15100.23	23.81171	24.04745	23.88554
1	-2.062.922	212.5162	8.473429	16.29602	17.71046*	16.73900
2	-1.731.472	41.14561*	5.722109	15.73429	18.32743	16.54643
3	-1.368.228	32.56666	4.285497*	14.95330*	18.72515	16.13459*

Tabloda gösterilen gecikme uzunluğunun analiz sonuçlarına göre, SC (Schwarz Bilgi Kriteri) bir gecikmede, LR (Sıralı Modifiye LR Test İstatistiği) 2 gecikme uzunluğuna işaret ederken, FPE (Son Tahmin Hata Kriteri), AIC (Akaike Bilgi Kriteri), HQ (Hannan-Quinin Bilgi Kriteri) 3 gecikme uzunluğunun uygunluğuna birlikte işaret etmektedir.

Modelin uygun gecikme uzunluğu üç olarak belirlenerek takip eden sınamalarda da uygulanmıştır. Gecikme uzunluğunun tespitinin ardından eş bütünleşme testi yapılmıştır. Aşağıdaki tablolarda Johansen-Juselium Eşbütünleşme (İz) testi sonuçları ve Johansen- Juseliun eşbütünleşme (Maksimum Öz Değer) testi sonuçları sırasıyla gösterilmektedir.

Tablo 3.19. Eşbütünleşme iz testi

	Özdeğer	İz İstatistiği	0,05 Kritik Değer	Olasılık Değeri
None *	0.458563	110.3908	69.81889	0.0000
At most 1 *	0.402857	69.89800	47.85613	0.0001
At most 2 *	0.298087	35.86854	29.79707	0.0088
At most 3	0.160944	12.50807	15.49471	0.1341
At most 4	0.013940	0.926543	3.841466	0.3358

Tablo 3.20. Eşbütünleşme maksimum öz değer testi

	Özdeğer	İz İstatistiği	0,05 Kritik Değer	Olasılık Değeri
None *	0.983127	114.2976	33.87687	0.0000
At most 1 *	0.843404	51.91446	27.58434	0.0000
At most 2 *	0.798400	44.84112	21.13162	0.0000
At most 3	0.334923	11.41986	14.26460	0.1344
At most 4	0.015031	0.424068	3.841466	0.5149

Tablo 3.19’da İz testi sonuçlarına göre olasılık değerleri, none, en çok 1 ve en çok 2 seviyelerinde %5 anlamlılık düzeyinden küçük çıkmıştır. Bu durumda eş bütünleşme testinde hiç eşbütünleşme yoktur, en az bir eşbütünleşme yoktur ve en az iki eşbütünleşme denklemi yoktur hipotezi olan H0 hipotezini reddedilmektedir. Dolayısıyla İz testi %5 seviyesinde 3 eş bütünleşme denklemi olduğunu göstermektedir. Takip eden Tablo 3.20 ise maksimum öz değer testini göstermektedir. Bu testte de olasılık değerleri %5 düzeyinde en az 3 eş bütünleşme denklemi olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla değişkenler arasında uzun dönem bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Analiz, hata düzeltme modeli ile devam etmiştir. Hata düzeltme modeli çerçevesinde, seçilen gecikme uzunluğuna göre hata düzeltme katsayısı beklenildiği gibi -0,2245 olarak hesaplanmıştır. Bu değer -1 ile 0 arasında olması kısa dönemdeki dalgalanmaların uzun dönemde yakınsayacağı anlamını barındırmaktadır. Dolayısıyla yıllık verileri içeren bu analizde, yaklaşık 4 sene sonunda kısa dönem dalgalanmaların uzun döneme yakınsayacağı anlaşılmaktadır.

Analizlere nedensellik testi ile devam edilmiş olup aşağıda nedensellik test sonuçları tablo ile gösterilmiştir.

Tablo 3.21. Granger nedensellik testi sonuçları

Null Hypothesis:	F-Statistic	Prob.
LNGDP does not Granger Cause BD	1.48971	0.2448
BD does not Granger Cause LNGDP	0.68409	0.5137
ENF does not Granger Cause BD	3.59927	0.0423
BD does not Granger Cause ENF	1.10512	0.3468
UNEMP does not Granger Cause BD	5.50546	0.0104
BD does not Granger Cause UNEMP	0.34544	0.7112
BORC does not Granger Cause BD	1.36417	0.2740
BD does not Granger Cause BORC	0.76938	0.4740
ENF does not Granger Cause LNGDP	0.38712	0.6830
LNGDP does not Granger Cause ENF	3.63942	0.0410
UNEMP does not Granger Cause LNGDP	2.79409	0.0803
LNGDP does not Granger Cause UNEMP	2.29442	0.1217
BORC does not Granger Cause LNGDP	0.79640	0.4621
LNGDP does not Granger Cause BORC	1.56012	0.2299
UNEMP does not Granger Cause ENF	1.61387	0.2192
ENF does not Granger Cause UNEMP	5.17500	0.0132
BORC does not Granger Cause ENF	0.14737	0.8637
ENF does not Granger Cause BORC	0.96865	0.3934
BORC does not Granger Cause UNEMP	0.91667	0.4129
UNEMP does not Granger Cause BORC	0.15956	0.8534

Tablo 3.21’de Granger Nedensellik Test sonuçları yer almaktadır. Bu sonuçlara göre enflasyon ve işsizlik serilerinde %5 anlamlılık düzeyinde boş hipotezler kritik değerlerde reddedilmektedir. Dolayısıyla enflasyon ve işsizlik değişkenleri bütçe açığının Granger nedenidir. Söz konusu etmenlerin geçmiş ve gelecek değerleri bütçe açığını etkilemekle birlikte bu durumun tersinin geçerli olmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla enflasyon ve işsizlik değişkeninden bütçe açığına doğru tek yönlü bir nedenselliğin varlığı tespit edilmiştir. Bu durumda ilgili serideki herhangi bir artış veya azalış bütçe açığını da artıracak veya azaltacaktır. Diğer yandan ekonomik büyüme enflasyonun, işsizlik büyümenin, enflasyon işsizliğin Granger nedeni olarak tespit edilmiştir.

Genel değerlendirme yapılacak olursa, bir ülkenin ekonomisinde hizmetlerden hangilerinin yerine getirileceği, söz konusu hizmetleri sağlamak için harcamaların hangi kaynaklardan ve nasıl finanse edileceği bütçe ile ortaya konulmaktadır. Bir mali yıl içerisinde kamu gelirleri kamu harcamalarından az ise bütçe açığı; kamu harcamaları kamu gelirlerinden az ise bütçe fazlası; kamu harcamaları kamu gelirleri ile eşitlik durumu var ise bütçe denkliliği meydana gelmektedir. Günümüzde ekonomilerin en önemli ve büyük sorunlarının ilk sırasında bütçe

