



Araştırma Makalesi / Research Article

Yayın Geliş Tarihi / Article Arrival Date

03.07.2018

Yayınlanma Tarihi / The Publication Date

09.10.2018

Dr. Öğr. Üyesi Mehmet DAĞ 

Hakkari Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Maliye Bölümü
mehmetdag@hakkari.edu.tr

TÜRKİYE’DE BÜTÇE AÇIKLARININ GELİŞİMİ ÜZERİNE DÖNEMSEL BİR DEĞERLENDİRME¹

Özet

Modern devlet anlayışının bir gereği olarak ekonomide kamu kesiminin hacmi artmış ve kamu harcamaları hızla büyümüştür. 1929 Dünya Ekonomik Krizi sonrasında bütçe açıklarının bir ekonomi politikası aracı olarak kullanılması ekonomide çeşitli sorunlara yol açmıştır. Çoğu gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye’de de özellikle 1980 sonrası dönemde bütçe açıkları ekonomik istikrarsızlığın temel nedeni olmuştur. Hükümetlerin açıkların finansmanında sık sık iç borçlanmaya başvurması nedeniyle bütçe açıklarının gelişimi olumsuz yönde etkilenmiş ve 1990’lı yıllar itibarıyla bütçe açıkları sürdürülemez hale gelmiştir. 2002 yılından itibaren uygulanmaya başlanan istikrar programları bütçe açıklarının azaltılmasını sağlamıştır.

Bu çalışmada öncelikle bütçe açıkları kavramına dair bilgilere yer verilecektir. Daha sonraki bölümde 1980’li yıllardan günümüze kadar geçen dönemde Türkiye’de bütçe açıklarının tarihsel gelişimi istikrar programlarını esas alan alt bölümler halinde incelenmiştir. Bütçe açıklarının azaltılması açısından bütçe politikalarının gelir boyutunda etkin bir vergi politikası ihtiyacı bulunmakta olup harcama boyutunda ise bütçe harcamalarının kontrol altına alınmasını sağlayacak harcama programları geliştirilmelidir.

Anahtar Kelimeler: Devlet Bütçesi, Bütçe Açıkları, Kamu Maliyesi

A PERIODIC REVIEW ON THE DEVELOPMENT OF BUDGET DEFICITS IN TURKEY

Abstract

As a requirement of modern state understanding, the volume of the public sector in the economy has increased and public expenditures have grown rapidly. The use of budget deficits as a means of economic policy after the 1929 World Economic Crisis has caused various problems in the economy. As in most developing countries, especially in the post-1980 era budget deficits in Turkey it has been the main cause of economic instability. The development of budget deficits has been adversely affected by the fact that governments often resort to domestic borrowing in the financing of deficits, and budget deficits have become unsustainable in the 1990s.

In this study, firstly, information on the concept of budget deficits will be given. The next chapter until today from the 1980 last term in Turkey in the budget has been examining the historical development in sub-sections dealing with the stability program deficit. Budget efficient tax policy in revenue size of budget policies in terms of reducing the deficit is in there is a need for expenditures is to ensure the control of budget spending programs should be developed.

Keywords: State Budget, Budget Deficits, Public Finance

¹ Bu çalışma, Prof.Dr.Kamil TÜĞEN danışmanlığında Mehmet DAĞ’ın tamamladığı “Türkiye’de Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliğinde İç Borçlanmanın Rolü (1994-2013 Dönemi)” adlı doktora tezinden üretilmiştir.

1. Giriş

Dünyada özellikle 1929 Ekonomik Krizi sonrasında devletin ekonomideki rolünün önem kazanmasıyla beraber kamu kesiminin makroekonomik dengelerin sağlanması açısından etkili bir rol oynamaya başladığı görülmektedir. Sürdürülebilirlik kavramının özellikle 1980’li yıllardan itibaren her alanda olduğu gibi ekonomi alanında da ön plana çıkmasıyla beraber ekonomik sürdürülebilirliğin önemi de artmıştır. Bunun sonucunda günümüzde ekonomi politikalarının belirlenmesi aşamasında makroekonomik dengelerin sağlanmasının yanında bu dengelerin sürdürülebilmesi de gittikçe artan bir öneme sahip olmaya başlamıştır. Ekonomik dengelerin sağlanması açısından kamu kesimine önemli roller atfedilmiş olmasına rağmen kimi dönemlerde kamu finansman açıklarının ekonomik istikrarsızlıklara neden olduğu gözlemlenmiştir. Kamu finansman açıklarının ağırlıklı kısmını oluşturan bütçe açıkları özellikle 1970’li yıllardan itibaren ekonominin en büyük sorunlarından biri olarak ortaya çıkmıştır.

Günümüzde belirli bir oranda bütçe açığının varlığı makul oranda karşılanmakla beraber genel olarak açıkların kontrol edilebilir düzeyde tutulmasının gerekliliği üzerinde görüş birliği mevcuttur. Genel olarak bütçe açıklarının hükümetlerce ülkedeki ekonomik koşullara göre belirlenmesi beklenmektedir. Çünkü bütçe açıkları ülkedeki istihdam düzeyi, fiyat istikrarı, yatırım ve tasarruflar, gelir dağılımı gibi ekonomik değişkenler üzerinde çeşitli etkilere sahiptir. Bütçe açıklarına yönelik hedefler belirlenirken önce söz konusu ekonomik değişkenler için hedefler belirlenmekte, daha sonra ekonomideki diğer göstergelerin de dikkate alınmasıyla bütçe büyüklüğü ve açıklarına dair hedefleme yapılmaktadır. Böylece bütçe açıklarının bir ekonomi politikası aracı olarak kullanılması hedeflenmektedir.

Bütçe açıklarının ekonomi politikası aracı olarak kullanılmasında yaşanan en büyük sorun açıkların yapısal hale gelmesidir. Diğer yandan enflasyona neden olduğu gerekçesiyle bütçe açıklarının hükümetler tarafından bir ekonomi politikası aracı olarak kullanılmasına karşı çeşitli itirazlar mevcuttur. Bunun sonucunda bütçe açıklarının finansmanında başvurulan yöntemler ve ekonomik etkileri önemli tartışma konuları arasında yer almıştır. Uzun dönemde borçlanmayla finansmanın parasal finansmana göre daha enflasyonist etkilere yol açacağını savunan görüşe karşılık bunun aksini savunan görüşler de mevcuttur.

Bütçe açıkları, özellikle 1980 sonrası dönemde çoğu gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye’de de kamu maliyesi açısından önemli konular arasında yer almıştır. Çalışmanın ilk kısmında bütçe açığı kavramı ve önemine yer verilecektir. Daha sonraki bölümde ise Türkiye’deki bütçe açıklarının tarihsel gelişimi 1980 sonrası dönem itibarıyla ele alınacaktır.

2. Bütçe Açıkları Kavramı

Bütçe açıkları, dönem dönem iktisat politikaları açısından bir araç olarak kullanılmakta olup özellikle makroekonomik dengeler üzerindeki önemli etkileri nedeniyle son yıllarda giderek önem kazanmaya başlamıştır. Aşağıda bütçe açığı kavramının tanımı yapılarak önemi hakkında bilgi verilecektir.

2.1. Bütçe Açığı Kavramı ve Önemi

Bütçe, kamu kesiminin toplumsal ihtiyaçları karşılamaya yönelik mal ve hizmet üretimi amacıyla yaptığı harcamaların ve bu harcamaların finansmanında kullanılacak gelirlerin yer aldığı bir araç olmasının yanında ekonomik dengeler üzerinde etkili bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede bütçe politikası belirlenirken bütçenin kamu ve özel kesim ekonomisi üzerindeki etkilerinin dikkate alınması gerekmektedir (Tüğen, 2013: 356). Bütçede dengesizlikler görüldüğü durumlarda bütçe dengesinin nasıl sağlanacağı sorunu özellikle Keynesyen refah devleti uygulamalarının yaygınlaşmaya başlamasıyla birlikte gelişmiş ülkeler açısından önem kazanmaya başlamıştır. Diğer yandan bu ülkelerde kalkınma amacına yönelik olarak artan devlet müdahaleleri nedeniyle bütçe açıkları hızla artmaya başlamış ve makroekonomik dengeleri bozan önemli bir ekonomik sorun haline gelmiştir. Bütçe açıkları, başta yüksek faiz oranları olmak üzere yurtiçi tasarruflar, yatırımlar, işsizlik olmak üzere birçok

makroekonomik değişkeni etkileyerek ekonomilerin genel dengesini bozmuştur (Dökmen, 2012: 116).