açıkları gösterilmektedir. Bütçe açıklarına yol açan sebepler araştırıldığında ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılığın olduğu görülmektedir. Durum her ne kadar bu şekilde olsa da genellikle ekonomik, askeri, sosyal, doğal afet, siyasal ve ekonomik krizler açıkların oluşmasına yol açmaktadır. Bütçe açıklarının sebep ve etkileri ekonomilerde farklı olduğu için bütçe açıklarını doğru tespit etmenin önemi dikkat çekmektedir. Bütçe açıklarını tam ve doğru bir şekilde ölçmek kolay değildir. Bu sebeple farklı bütçe ölçüm yöntemleri ortaya çıkmış ve geleneksel bütçe açığı, birincil ve işlemsel açık söz konusu yöntemlerde en fazla başvuru yapılanlar arasında yer almaktadır. Kamu gelirlerinin kamu giderlerinden az olması sonucu meydana gelen açık, geleneksel bütçe açığı olarak ifade edilmektedir. Bütçe açığı denildiğinde, akla ilk olarak geleneksel bütçe açığı kavramı gelmektedir. Birincil açık; literatürde ilksel, faiz dışı, temel açık gibi başka kavramlarla da isimlendirilmektedir. Kamu kesiminin iç ve dış borç faiz ödemeleri, kamu harcamaları dışında tutularak birincil açık hesaplanmaktadır. Yani kamu gelirlerinden faiz ödemeleri dışındaki kamu harcamalarının çıkarılması neticesinde oluşan negatif fark, birincil açıktır. İşlemsel açık başka bir adıyla işlevsel ya da operasyonel açık şeklinde tanımlanmakta olup konsolide bütçe açığı ile birincil açık arasında bulunan açık türüdür. Konsolide bütçe açığından iç ve dış borç faiz ödemelerinin enflasyon sebebiyle aşınan bölümünün düşülmesi yöntemiyle hesaplanmaktadır.

Geçmişten bugüne kadar iktisadi hayatta ortaya çıkan değişim sürecine paralel bir şekilde iktisadi yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. İktisadi yaklaşımlar, bütçe açıkları ve söz konusu açıkların ekonomik etkileri hususunda farklı fikirlerde bulunmuştur. Klasik İktisadi Yaklaşım, bütçede denkliliği esas almakta ve bütçe açıklarını kabul etmemektedir. Çünkü bütçede açık olduğunda mali disiplin bozulmaktadır. Açık bütçe politikasıyla finansman araçlarına başvurulduğunda ekonomik istikrarsızlıklar kendini göstermektedir. Neo-Klasikçiler ise Klasikçiler ile aynı düşüncede olup bütçe denkliliğini savunmuştur. Keynesyen İktisatçılar, 1929 Ekonomik Buhranıyla bütçe açıklarına farklı bir şekilde yaklaşarak Klasik ve Neo-Klasikçilerin tam tersi bütçede açıkların olabileceği görüşünü savunmuştur. Hatta ekonomik dengesizliklerin bütçe açıklarıyla giderilebileceğini ve açıkların borçlanma kanalıyla finanse edilmesinde herhangi bir problemin olmadığını savunmuştur. Diğer taraftan monetarist iktisatçılar, bütçe açığı söz konusu olduğunda ekonomide para genişlemesinin yaşanacağını ve bu da fiyatlar genel seviyesinde bir yükselmenin olacağını ifade etmiştir. Dolayısıyla ekonomik dengeler bozulacağı için bütçe denkliliği fikrini kabul etmişlerdir. Arz Yanlı iktisatçılar ise bütçe denkliliği görüşünü savunmanın yanı sıra ekonomide meydana gelen bütçe açıkları yalnızca vergi aracı ile finanse edilmesi gerektiği konusu üzerinde durmuştur.

Bütçe açıkları, hangi yollarla ve ne şekilde finanse edildiğine bağlı olarak ekonomik etkileri meydana gelmektedir. Ülkemizde ortaya çıkan bütçe açıklarının finansmanında vergi, borçlanma ve merkez bankası kaynaklarının olduğu görülmektedir. Vergiler, bütçe açıklarını finanse etmede başvurulmasına ihtiyaç duyulan en istikrarlı yöntemdir. Fakat vergiler bütçe açıklarının finansmanında çoğunlukla yetersiz kaldığı için devletler farklı finansman araçlarına yönelmektedir. Borçlanma ve merkez bankası kaynakları diğer finansman kaynakları

içerisinde yer almakta ve bu yöntemlerin kullanımı ise bazı sıkıntıları da kendiyile getirmektedir. Bütçe açıklarının finansmanı ile ilişkili olarak enflasyon ve faiz oranı, tasarruf-yatırımlar, ekonomik büyüme, gelir dağılımı ve ödemeler dengesi etkilenebilmektedir. Ayrıca açıkların neden olduğu sıkıntılar bütçe açıklarını besleyen kaynaklar haline de dönüşebilmektedir.

Bütçe açıkları borçlanma ya da merkez bankası kaynaklarıyla finansmanında ekonomide enflasyon oranı artış göstermektedir. Bütçe açıkları iç borçlanma aracıyla finanse edildiğinde özel kesimin fon kaynakları kamuya aktarılmakta ve neticesinde özel kesim yatırımları dışlanmaktadır. Yatırımlarda azalma olduğunda ise ekonomide üretim azalmakta ve milli gelirde düşüş ortaya çıkmaktadır. Milli gelirde meydana gelen düşüş ekonomik büyümeyi negatif etkileyecektir. Dış borçlanma aracıyla finansman yöntemi ise her ne kadar ülkeye kaynak girişi ekonomide pozitif yönde etki yapsa da uzun vadede aldığımız borcun anapara ve faiz ödemesinde ülkeden kaynak çıkacağı için negatif etki ortaya çıkacaktır. Açıkların finansmanında Merkez Bankası kaynakları ekonomiye en çok zararı olan yöntemdir. Çünkü bu yöntemde enflasyon oranları artmakta ve bütçe açıkları daha da yükseliş göstermektedir.

Ülkemizde 1970'li yıllardan itibaren ciddi ekonomik krizler ortaya çıkmıştır. 1974'teki Petrol Krizi ile ortaya çıkan siyasi gelişmelerden dolayı bütçe açıklarında artış yaşanırken döviz darboğazı dış finansmana olan ihtiyacı da arttırmıştır. Bu kapsamda iç ve dış borçlanmada artış meydana gelmiştir. Diğer taraftan ülke söz konusu yıllarda sıkça monetizasyon aracına başvuru yaptığından enflasyon oranları çok üst seviyelere gelmiştir. 1980'li yıllar ise artış gösteren bütçe açıkları ile mücadele etmek için 24 Ocak Kararları kapsamında pek çok ekonomik politikalar hazırlanmış fakat bütçe açıkları engellenememiştir. Dolayısıyla bu yıllarda bütçe açıklarında olan artış trendi sürmüştür. Devlet, geniş çaplı altyapı yatırımları gerçekleştirmiş ve ortaya çıkan bütçe açıklarını finanse etmede çoğunlukla iç borçlanma aracına yönelmiştir. Diğer taraftan dışa açık sanayileşme politikaları hayata geçirilmiş olup bu çerçevede dış borçlanma aracına da başvuru yapılmıştır. Fakat ülkemizde borçlanmanın çok rahatlıkla sağlanabileceği bir kamu geliri kabul edilmesi söz konusu dönemlerde borçlanma hususunda tereddüde yer bırakmamıştır.