Bütçe açığı, devletin belirli bir dönemde (genellikle 1 yıl) bütçe giderleri ile gelirleri arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır. Başka bir deyişle, bütçenin gider kısmının gelir kısmından fazla olmasını ifade etmektedir. Bütçe açıkları esasında, kamu açıklarının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu nedenle burada bütçe açığının kamu açığından farkını ortaya koymak gerekmektedir. Kamu açığı, devletin belirli bir döneme ait toplam harcamaları ile toplam gelirleri arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır. Kamu Kesimi Finansman Açığı (KKFA) ya da Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG) olarak ifade edilen kamu açığı tanımında devlet kavramı; sadece merkezi hükümeti değil, mahalli idareler, KİT’ler (özelleştirme kapsamındakiler dâhil), sosyal güvenlik kurumları, fonlar ve döner sermaye işletmeleri gibi diğer kamu kurum ve kuruluşlarını da kapsamaktadır. Ayrıca bu tanıma göre kamu açığı; kamu kesiminin net borçlanma gereğini göstermekte, vadesi gelen borç anapara ödemeleri nedeniyle tekrar borçlanmak gerektiği takdirde bu durum kamu açığı içinde yer almamakta, borç yönetiminin (Hazinenin) konusuna girmektedir. Yine kamu açığı, ekonominin büyüklüğünün bir ölçüsü olarak Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’nın (GSYH) belli bir oranı (KKFA/GSYH) şeklinde belirtilebilir. Bütçe açıkları kamu açığını oluşturan bileşenler arasında en önemli miktara sahip olduğu için kimi zaman kamu açıkları ifadesiyle eşdeğer bir şekilde kullanılmaktadır.

Bütçe açıkları, özellikle 1970’li yılların başlarından itibaren, kamu maliyesinin en önemli konuları arasında yer almaya başlamıştır. Bütçe açıklarının gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kronik bir hale gelmesi ve bu sürecin enflasyonla birlikte ortaya çıkması konunun önemini arttırmaktadır. 1973 yılındaki ilk petrol şokundan önce denk bütçeyi hedef alan başlıca sanayileşmiş ülkeler, petrol şokundan sonra bütçe açıklarını normal karşılamaya başlamışlardır. Günümüzde açık finansman modelinin pek çok ülkede geçerli olduğu bilinmektedir. Bunda en büyük etken, özellikle vergi gelirlerindeki yetersizliktir. Dolayısıyla devlet, açıkları kapatmak için daha fazla borçlanmaya gitmektedir (Egeli ve Özen, 2013:73).

Bütçe açıkları konsolide bütçe harcamalarının konsolide bütçe gelirlerinden büyük olması durumunda ortaya çıkan negatif fark olarak ifade edilebilir. Söz konusu açıklar büyüklükleri itibarıyla bütçe uygulamalarının sonuçlarının değerlendirilmesinde olduğu gibi ekonomi, maliye politikalarının hedeflerinin tespit edilmesinde ve uygulanacak politikaların tercih edilmesinde dikkate alınan oldukça büyük öneme sahip bir ekonomik gösterge olmaktadır (Sakal,2003:127). Bu nedenle, hükümetler bütçe açıkları ve cari açıkları sürdürülebilir düzeyde tutmayı iktisadi hedeflerinin başında tutmaktadırlar. Bütçe açıklarının sürekliliği durumunda; olağanüstü gelir niteliği taşıyan borçlanma, normal bir gelir kaynağı gibi algılanmaya başlanır ve bütçe dengesini zora sokar. Çünkü borçlanma kamu giderleri bakımından esnek olmadığı için devletin uluslararası itibarını da zedelemektedir. Bütçe açıklarının finansman kaynaklarından herhangi birisine aşırı ölçüde başvurulması, birçok ekonomik sorunu da beraberinde getirmektedir (Çavdar ve Karaman, 2013:406). Bütçe açıklarının artışının önlenemediği durumlarda bu açıkların o ülkenin uluslararası kredibilitelerini azaltacağı ve ekonomik faaliyetlerin gelişmesini ciddi bir şekilde engelleyeceği veya en azından durduracağı görüşü literatürde yaygın bir şekilde kabul görmektedir (Günaydın, 2004:164).

Bütçe açıkları kamu gelir ve giderleri arasındaki dengesizlik nedeniyle ortaya çıkmakta olup iktisat politikalarının hedeflerine ulaşması açısından çeşitli sorunlara neden olmaktadır. Bu yönüyle bütçe açıkları kamu mali dengeleri açısından belirleyici öneme sahiptir.

3. Türkiye’de Bütçe Açıklarının Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de 1970’li yıllardan itibaren artış göstermeye başlayan kamu kesimi finansman açıkları 1980 yılından itibaren uygulamaya konan ekonomik istikrar kararları ile alınan tedbirlere rağmen 2000’li yılların başlarına kadar devam etmiştir. Kamu açıkları içinde süreklilik kazanan bütçe açıklarının finansmanı amacıyla uygulanan borçlanma politikaları neticesinde borç faizlerinin GSYH içindeki oranı yükselmiştir. 2000’li yıllara kadar yüksek oranda seyreden enflasyon ile birlikte, reel faiz haddinin büyüme oranının üzerinde seyretmesi iç borç stokunun, birincil bütçe

dengesi yeterince fazla vermediğinden giderek artmasına sebep olmuştur. Borçlanmadaki artışa bağlı olarak artan borç faiz ödemeleri mali yapıya altından kalkılması zor yükler getirmiştir. Buna bağlı olarak borç faiz ödemelerinin bütçe ve GSYH içindeki payı giderek genişlemiş ve bütçenin sürekli açık vermesinde faiz ödemeleri en büyük paya sahip harcama kalemlerinin başında gelmeye başlamıştır (Aytaç ve Sağlam, 2014:132). Bütçede yer alan faiz harcamalarının GSYH'ye oranı 1980'de % 0,6 iken bu oran 1990'da % 3,5'e, 2001'de % 23,3'e çıkmıştır (Gürdal ve Yardımcıoğlu, 2005 :21). Bu artış kapsamında vergi yolu ile elde eden gelirin her geçen yıl daha büyük bir bölümü faiz ödemelerine ayrılmak zorunda kalınmış hatta 2001 yılında vergi gelirlerinin faiz ödemelerini dahi karşılayamadığı bir tablo ile karşılaşılmıştır.

Son otuz yıllık dönemde Nisan 1994, Kasım 2000 ve Şubat 2001 ekonomik krizlerini yaşayan Türkiye'de IMF ile yürütülen istikrar paketlerin kapsamında faiz dışı fazla hedeflemesi yolu ile bütçe açıkları ve borç yükü azaltılmak istenmiştir (Aytaç ve Sağlam, 2014:132).

Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye'de 1980 yılından itibaren günümüze kadar olan dönemde bütçe açıklarının gelişimi incelenmektedir.

3.1. 1980-1989 Dönemi

Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası dönem, önemli bir yön değişikliğinin gerçekleştiği dönem olarak kabul edilmektedir. 1980 yılından itibaren iktisadi alanda yeni strateji anlayışının temelini liberalleşme ve dışa açıklık oluşturmuştur. Türkiye'de uygulanmaya başlanan bu strateji anlayışının gelişmesi gerek ülke ekonomisinin kendi yapısal dinamiklerinin gerekse dünya ekonomisinde meydana gelen gelişmelerin bileşiminin sonucudur. 1980 öncesi dönemde, özellikle 1977-1979 kriz yıllarında Türk lirasının aşırı değerlenmesi, dış ticaret politikalarındaki korumacı yapı, iç piyasada gerekli önlemleri almadan, ithalat yapabilmek için benimsenen kısa vadeli dış borçlanma stratejileri ve petrol krizinin etkisiyle, ödemeler dengesi alanında ciddi sorunlar ortaya çıkmıştır (Oktayer, 2010: 434). Bunun yanı sıra kamu gelirlerinin kontrol altına alınamaması ve aşırı sübvansiyonlar nedeni ile toplam talebin kontrol edilememesine bağlı olarak ekonomide likidite genişlemesi ortaya çıkmıştır. Ekonomideki arz ve talep yapısında ortaya çıkan bu olumsuz gelişmeler nedeniyle enflasyon artışı giderek hızlanmıştır. Diğer yandan söz konusu dönemde kamu harcamalarının kontrol edilememesi de kamu finansman açıklarına yol açmıştır (Susam, 2009:168).