1990-1999 yılları arasında ülkemizde kamu gelirleri kamu harcamalarının finansmanında yeterli olmadığı için bütçe açıkları önemli boyutlara ulaşmıştır. Oluşan bütçe açıkları vergi dışı gelirler ile finanse edilmesi ise faiz oranlarında artışa yol açmış ve faizler ödenemeyecek hale gelmiştir. Bunun sonucunda bütçe açıkları daha da körüklenmiştir. Halbuki vergi ve vergi dışı gelirler bir ülkenin ana gelir kaynakları arasında yer almaktadır. 1990'lı yıllarda ülkemiz ekonomisinde dönüşümler çoğunlukla olmuş ve bütçe açıklarında devamlı bir artış yaşanmıştır. 1991'de Körfez Krizi, 1994'de yaşanan Ekonomik Kriz, erken seçimin 1995 yılında ortaya çıkması ve 1998'deki ekonomik bunalım bütçe açıklarında artışın yaşanmasına yol açmıştır. 1994 Ekonomik Krizinden sonra her ne kadar 5 Nisan Kararları alınmış olsa da bütçe açıklarını durdurmaya yetmemiştir. Diğer taraftan 1999 yılında ülkemizde yaşanan deprem

sonrasında da maddi ve manevi pek çok kayıplar verilmiştir. Bu duruma bağlı olarak kamu harcamalarında artış büyük olmuştur. Dolayısıyla yaşanan süreç ülke ekonomisinin büyük bir bölümünün bozulmasına ve bütçelerin açık vermesine sebep olmuştur.

“Döviz Kuru Çıpasına Dayalı Enflasyonu Düşürme Programı” 1999 senesinde hayata geçirilmiş ve her ne kadar program kapsamında hedeflenen bütçe açıklarının hızlı ve köklü bir şekilde kapatılması olsa da 2001’de ortaya çıkan kriz söz konusu hedeflerin gerçekleşmesini imkânsız hale getirmiştir. Bahsedilen krizin üzerinden iki ay geçtikten sonra “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” uygulamaya koyulmuştur. Program ile amaçlanan ise kamu harcamalarının azaltılması ve vergi gelirlerinin arttırılması olmuştur. Ayrıca kamu kesimi gelir ve gider dengesinin iyileştirilmesi, kamu borç stokunun ve kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması doğrultusunda üçayaklı maliye politikası uygulaması hedeflenmiştir. Dolayısıyla bu uygulama sonucunda amaçlanan kamu gelirlerinde artışın kamu harcamalarında ise azalmanın gerçekleşmesidir. Krizin devamındaki süreçte bütçe açığının hızlı kapatılmasında özelleştirme gelirlerinin etkisi olmuştur. Ülkemizin ekonomisi yaklaşık son yirmi yıldır bütçe açığı vermekte olup süreç içerisinde iki hususun önemli kırılma noktaları arasında yer aldığı ifade edilmektedir. Bahsedilen iki husustan birincisi 2008’te yaşanan küresel finans krizi iken diğeri 2019 yılında ortaya çıkan COVID-19 salgınıdır.

Ülkemizde ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyen küresel kriz 2007 yılının ikinci yarısından başlayıp 2008 yılını da içine almıştır. Sıkı politikalar uygulanmış ve devam eden yıllarda büyüme oranları tekrardan toparlanma sürecine girmiştir. 2018’de dolar kurunda yüksek artış yaşanmış ve TL’nin %60 değer kaybetmesine neden olmuştur. Ancak her ne kadar TL değer kaybetse de ülke ekonomisi son 17 yılda yıllık ortalama ekonomik büyüme oranı %5,0 olmuştur.

Covid-19 salgını hem insan sağlığını tehdit etmiş hem de ekonomik sıkıntıları küresel hale getirerek pek çok makroekonomik göstergeyi negatif yönde etkilemiştir. Bu kapsamda devlet bütçeleri salgından etkilenmiş ve neredeyse tüm ülkeler krize doğru sürüklenmiştir. Süreç içerisinde sağlık sisteminin çökmemesi ve hastalığın yayılma hızının yavaşlatılması adına sağlık sistemini güçlendirme tedbirleri alınmıştır. Söz konusu tedbirlerin ivedilikle uygulanması sonrasında genişletici maliye politikalarına başvurulmuştur. Bu çerçevede bütçelerdeki transfer harcamaları kaleminde artış ortaya çıkmış ve yapılan indirim ve ertelemelerin etkisiyle kamu gelirlerinde yeterli artış sağlanamamıştır. Yaşanan tablonun sonucunda ise bütçe açıkları meydana gelmiştir.

Türkiye’de 6 Şubat 2023’te on bir ilimizi etkileyen Kahramanmaraş merkezli 7,7 ve 7,6 büyüklüğündeki depremlerde ulaştırma, enerji, iletişim, tarımsal üretim ve şehirlerin altyapıları hasar görmüştür. Ayrıca sanayi tesisleri ve ticari ünitelerdeki tahribatlar üretimi ve tedarik zincirini olumsuz etkilemiştir. Deprem sebebiyle ortaya çıkan ekonomik fatura kamu kaynaklarıyla finanse edilecektir. Kamu kaynakları ile finansman ise deprem harcamalarının bütçeden yapılmasını ifade etmektedir. Deprem harcamaları bütçe giderlerini, giderler bütçe

açığını, bütçe açığı kamu borçlanmasını ve kamu borçlanması da bütçe üzerindeki faiz giderini arttıracakı çarkı ortaya koymaktadır.

2006-2022 yılları arasında Bütçe Açığı/GSYH rasyosu genel olarak dalgalı seyretmiştir. Belirtilen yıllar arası bütçe açıklarının GSYH içindeki payının 17 yıllık ortalaması %-1,9 dolaylarında gerçekleşmiştir. AB Maastricht Kriterlerine göre bütçe açıklarının GSYH'ye oranı %3'ü geçmemesi gerekmektedir olup 2009,2010 ve 2020 yıllarında bu oranın üzerinde olduğu görülmektedir. 2006-2022 yılları arası bütçe gelirleri bütçe giderlerini finanse etmede yeterli olamamış ve sonucunda bütçe dengesi ilgili yıllarda sağlanamamıştır. Genel olarak bakıldığında bütçe açıklarında artış yaşanmıştır.

Türkiye'de 2006-2022 yılları arası oluşan bütçe açıklarının finansman kaynakları arasında vergiler ve borçlanma yer almaktadır. Bütçe açıklarında artış olurken vergi gelirlerinde de artış meydana gelmiştir. Toplam vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payı her yıl %81'in üzerinde seyretmiş ve 17 yıllık ortalaması %86 olarak görülmüştür. İlgili yıllar arası dolaylı ve dolaysız vergilerin payında ise dalgalanmalar olmuştur. Diğer taraftan dolaylı vergilerin payı son beş yılda azalırken dolaysız vergilerin payı artış göstermiştir. Ancak vergi gelirlerinin büyük bir kısmını dolaylı vergiler kapsamakta ve her yıl dolaysız vergiler dolaylı vergilerin altında olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bütçe açıklarının finansmanında dolaylı vergilerin rolü dolaysız vergilere oranla daha fazla olduğu ve dolaylı vergilerin vergi türleri içerisinde ne kadar önemli bir konumunun olduğu açık bir şekilde görülebilmektedir. Ödenen vergilerin gelire oranlanmasıyla bulunan vergi yükü incelendiğinde ise bahsedilen yıllar arasında ortalama %19 civarında seyir göstermiştir.

Bütçe açıklarını kapatmada vergi gelirleri tek başına yeterli olmadığı için diğer finansman kaynaklarına başvurulmuştur. Dolayısıyla 2006-2022 yılları arası iç borçlanma miktarlarında artışın olduğu görülmektedir. Buna karşın yıllar itibari ile GSYH'de artış meydana geldiği için iç borcun GSYH içindeki payında azalma olmuştur. İç borç/GSYH oranı ortalama %22 civarında gerçekleşmiştir. Dış borçlanma miktarı ise ilgili yıllar arasında artış göstermiştir. Dış borç/GSYH oranında yıllar itibariyle dalgalanma olurken ortalama %45 civarında gerçekleşmiştir. Ülkemizde bütçe açıklarının finanse edilmesinde AB Maastricht Kriterlerine göre iç ve dış borç stoklarında %60'ın altında seyir göstermesi sürdürülebilir borçlanmaya gidildiğini göstermiştir. Merkez Bankası kaynakları ise uzun bir süre bütçe açıklarını finanse etmede tercih edilmiştir. Fakat 1990'lı yıllarda ve öncesinde birtakım ekonomik sıkıntılara sebebiyet verdiği için sürdürülmesinin pek mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Söz konusu sıkıntılar ile beraber bazı düzenlemeler getirilmiş ve açıkların finansmanında tercihler arasında yer verilmemiştir. Kamu borçlanmasının geçici finansman kaynağı olduğu göz önünde bulundurulduğunda bütçe açıklarının vergi gelirleri ile finanse edilmesi daha sürdürülebilir bir politika olacaktır.

Sonuç olarak ülkemizde mali sıkıntıların önüne geçilebilmesi için özellikle bütçe açıkları kontrol altına alınmalı ve kalıcı olan ekonomik tedbir ve reformların yapılmasına ihtiyaç

duyulmaktadır. Bu kapsamda gideri azaltacak geliri ise arttıracak yönde politikalar izlenilmeli, vergi tabanları genişletilerek vergi hasılatı arttırılmalı ve böylelikle bütçe açıklarının finansmanı vergi gelirleri aracılığıyla gerçekleşmelidir. Ayrıca kayıt dışı ekonomiyle mücadelede etkin ve verimli çalışma alanı başlatılmalı, ekonomide gerçekleştirilecek reformların şeffaf olarak kamuoyuna duyurularak kamuoyunun desteği alınmalıdır. Diğer taraftan kamu harcamalarındaki gereksiz harcamalar azaltılarak kamudaki israf ve savurganlık önlenmelidir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 10.12.2003'te kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile bütçe yeniden yapılandırılmış hesap verilebilirlik ve mali saydamlık, iç kontrol sistemi, bütçe kapsamı, tahakkuk bazlı muhasebe, çok yıllık bütçe uygulaması, stratejik planlama, performans program esaslı bütçeleme, mali istatistikler, dış denetim, mali saydamlık ve hesap verebilirlik esas alınmıştır. Kanunda kamu gideri geniş bir şekilde ifade edilmiştir. Kamu mali yönetiminde disiplin ve bütünlüğün gerçekleştirilmesi için kanunun kapsam alanı geniş tutulmuştur. Ayrıca mali açıdan kaynakların israfına ve usulsüzlüklere yol açan katma bütçeler kaldırılmıştır. Bütçenin hazırlanması açısından detaylı bir düzenleme yapılmıştır. Mali saydamlığı gerçekleştirebilmek, yetkilileri ve kamuoyunda bilgilendirme yapılabilmesi için kamuda raporlama, mali istatistikler oluşturma, faaliyet raporlarını hazırlanma ve yayınlanma sistemine geçiş yapılmıştır. Dolayısıyla 5018 sayılı kanuna geçiş ile beraber bütçe açıklarının önüne geçilmesi, bütçe açıklarının Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya olan oranının düşürülmesi ve özetle Türkiye'nin mali bakımdan sıkıntılarını nispi olarak giderilmesi esas alınmıştır.

Gerçekleştirdiğimiz çalışmamızda verilen inceleme ve bulgular neticesinde ülkemizdeki bütçe açıkları ve finansman yöntemlerinin doğrudan ve dolaylı bir şekilde ekonomik göstergeler üzerinde etkilerinin olduğunu ve söz konusu etkilerin çoğunlukla dengeleri bozucu kısımda yer aldığını söylemek mümkündür. Diğer taraftan bütçe açıkları ve ekonomik göstergelerinin karşılıklı bir şekilde birbirine etki ettiği görülmektedir. Ülkemizdeki bütçe açıklarının en başta enflasyon oranı olmak üzere faiz oranlarında artışa neden olduğu, yatırım ve tasarruf dengesizliğine, dış ödemeler üzerinde ise açığa sebebiyet vererek ekonomik istikrarı bozduğu elde edilen bulgular neticesinde tespit edilmiştir.

SONUÇ

Ekonomik hayattaki varlığı itibarıyla devlet, piyasa başarısızlıklarını giderecek şekilde mevcudiyetini sürdürmektedir. Piyasa başarısızlıkları haricinde ekonomik büyümenin ve kalkınmanın sağlanması toplumsal veya anayasal hedeflerin yerine getirilmesi gibi hedefler gözetilerek devletin ekonomi içerisindeki hacmi günden güne farklılaşmaktadır. Kamu bütçeleri yapılacak olan kamu harcamaları ve bunların finansmanını sağlayacak olan kamu gelirlerinin tahminini içeren bir belge ve kanun niteliğindedir. Kamu giderleri devletin üstlendiği fonksiyonlardan ötürü çeşitlendiğinden kamu gelirleri her dönem gerekli olan finansman ihtiyacını karşılayamamakta ve bunun sonucunda bütçe açığı ortaya çıkmaktadır.

Bütçe açıkları gelişmekte olan ülkeler için nispi olarak gelişmiş ülkelere göre daha önemli bir konuma sahiptir. Keza bütçe politikalarının öngörülebilir olmasının yanında makroekonomik göstergeler bütçe açıklarından etkilenmektedir. Bütçe açıklarının ortaya çıkardığı etkilerin bertaraf edilmesi için tespit edilmesi ve yönetilebilir olması en azından bütçe açığının sürdürülebilirliği için gereklidir. Türkiye için de bütçe açıklarının olumsuz etkilerinin minimize edilmesi ve uygun finansman yöntemlerinin seçilebilmesi için bütçe açıklarının tespiti ve bu değişkeni etkileyen unsurların tespiti önem arz etmektedir.

Bütçe açıklarının makro iktisadi unsurlar ile ilişkisini Türkiye için analiz eden bu çalışmadaki yapılan ampirik sınamalar bütçe açıkları, ekonomik büyüme, enflasyon, işsizlik ve borç serileriyle yapılmıştır. Yıllık verileri analiz eden bu çalışmada 1991-2022 dönemini için analizler VAR metoduyla yapılmıştır. Tespit edilen bulgular bütçe açıklarına yönelik beklentilerle uyumludur. Çalışmanın temel bulguları sıralanacak olursa: i) bu çalışma aracılığıyla bütçe açıklarıyla makro iktisadi değişkenler arasındaki ilişki yakın dönem verileri de içerecek şekilde bir kez daha vurgulanmıştır. ii) ekonomik büyüme, işsizlik, enflasyon ve borçlanma ile bütçe açığı arasında uzun dönemli bir ilişki tespit edilmiştir. iii) Nedensellik testi sonuçlarına göre enflasyonu ve işsizliği arttıracak herhangi bir unsur, bütçe açıklarında da artışa öncülük edecektir. Dolayısıyla söz konusu değişkenlerde görülecek bir azalış da bütçe açıklarında azalışa öncülük edecektir. Bu tez, bütçe açıklarının makroekonomik faktörler üzerindeki olumsuz etkilerinin giderilerek bütçe açıklarının sürdürülebilirliğinin sağlanması ve nihai olarak bütçe denkleğinin sağlanabilmesi için bütçe yapım sürecindeki politikacılara kullanılan bağımsız değişkenler çerçevesinde çeşitli bilgiler sunmaktadır. Bütçe açıkları konusunda sadece ampirik olarak test edilen makroekonomik değişkenler dışında kamu harcamaları çeşitlerinin bütçe açıklarıyla ilişkisi ve bilhassa bütçe açıklarının olumsuz etkilerinin hangi alternatif finansman yöntemiyle minimize edileceğinin seçimi önemli olmakla birlikte, bütçe yapımı yürütme erkine bağlı olduğu için bütçe açıkları diğer disiplinlerce de analiz edilmelidir.