Görüldüğü üzere, 1980 yılı itibarıyla Türkiye ekonomisi açısından ödemeler dengesi ve kamu finansman dengelerinde görülen bozulmalar neticesinde çeşitli tedbirler alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu noktada, ülkenin ekonomi politikasında ekonomideki sorunlara çözüm amacıyla geleneksel ithal ikameci anlayış terk edilerek dışa açık, ihracat odaklı büyümeyi hedefleyen bir anlayışa geçilmiş ve böylece ekonomide bir paradigma değişikliğine gidilmiştir.

3.1.1. 24 Ocak 1980 Kararları ve Uygulama Sonuçları

24 Ocak 1980 tarihinde Türkiye Ekonomisi'nde yapısal dönüşümü başlatacak yeni bir istikrar programı yürürlüğe girmiştir. Literatüre "24 Ocak Kararları" olarak giren bu programın temel amaçları; başta ihracat artışı yoluyla ödemeler dengesindeki sorunları gidermek olmak üzere, enflasyon oranını düşürmek, sermaye piyasasını düzenlemek, dış ticareti serbestleştirmek, para arzını düzenlemek, devletin ekonomideki payını küçültmek, fiyat kontrol ve sınırlamalarını kaldırarak piyasa kurallarının geçerliliğini sağlamak olarak belirtilebilir.

Temelde Monetarist yaklaşıma dayanan bu istikrar programı ile devletin ekonomideki rolünün azaltılması yoluyla piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmak hedeflenmiştir. Diğer yandan, ihracata yönelik büyüme stratejisi ile hem rekabetçi bir ekonomi yaratılarak maliyetler azaltılacak, hem de daha fazla ihracat ile döviz kazancının artırılması amaçlanmıştır. Böylece dış finansman sıkıntısı nedeniyle azalan yurt içi üretimin istenen düzeye yükseltilmesi planlanmıştır. Dünya ekonomisinde ihracata dayalı büyüme stratejisinin geçerli olduğu bu dönemde başlangıçta gerekli olan finansman ihtiyacı dış çevreler ve IMF'den sağlanmıştır. 24 Ocak kararlarının ana unsurlarından birisi, para arzı ve kamu harcamalarının kontrol altına alınması yoluyla enflasyonun başlıca nedeni olarak görülen yüksek talebin kısılmasıdır (Pınar, 2013:5).

24 Ocak Kararları çerçevesinde kamu kesimi açıklarının finansmanı açısından kamu harcamalarının ve gelirlerinin de azaltılması gerekmektedir. Personel harcamaları ve zorunlu cari harcamalarda kısıntıya gidilememesi nedeniyle programın bu hedefi gerçekleştirilememiş ve bazı küçük dalgalanmalar hariç Bütçe Harcamaları/GSYH oranı 1980-1989 döneminde ortalama % 22’nin altına düşmemiştir. Kamu gelirlerinin artırılması açısından istenen başarı sağlanamamıştır. Bir yandan piyasa ekonomisinin yerleşmesi için vergi yükünün düşürülmesi gerekirken, diğer yandan bütçe açıklarının azaltılması için kamu gelirlerinin artırılması gerekmektedir. Amaçlar arası yaşanan bu çatışma nedeniyle kamu gelirleri dalgalı bir seyir izlemiş ve Kamu Gelirleri/GSYH oranı ancak 1990 yılında en yüksek noktası olan % 19,7’ye ulaşabilmiştir. Kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılayamaması nedeniyle Kamu Açıkları/ GSYH oranı da yüksek kalmış, söz konusu dönem içerisinde % 5’in üzerine çıkmış ve 1990 yılı itibarıyla % 3 civarında tutunabilmiştir (Pinar, 2013:5). Bu dönemde bütçe açıklarının artış nedenleri arasında altyapı ve yatırım harcamalarındaki artış, iç ve dış borç faiz ödemeleri, vergi iadesi uygulaması, ihracat ve yatırım teşvikleri sonrasında transfer harcamalarındaki önemli artışları sayabiliriz. Kamu kesimi finansman açıklarının karşılanmasında Merkez Bankası kaynakları yerine kamu menkul kıymetleri ihracı ve iç borçlanmaya ağırlık verilmiş, 1985 yılından itibaren devlet tahvili ve hazine bonoları ihale yöntemi ile satılmaya başlanmıştır (Susam, 2009:174). 1980-1985 döneminde toplam finansman açığının toplam finansman açığının % 15’i iç borçlanma ile karşılanırken, bu dönemden sonra iç borçlanma ihtiyacı artarak 1993 yılı itibarıyla % 27,1’e ulaşmıştır (Sakal, 2003: 42). Bunun sonucunda iç borçlanma/GSYH oranının sürekli artış eğilimine girdiği görülmüştür. Bütçe içindeki faiz ödemeleri 1987 yılından itibaren yine ön plana çıkmış toplam faiz ödemelerinde % 70 oranında bir artış oluşmuştur. Kamu harcamalarında kısıntıya gidilen 1988 yılında bütçe ilk kez faiz dışı fazla vermiş ve bütçe açıklarının GSYH’ye oranı düşmüştür. Ancak ekonomideki iç borç stokuna yönelik talebin artmasıyla faiz yükü artmaya devam etmiştir. Dönem sonu itibarıyla bütçedeki faiz yükünün giderek artması nedeniyle hem vergi yükü açısından adalet bozulmuş hem de kamu açıklarının GSYH’ye oranı artmıştır (Susam, 2009:174).