KAYNAKÇA

- Acar, F. (2013). Türkiye Ekonomisine Genel Bakış (2001- 2013). *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, 1(2), 15-32.
- Adıyaman, A. T. (2006). Dış Borçlarımız ve Ekonomik Etkileri. *Sayıştay Dergisi*, (62), 21-45.
- Agénor, P.R. ve Montiel, P.J. (1999). *Development Macroeconomics*. Princeton University Press.
- Ağır, H. (2016). Türkiye’de Dış Borçlanma ve Ekonomik Büyüme İlişkisinin Nedensellik Analizleri. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16(32), 214-231.
- Akalın, G. (1996). Kamu Kesimi Finansman Açıkları ve Ekonomik Dengeler Üzerine Etkileri, Kamu Kesimi Finansman Açıkları, X. *Türkiye Maliye Sempozyumu*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları.
- Akbostancı, E. ve Tunç, G. İ. (2001). Turkish Twin Deficit: An Error Correction Model of Trade Balance, *Middle East Technical University, ERC Working Papers*, 01(06).
- Akçoroğlu, A. ve Yurdakul, F. (2004). Siyasal Ekonomi Açısından Büyüme, Enflasyon ve Bütçe Açıkları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59(1), 1-25.
- Akdoğan, A. (2006). *Kamu Maliyesi*. 11. bs. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akın, N. (2018). *Türkiye’de Bütçe Açıklarının Ekonomik Etkileri:1980’den Günümüze Yaşanan Ekonomik Gelişmeler ve Bütçe Açığının Sürdürülebilirliğine Dair Genel Bir Değerlendirme*, (Yüksek Lisans Tezi), Sivas: Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aksoy, A. (2010). *Türkiye’de Bütçe Açıklarının Enflasyon, Büyüme ve Faiz Üzerine Etkileri: Türkiye Uygulaması*, (Yüksek Lisans Tezi), Afyonkarahisar: Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Alkswani, M. A. (2000). The Twin Deficits Phenomenon in Petroleum Economy: Evidence From Saudi Arabia. *King Saud University*, 1-25.
- Altunöz, U., Erdem, M.S. ve Atasaygın, S. (2023). Bütçe Açığı, Cari Açık, Yatırım-Tasarruf Açığı ve Çıktı Açığı Bağlamında Türkiye’nin Dördüz Açık Analizi. *Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 170-192.
- Arıcan, E. (2005). Doç. Dr. Ricardocu Denklik Teoremi ve Teorilerde Kamu Açıklarına İlişkin Yaklaşımlar: Türkiye Ekonomisine İlişkin Bir Uygulama. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 20(1), 77-94.
- Arısoy, İ. ve Ünlükaplan, İ. (2010). Türkiye’de Mali Açıkların Sürdürülebilirliği ile Kamu Gelirleri ve Harcamaları İlişkisinin Analizi. *Maliye Dergisi*, 159(1), 444-462.
- Arslan, Ş. (2010). *5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde “Mahalli İdareler Maliyesi Otomasyon Sistemi”nin Etkinliği: İstanbul Büyükşehir Uygulaması*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ataç, B. Önder, İ. ve Turhan S. (2008). *Maliye Politikası*. (Ed. ATAÇ, Engin), 5. bs. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Ataç, B. (2009). *Maliye Politikası: Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Ay, A., Karaçor, Z., Mucuk, M. ve Erdoğan, S. (2004). Bütçe Açığı- Cari İşlemler Açığı Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği (1992-2003). *Selçuk üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (12), 75-82.
- Aydın, Y. (2012). Say Yasası Üzerine Bir İnceleme Klasik İktisatçıların ve Marx’ın Yorumu. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (1), 1-29.

- Aysu, A. ve Bakırtaş, D. (2018). Kamu Harcamaları ve Vergi Gelirleri Arasındaki Asimetrik Nedensellik İlişkisi: Türkiye Örneği. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (51), 1-19.
- Aytaç, D. ve Sağlam, M. (2014). Kamu Açıkları, İç Borç ve Faiz Oranı İlişkisi: Türkiye Örneği. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9(1), 131-149.
- Bakkal, S. ve Gürdal, T. (2007). İç Borçlanmanın Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 2(2), 147-173.
- Bal, H. ve Özdemir, P. (2010). Türkiye Ekonomisinde İç Borçlanmanın Yeri ve Sürdürülebilirliği. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(1), 82-98.
- Ball, L. ve Mankiw, N. G. (1995). *What do budget deficits do?*. NBER Working Paper Series. No:5263.
- Baltacı, N. (2006). *Konsolide Bütçe Açıklarının Finansmanında Emisyon: Emisyon-Enflasyon İlişkileri Üzerine Bir Analiz (Türkiye Örneği: 1980-2004 Dönemi)*, (Yüksek Lisans Tezi), Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Barışık, S. ve Kesikoğlu, F. (2006). Türkiye’de Bütçe Açıklarının Temel Makroekonomik Değişkenler Üzerinde Etkisi: (1987-2003 Var, Etki- Tepki Analizi, Varyans Ayrıştırması). *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 61(4), 59-82.
- Barro, R.J. (1974), “Are Government Bonds Net Wealth”, *The Journal of Political Economy*, 82(6), 1095-1117.
- Batirel, Ö. F. (2007). *Kamu Maliyesi ve Yönetimi*. 1. bs. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları.
- Bayrak, M. ve Esen, Ö. (2012). Bütçe Açıklarının Cari İşlemler Dengesi Üzerine Etkileri: İkiz Açıklar Hipotezinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 23(82), 23-49.
- Bayrak, M. ve Kanca, O. C. (2013). Türkiye’de Kamu Kesimi Açıklarının Nedenleri ve Fiyatlar Genel Düzeyi Üzerindeki Etkileri. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (48), 91-111.
- Bayraktar, C. (2011). Türkiye’ de İç Borçlanmanın Yapısı: 1980-2010 Dönemi. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(1), 1-14.
- Bedir, S. ve Karabulut, K. (2011). İç Borçların Gelir Dağılımı Üzerine Etkileri. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 25(1), 13-30.
- Berkay, F. ve Ağcakaya, S. (2017). Türkiye’de Kamusal Açıkların Finansmanında İç ve Dış Borç Tercihi: 1990-2015 Dönemi. *AKÜ İİBF Dergisi*, 19(1), 1-20.
- Berksoy, T. (1994). Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Bu Açıkların Finansmanı. Türkiye’de Bütçe Harcamaları. IX. Türkiye Maliye Sempozyumu: 6-8 Mayıs 1993, Adana: Çukurova Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü.
- Bilgili, F. ve Bilgili, E. (1998). Bütçe Açığının Cari İşlemler Üzerindeki Etkileri: Teori ve Uygulama. *İşletme Finans Dergisi*, 13(146), 4-16.
- Bozkurt, C. (2009). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun İç Kontrol Bağlamında Değerlendirilmesi. *Denetim*, (3), 29-40.
- Bulut, C. (2002). *Kamu Açıkları Enflasyon, Faiz Oranı ve Döviz Kuru İlişkileri*. İstanbul: Kardeşler Matbaası.
- Ceyhan, M. S. (2005). Türkiye’de Kamu Borçlarının Boyutları ve Karşılaştırılması ile Kamu Borçlanma Gereğinin Temel Nedenleri. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1-2), 635-664.
- Ceyhan, T. (2012). *Bütçe Açıkları ve Türkiye’de Bütçe Açıklarının Finansmanı*, (Yüksek Lisans Tezi), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ciğerci, İ. (2017). *Türkiye’de 1980-2010 Arası Seçim Ekonomisi Uygulamalarının Bütçe Açıkları Üzerine Etkisi*, (Doktora Tezi), Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Civan, M. ve Uğurlu, M. (2005). Türkiye’de Kamu Finansman Dengesi, Bütçe Açıklarının Gelişimi ve Finansmanında İzlenen Yolların Etkinliği. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (25), 46-59.
- Civriz, M. (2010). *Türkiye’de Mali Disiplini Sağlamaya Yönelik Mali Hükümler ve Mali Kural Benzeri Uygulamalar*. Aktan, C.C., Kesik, A. & Kaya, F. (Ed.). Mali Kurallar Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar (s. 347-379). Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Çakır, Y. N. (2009). *Bütçe Açıklarının Politik İktisadi: Türkiye Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi). Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çalışkan, F. (2019). *Bütçe Açıkları ve Yansımaları: Türkiye Uygulaması*, (Yüksek Lisans Tezi), Hatay: Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çam, M. (2019). *Bütçe Açıklarında Enflasyon ve Vergi Gelirleri İlişkisinin Türkiye Ekonomisi Açısından Analizi (2000-2018)*, (Yüksek Lisans Tezi), Tokat: Gaziosman Paşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çaşkurlu, E. (2003). 1980 Sonrası Dönemde Merkez Bankasından Kaynak Kullanımının Makro Ekonomik Etkilerinin Analizi, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1), 189- 208.
- Çatalbaş, N. ve Yıldırım, Z. (2008). Geçiş ekonomilerinde Bütçe Açıklarının Nedenleri: Polonya ve Kırgızistan Örneği. *Sosyo Ekonomi Dergisi*, 7(7), 133-155.
- Çavdar, Ş. Ç. (2011). Türkiye’de Bütçe Açıklarının İktisadi Büyüme Ve İstikrar Üzerine Etkileri (1994:Q1-2004:Q4). *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(37), 26-41.
- Çelikay, F. (2020). *Maliye Politikası II*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Çınar, G. (2005). *Avrupa Birliği Ülkelerinde Bütçe Açıkları*, (Yüksek Lisans Tezi), Kayseri: Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çukurçayır, S. (2016). Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Dış Borç Sorunu Üzerine Bir İnceleme. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 1-12.
- Demir, İ. C. (2017). *Kamu Maliyesi*. 3. bs. İzmir: Kanyılmaz Matbaacılık.
- Demir, M., Çevik, S. ve Beşer, M.K. (2005). Kamu Kesimi Finansman Açıklarının Ekonomik Etkileri: Türkiye Üzerine Bir İnceleme. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(1). 247-267.
- Demir, M. ve Sever, E. (2008). Kamu İç Borçlanmasının Büyüme, Faiz ve Enflasyon Üzerindeki Etkileri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(25), 170-196.
- Demir, Y. (2010). *Bütçe Açıklarının Finansmanında Son Dönem Teorik Gelişmeler ve Türkiye Uygulamasının Değerlendirilmesi*, (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dileyici, D. ve Özkıvrak, Ö. (2010). Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 33-55.
- Direkçi, T. (2006). *Kamu Açıklarının Makro Ekonomik Etkileri: Türkiye Çalışması*, (Doktora Tezi), Adana: Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Doğan, İ. (2005). *Bütçe Açıklarının Enflasyon Üzerindeki Etkisinin Analizi: Teori ve Uygulamaları*, (Yüksek Lisans Tezi), Kayseri: Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Doğan, S. (2006). Keynesyen Teori’ ye Bir Tepki: Arz Yanlı İktisat. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 6(12), 252-272.
- Duran, M. (1993). Kamu Finansman Açıklarının Optimal Finansmanı. *X. Türkiye Maliye Sempozyumu Tebliği*, 435-454.
- Dülger, C. (2014). *Devlet Bütçesi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

- Edizdoğan, N. (1998). *Kamu Maliyesi I (Kamu Ekonomisi, Kamu Harcamaları ve Bütçe)*. 6. bs. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Egeli, H. (2002). Mali Açıkların Ölçümüne Yönelik Bazı Gözlemler ve Bu Konuda Geliştirilmiş Alternatif Açık Ölçüleri. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(2), 29-40.
- Egeli, H. (2004). *Bütçe Politikası (Ders Notları)*. İzmir: İlkem Ofset Yayıncılık.
- Egeli, H. ve Özen, A. (2010). *Teoride ve Uygulamada Bütçe Politikası*. İzmir: Altın Nokta.
- Eğilmez, M. (1993). Bütçe Gerçekçiliğinin Ölçülmesi ve Bütçe Sapmalarının Hazinesinin Borçlanma Faizleri Üzerine Etkisi. *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, 8(88), 7-11.
- Eğilmez, M. (2016). Bütçe Açıkları Borçlanarak mı Para Basarak mı Finanse Edilmeli?, Erişim tarihi: 15 Nisan 2024. <https://www.mahfiegilmez.com/2016/06/butce-acklar-borclanarak-m-para-basarak.html>
- Ejder, H. L. (2002). Kamu Açıkları ile Enflasyon Arasındaki İlişkinin Analizi ve Değerlendirilmesi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(3), 189-208.
- Erasa, İ., Andıç, N. Ö (2017). Türkiye’de Kamu Harcamalarının Finansmanı Vergiler ile mi Yoksa Borçlanma ile mi Sağlanmaktadır? 2006-2016 Dönemine Ait Bir İnceleme. *Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(2), 123-149.
- Eroğlu, A. S. (1998). *Bütçe Açığı- Cari İşlemler Açığı İlişkisi: Türkiye Üzerine Bir Deneme*. DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: 2489.
- Ertaş, İ. (2019). *Bütçe Açıklarının Ekonomik Etkileri ve Finansman Yöntemleri Açısından 1990 Sonrası Türkiye İncelemesi*, (Yüksek Lisans Tezi), Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Feyzioğlu, B. N. (1984). *Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe*. 7. bs. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Gök, A. (2003). Türkiye’de İç Borçlanmanın Ekonomik Etkileri. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18(1), 119-138.
- Göktaş, Ö. (2008). Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açığının Sürdürülebilirliğinin Analizi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (8), 45-64.
- Gümüş, S. (2008). *Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkileri*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Günay, A. (2006). *Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, (Doktora Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Günay, A. (2007). *Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı. Ankara: Ümit Ofset.
- Günaydın, İ. (2004). Bütçe Açıkları Enflasyonist midir? Türkiye Üzerine İnceleme. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(1), 158-181.
- Güner, N. E. (2010). *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Mali Saydamlık ve Yolsuzlukla Mücadele Açısından Değerlendirilmesi*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Güneş, M. (2011). Etkin Bir Kamu Yönetimi İçin Artan Savunma Harcamalarının Denetimi ve Hesap Verebilirliğin Rolü. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 139-166.
- Güngör, K. (2011). *Küresel Kriz, Mali Kural ve Türkiye*. İstanbul: Nobel Yayıncılık.
- Güngör, K. (2017). Avrupa Birliği Ülkelerinde Kamu Harcamaları ve Refah Devleti Bağlamında Küresel Krizin Analizi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(2), 267-285.