1980 sonrası dönemde Türkiye Ekonomisi’nde yapısal dönüşümleri hedefleyen çeşitli uygulamalar yürürlüğe konulmuştur. Bu dönemde bütçe açıklarının azaltılması kamu maliyesi açısından temel hedeflerden biri olarak kabul edilmiş olmasına karşın bu alanda başarıya ulaşamadığı görülmektedir. Ekonomideki yapısal sorunlara bağlı olarak artan kamu harcamalarını karşılayacak kamu gelirlerinin sağlanamaması açıkların azaltılmak bir yana sürekli artış göstermesine neden olmuştur. 1980’li yılların sonlarına doğru, kamu gelirlerindeki yetersizlik nedeniyle kamu açıklarının finansmanı amacıyla iç borçlanmaya ağırlık verildiği görülmüştür. Ancak iç borçlanmanın doğal sınırlarına ulaşılması nedeniyle faiz yükünün artması sonucu ortaya çıkmış ve bu durumda açıklarının finansmanında iç borçlanmanın sürdürülebilir bir finansman yöntemi olarak kullanılması imkânı kalmamıştır.

3.1.2. 1990-1998 Dönemi

24 Ocak kararlarının uygulanması ihracatta bir ölçüde artış ve döviz rezervlerinde bir miktar rahatlama sağlamış olmasına karşın sonraki yıllarda ekonomik göstergelerdeki bozulmalar sürekli artmıştır. Örneğin temel hedefler arasında yer alan enflasyonun düşürülmesi başarılamamış, ortalama olarak % 70 civarı bir enflasyon oranı görülmüştür. Tüketimi kısmak ve borçların geri ödenmesi amacıyla kamu iç borçlanmasına sıklıkla başvurulmuş, iç borç faiz oranları rekor düzeylere çıkmıştır. 1980 yılı itibarıyla % 4’lerde seyreden kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYH’ye oranı 1993 yılı itibarıyla % 12’ye yükselmiştir. Kamu kesimi açıklarının sürekli artması nedeniyle Merkez Bankası kaynaklarına daha fazla başvurulmuş, iç borçlanma miktarı ve faizleri yüksek oranlarda artmıştır (Pinar, 2013:10).

Ağustos 1989’da yürürlüğe konularak, ödemeler dengesinin cari işlemler ve sermaye hareketlerine ilişkin faaliyetlerini önemli boyutlarda serbestleştiren 32 sayılı karar ile Türkiye Ekonomisi’nde dünya pazarları ile bütünleşme ve küreselleşme sürecinde yeni bir dönemece girilmiştir. Kamu kesimi açıklarının ve enflasyonun hızla yükseldiği bir ekonomik konjonktürde kambiyo rejimi ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi; para, faiz ve kur politikalarını cari işlemlere ilişkin hedeflerden uzaklaştırmıştır. Bunun sonucunda hükümetin ekonomiyi doğrudan