- Güngören, F. (2017). *Uluslararası İlkeler Kapsamında 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda Mali Saydamlık ve Hesap Verebilirliğin Sağlanmasında Kullanılan Araçlar*, (Yüksek Lisans Tezi), Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gürbüzer, S. (1997). Enflasyonun Vergi Gelirlerinin Reel Değeri Üzerindeki Etkisi (Tanzi Etkisi). *Hazine Dergisi*, (7), 1-30.
- Gürsoy, B. (1981). *Kamu Maliyesi*. 2.bs. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Güvel, E. A. ve Koç, A. (2010). Bütçe Açıklarının Politik ve Kurumsal Belirleyicileri: Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerine Bir Uygulama. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(2), 286- 301.
- Hayırlı, T. (2012). *Bütçe Açıklarının Belirleyicileri: Türkiye Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Kahramanmaraş: Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Hotunluoğlu, H. (2016). Türkiye’de Politik Bütçe Hareketlerinin Kamu Harcamalarının Dağılımı Açısından Analizi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 23(1), 113-125.
- Hyman, D. N. (2010). *Public Finance A Contemporary Application Of Theory To Policy*. 10E (tenth edition). United States of America.
- Işığçok, E. (1998). Türkiye’de Gelir Dağılımı ve 1987-1994 Gelir Dağılımı Araştırmalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1-2). 63-77.
- İnançlı, S., ve Torusdağ, M. (2021). Cari Açık- Bütçe Açığı ve Faiz Oranı İlişkisi Bağlamında İkiz Açık ve Üçüz Açık Hipotezinin Geçerliliği: 1990-2019 Dönemi Türkiye Örneği. *Sosyoekonomi*, 29(50), 299-315.
- İnce, M. (2001). *Devlet Borçları ve Türkiye*. 1. bs. Ankara: Gazi Kitabevi.
- İpek, E. ve Akar, S. (2016). Bütçe Açığı ve Enflasyon Arasındaki İlişki: Türkiye için Ampirik Bir Analiz. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 38(2), 167-189.
- İyidiker, H. ve Özügurlu, Y. (2001). Türkiye’de Kamu İç Borçlanmasının Reel Kesim Üzerindeki Etkileri. *16.Maliye Sempozyumu*.
- Kalaycı, Ş. (2010). *SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Kalyoncu, H. (2005). *Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliği: Avrupa Birliği Üyesi Ülkeler ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama*, (Doktora Tezi), Adana: Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karaduman, E. (1993). *Ekonomik Kalkınmada Finansman ve Organizasyon*. Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanlığı, APK Kurulu Başkanlığı.
- Karanfil, M. (2014). Türkiye Ekonomisinde Tasarruf Açığı Sorunu: Zaman Serisi Analizi. *Journal of Entrepreneurship & Development/Girisimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 9(2).1-18.
- Karayılmazlar, E. ve Berk, E. (2017). Bütçe Açığının Cari Açık, Ekonomik Büyüme ve Enflasyon Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği, *Pamukkale Journal of Eurasian Socioeconomic Studies*, 4(1), 26-36.
- Kaygısız, A. D., Kaya, D. G. ve Kösekahyaoğlu, L. (2016). Türkiye’de Tasarruf, Yatırım, Cari Açık ve Büyüme: 1980-2014 Üzerine Bir Nedensellik İlişkisi Analizi, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 273-300.
- Kazgan, G. (2005). *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001)*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kesbiç, C. Y., Baldemir, E. ve Bakımlı, E. (2005). Bütçe Açıkları ile Parasal Büyüme ve Enflasyon Arasındaki İlişki: Türkiye İçin Bir Model Denemesi. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19(1), 81-98.
- Kesikoğlu, F. (2005). *Türkiye’de Bütçe Açıklarının Temel Makroekonomik Değişkenler Üzerindeki Etkileri*, (Yüksek Lisans Tezi), Zonguldak: Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Kılavuz, E., ve Dumrul, Y. (2012). İkiz Açıklar Hipotezinin Geçerliliği: Teori ve Uygulama. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 26(3-4), 239-258.
- Koç, G. (2010). *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik Anlayışı: Antalya Su Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü Örnek Uygulaması*, (Yüksek Lisans Tezi), Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kolçak, M. (1998). Türkiye'de Kamu Açıkları ve İç Borç ilişkisi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimleri Dergisi*, 12(1-2), 27-37.
- Kolçak, M. (2006). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Türk Mali Sistemine Getirdikleri (5436 sayılı Kanun Değişiklikleriyle). *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 367-384.
- Koyuncu, F. T. ve Tekeli, S. (2010). 1990 Sonrası Dönemde Türkiye'de Dış Borç Stoku Üzerinde Etkili Olan Ekonomik Faktörlerin Analizi. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2(1), 123-130.
- Kuru, Z. (2019). *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Sonrası Türkiye'de Transfer Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Küçüksucu, M. (2012). *Türkiye'de Bütçe Dengesi ve Cari İşlemler Dengesi Arasındaki İlişki: 1998-2011 Dönemine Ait Ampirik Bir Uygulama*, (Yüksek Lisans Tezi), Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Mammadov, F. (2008). *Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Makroekonomik Etkileri: Azerbaycan Örneği (1992-2006)*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Mucuk M. (2008). Bütçe ve Cari İşlemler Dengesi Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği (1989-2004). *S.Ü. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 9 (19). 201-218.
- Nadaroğlu, H. (1992). *Kamu Maliyesi Teorisi*. 8.bs. İstanbul: Beta Yayınları.
- Orhan, O. Z. (1996). *Türkiye'de İç Borç Sorunu ve Çözüm Önerileri*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Oskay, C. (2010). Türkiye'de Dış Borçlar ve Avrupa Borç Krizinin Olası Yansıması Üzerine Bir Değerlendirme. *Bütçe Dünyası Dergisi*, 34(2), 58-75.
- Oskay, C. S. (2004). 1980-2003 Döneminde Türkiye'de Konsolide Bütçe Açıkları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 7(1-2), 233-250.
- Önder, İ. ve Kirmanoğlu, H. (1996). *Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümü ve Etkileri*, X. Türkiye Maliye Sempozyumu, 14-18 Mayıs 1994, İstanbul Üniversitesi Basımevi ve Film Merkezi: İstanbul.
- Örücü, E. (2016). Bütçe Açıkları Enflasyonist Etkiye Sahip Midir? Türkiye Üzerine Uzun Dönemli Analiz. *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16(1), 1-21.
- Özatay, F. ve Sak, G. (1996). *1980 Sonrasında Kaynakların Kamu ve Özel Sektör Arasında Paylaşımı ve Sonuçları*. TÜSİAD Yayınları.
- Özbilen, Ş. (2010). *Kamu Maliyesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özbilen, Ş. (2010). *Maliye Politikası*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özgüç, E. (2010). *Türkiye'de Bütçe Açıkları, Nedenleri, Etkileri ve İç Borçlanma ile Nedensellik İlişkisi (1980-2009)*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özker, A.N. (2002). *Kamu Açıkları*. Bursa: Dora Yayınları.
- Parlaktuna, İ. ve Şimşek, S. (2007). Bütçe Finansman Kaynaklarının Belirlenmesi ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Türkiye Uygulaması (1989-2005). *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(2), 43-67.