makroekonomik politikalarla yön verme imkânı da azalmıştır. Yüksek faiz ve aşırı değerli kur ortamında kısa vadeli sermaye girişine dayanan borçlanma politikası 1993 yılı itibarıyla sürdürülemez hale gelmeye başlamış, döviz kurunda ve mali piyasalarda önemli ölçüde belirsizlikler yaşanmaya başlamıştır. Ülke ekonomisi 1994 yılı itibarıyla önemli bir borç baskısı altında kalmış, diğer yandan Türk Lirasının yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanması ihracatı kısıtlarken, ithalatı kısıtlamıştır. Merkez Bankasının piyasaya döviz sürerek döviz kurlarında denge sağlamaya çalışmasına rağmen başarılı olunamamış, döviz ve mali piyasalarda belirsizlik ve dalgalanmalar görülmeye başlanmıştır (Susam, 2009: 191-195).

1990-1994 döneminde kamu finansmanı açısından yaşanan gelişmeler şu şekilde özetlenebilir; kamu gelirlerindeki artışın kamu harcamalarında görülen artışın gerisinde kalmasına bağlı olarak bütçe açıklarının sürekli arttığı görülmüştür. Konsolide bütçe harcamalarının iç ve dış borç faiz ödemeleri ile personel giderlerindeki artışlardan dolayı önemli ölçüde artış gösterdiği bu dönemde bütçe gelirleri ise GSYH artış hızına göre daha fazla artış göstermiş ancak bu artışlar bütçe harcamalarındaki artışın gerisinde kalmıştır. Bu dönemde bütçe dışı fonların da bütçe harcamalarına dâhil edilmesi bütçe harcamalarının GSYH içindeki payındaki artışın önemli bir nedeni olmuştur (Egeli, 1997:129).

Kamu harcamaları ile gelirleri arasındaki dengesizlik 1990 sonrası dönemde de devam etmiştir. Özellikle kamu harcamalarına yönelik reformların uygulanamaması nedeniyle kamu mali dengelerinde bozulma devam etmiştir. Borçlanmanın sürdürülemez hale gelmesi ve dövizdeki dalgalanmalar nedeniyle 1994 yılı itibarıyla Türkiye Ekonomisi büyük sorunlarla karşı karşıya kalmıştır.

3.1.2.1. 5 Nisan 1994 Kararları ve Uygulama Sonuçları

1994 yılı başında Türkiye yeniden bir ekonomik kriz içine girmiş, enflasyonist beklentiler artmış, Hazine içeriden borçlanamaz hale gelmiştir. Bu ortamda öncelikli hedefi enflasyonu düşürmek ve ekonomik istikrarı sağlamak olarak belirlenen bir istikrar programı 5 Nisan 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5 Nisan 1994 kararları olarak adlandırılan bu programla; Türk Lirası devalüe edilmiş, döviz kurları serbest bırakılmış, IMF ile stand-by anlaşmasına gidilmiş, Hazinesinin Merkez Bankasından alacağı avansa kısıtlamalar getirilmiş, KİT, Tekel ve akaryakıt ürünlerine zam yapılmış, konsolide bütçe açığı ve kamu kesimi borçlanma gereğinin düşürülmesi amacıyla yeni vergiler konulmuştur.

Kamu finansman açıkları alınan tedbirler sonrasında büyük ölçüde aşağıya çekilmiş, mali piyasalarda yeniden istikrar ortamı yaratılmıştır. İç borçlanmada, mali piyasalarda sağlanan istikrar ortamı neticesinde faiz oranları aşağı çekilerek borçlanma maliyeti azaltılmıştır. 1994 yılından itibaren devlet bütçede sıkı bir tasarruf uygulamasına başlamış, bunun sonucunda bütçe faiz dışı fazla vermeye başlamış ancak bütçe açıkları devam etmiştir. Transfer harcamaları içinde yer alan faiz ödemeleri açıklardaki en büyük nedenlerden biri olmuştur. Bu dönemde kamu kesimi, sürekli olarak gelirinden fazla harcama yaptığından, borçlanma yoluyla sağlanan kaynaklarla eğitim, sağlık, gibi sosyal hizmetler ve yatırımlar değil daha çok transfer harcamalarının finansmanı yapılmıştır. 1999 yılına gelindiğinde genel seçim, ekonomik durgunluk, doğal afetler nedeni ile konsolide bütçe açıklarının GSYH'ye oranı % 11,7'ye çıkmış ve vergi gelirlerinin % 74'ü faiz harcamalarına sarf edilmiştir (Susam, 2009: 191-195). Toplam kamu borcunun GSYH'ye oranı kamu açıklarındaki artışlar ve yüksek reel faizler nedeniyle 1990 yılında % 3 civarında iken 2000 yılında % 52'nin üzerine çıkmıştır. Kamu finansman dengesinin sağlanamadığı ve borçların sürdürülemez boyutlara ulaştığı bu dönemde uluslararası piyasalardan kaynaklanan olumsuzluklarla beraber başta kamu bankaları olmak üzere mali sistemdeki bozukluklar ve diğer yapısal sorunlar nedeniyle ülke ekonomisi sürekli bir kriz ortamı yaşamıştır (Pınar,2013:12).