- Pehlivan, O. (2009). *Kamu Maliyesi*. Trabzon: Derya Kitabevi.
- Saatçi, M. Y. (2007). Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Finansman Şekilleri. *Bütçe Dünyası Dergisi*, 2(26), 91-101.
- Saraç, O. (2005). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirmesi. *Maliye Dergisi*, 148(4), 122-163.
- Satıcı, H. K. (2019). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığı, Döviz Kuru ve Enflasyon İlişkisi: Türkiye Örneği*, (Doktora Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Savaş, V. F. (1999). *Çağımızın Deneyi EURO*. İstanbul: Siyasal Kitabevi.
- Seyidoğlu, H. (2003). *Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama*, 15. bs. İstanbul: Kurtiş matbaası.
- Seyidoğlu, H. (2009). *Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama*. İstanbul: Güzem Can Yayınları.
- Sonat, A. (1996). Kamu Kesimi Finansman Açıkları ve Dış Denge. *X. Maliye Sempozyumu*, 115-126.
- Sönmez, S. (1994). Bütçe Açığının Finansmanı ve Enflasyon. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 21 (4), 579-603.
- Sönmez, S. (1998). Türkiye’de Kamu (Açığının) Finansmanı ve Enflasyon Vergisi. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 25 (2), 361 – 377.
- Sugözü, İ. H. (2009). Türkiye’de İç Borçlanma Ödenabilirliği ve Tahkimler (1990 – 2000). *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2009(2), 69-83.
- Sugözü, İ. H. ve Yiyit, M. (2010). Türkiye’de Dış Borç Sorunu ve Avrupa Borç Krizi’nin Etkileri. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 45-54.
- Sümer, K. K. (2005). Savunma Harcamalarının Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisinin İncelenmesi. *Harp Akademileri Komutanlığı Güvenlik Stratejileri Dergisi*, (1), 82-91.
- Sürmen, S. (2020). *Bütçe Açıklarının Başlıca Makroekonomik Değişkenler Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi). Tekirdağ: Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şahin, B. E. (2012). Türkiye’de Dış Borç Sorunu ve Avrupa Borç Krizi’nin Etkileri. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 45-54.
- Şapçı, O. (2006). *Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye Ekonomisindeki Büyüklüğünün Tahmin Edilmesi (1980- 2005 Dönemi Analizi)*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şeker, M. (2006). Dış borçlanmaya teorik bir bakış ve dış borçların ekonomik etkileri. *Sosyoekonomi Dergisi*, 3(3), 73-92.
- Şen, H. (1999). Mali Açık Nasıl Ölçülür. *Maliye Dergisi*, (131), 141-147.
- Şen, H. (2003). *Teori ve Uygulamada Senyoraj*. 1. bs. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Şen, H., Sağbaş, İ. ve Keskin, A. (2007). Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası *Teori ve Türkiye Uygulaması*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Şimşek, M. (2005). Türkiye’de Bütçe Açıklarının Ulusal Tasarruflara Etkisi. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), 1-20.
- Şimşek, S. (2007). *Bütçe Açığı ve Türkiye’de Bütçe Açığının Finansmanı*, (Yüksek Lisans Tezi), Eskişehir: Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Taraktas, A. (2018). *Kamu Maliyesi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Taş, S. ve Engin, R. (2023). Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Vergi Politikaları ve Vergi Yükünün Gelişimi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 26(49-1), 345-369.

- Tezer, H. (2018). Türkiye Ekonomisinde 2001 Sonrası Tasarruf ve Yatırım Açığı Üzerine Bir Araştırma, *R&S, Research Studies Anatolia Journal*, 1(3), 490-502.
- Tuna, Y. (1999). Türkiye'de Kamu Kesimi Açıkları. *Yeni Türkiye Dergisi*, (27), Mayıs-Haziran.
- Turan, T. (2008). Maliye Politikası Araçlarının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Bir Literatür İncelemesi. *Sayıştay Dergisi*, (69), 17-35.
- Tüğen, K. (1991). Bütçe Açıkları, Finansmanı ve Sonuçları. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 6(2), 89-105.
- Tüğen, K. (2008). *Devlet Bütçesi*. 7. bs. İzmir: Bassaray Matbaası.
- Tüğen, K. ve Güngör, G. (2013). Türkiye'de 1980-2011 Döneminde Bütçe Açıkları ve Açıkların Finansmanında Vergilerin Rolü. *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, 50(575), 19-30.
- Türkan, E. (1997). Alternatif Kamu Açığı Tanımları: İşlevsel Kamu Açığı. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 24(4), 549-573.
- Türkay, H. (2013). Türkiye'de Cari Açık, Bütçe Açığı ve Yatırım-Tasarruf Açığı İlişkisi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14(2), 253-269.
- Ulusoy, A. (2013). *Devlet Borçlanması*. 1. bs. Trabzon: Elif Yayınları.
- Ulusoy, A. ve Cural, M. (2006). Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde İç Borçların Sürdürülebilirliği. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(4), 1-21.
- Ünsal, E. M. (2009). *Makro İktisat*. (8. Baskı). Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Varolsun, D. S. (2006). *Türkiye'de Kamu Kesimi Açıkları ve Finansmanı*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- World Bank. (1998). *World Development Report*. Published for the World Bank. Oxford University Press: Oxford.
- Yıldırım, U. (2005). Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Makro Ekonomik Etkileri, (Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yıldız, S. K. (2017). *Bütçe Açıkları Belirleyicilerinin Ekonometrik Analizi: Türkiye Örneği (2006-2015)*, (Yüksek Lisans Tezi), Bartın: Bartın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yılmaz, B. (2010). *Türkiye Ekonomisinde 2000'li Yıllarda Bütçe Açıkları, Finansman Yöntemleri ve Makro Ekonomik Etkileri*, (Yüksek Lisans Tezi), Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yüce, M. (1999). Enflasyon Muhasebesi ve Bu Bağlamda Türk Vergi Sisteminde Yer Alan Düzenlemeler. *Mevzuat Dergisi*, 18(2).
- Yüksel, C. (2022). *Kamu Bütçesi*, Özel Ders Notları, Erişim tarihi: 03.03.2024. http://www.cihanyuksel.org/mly309_ders_notu.pdf
- 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, Erişim tarihi: 02.01.2024. <https://teftis.ktb.gov.tr/TR-264514/1050-muhasebei-umumiye-kanunu.html#:~:text=Madde%2015%2D%20Defterdar%2C%20muhasebe%20m%C3%BCd%C3%BCr%C3%BC,masarif%20bu%20veznelerden%20tediye%20olunur.>
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Erişim tarihi: 20.12.2023. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5018&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Erişim tarihi: 10.04.2024. <https://www.sbb.gov.tr/temel-ekonomik-gostergeler/>

Gelir İdaresi Başkanlığı, Erişim tarihi: 15.03.2024. <https://www.gib.gov.tr/>

Hazine ve Maliye Bakanlığı, Erişim tarihi: 12.03.2024. <https://www.hmb.gov.tr/>

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 02.05.2024, <https://www.tcmb.gov.tr/>