Kamu finansmanının sürdürülebilirliği açısından birincil bütçe açığının negatif olması (bütçenin faiz ödemeleri dışında fazla vermesi) gerekmektedir.1987-1997 yılları arasındaki dönemde yalnızca 1995 ve 1996 yılında bu sağlanabilmiştir (Yıldırım vd., 2008:81).

Tablo 1: Kamu Dengesi/GSYH Oranları (1980-2001) (%)

Yıl	Konsolide Bütçe Harcamaları	Konsolide Bütçe Gelirleri	Konsolide Bütçe Açığı	KKBG	Faiz Dışı KKBG
1980	20,3	17,2	3,1	8,8	8,2
1981	18,9	17,4	1,5	4,0	3,0
1982	15,1	13,6	1,5	3,5	2,7
1983	18,8	16,5	2,2	4,9	3,4
1984	17,1	12,7	4,4	5,4	3,4
1985	15,0	12,8	2,3	3,6	1,7
1986	16,0	13,2	2,8	3,7	1,1
1987	16,9	13,5	3,5	6,1	3,1
1988	16,3	13,2	3,1	4,8	1,0
1989	16,5	13,2	3,3	5,3	1,7
1990	16,9	13,9	3,0	7,4	3,9
1991	20,5	15,3	5,3	10,2	6,4
1992	20,1	15,8	4,3	10,6	6,9
1993	24,3	17,6	6,7	12,0	6,2
1994	23,1	19,2	3,9	7,9	0,2
1995	21,8	17,8	4,0	5,0	2,4
1996	26,3	18,0	8,3	8,6	1,3
1997	27,2	19,6	7,6	7,7	0,0
1998	29,2	21,9	7,3	9,4	2,1
1999	35,9	24,0	11,9	15,6	1,9
2000	37,4	26,5	10,9	12,5	3,8
2001	44,5	28,5	16,0	16,4	6,5

Kaynak: Osman Demir, “Türkiye Ekonomisinin Temel Bir Sorunu: Yüksek Kamu Açıklarının Uzun Süre Devam Etmesi”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt:17, 2003, Sayı:1-2, s.81

Tablo 1’de Türkiye’de 1980-2001 döneminde kamu finansman dengesinde yaşanan değişimlere ilişkin verilere yer verilmiştir. Buna göre, 1980-2001 yılları arasındaki dönemde Konsolide Bütçe Gelirlerinin GSYH’ye oranları % 12,7 ile % 28,5 arasında değişirken, Konsolide Bütçe Harcamaları/GSYH oranı % 15 ile % 44,5 arasında değişiklik göstermiştir. Buna bağlı olarak söz konusu dönemde bütçe açıklarının GSYH’ye oranı % 1,5 ile % 16 arasında değişiklik göstermiş ve özellikle 1990 sonrası dönemde bütçe açıklarının sürdürülemez boyutlara ulaştığı

görülmüştür. KKBBG/GSYH oranı da bütçe açıkları gibi özellikle 1990 sonrası dönemde 1980'li yıllara göre oldukça yüksek düzeyde seyretmiştir (Demir, 2003:81).

Türkiye'de 5 Nisan kararları ile bütçe açıklarının kontrol altına alınmasına kalıcı bir başarı sağlanamamış, bu kararlara rağmen bütçe içinde personel giderleri ve faiz ödemelerinin yüksekliği nedeniyle harcamalarda kısıntıya gitmek ve bunu sürdürmek mümkün olamamıştır. Bunun sonucunda bütçe açıklarının borçla finansmanına ağırlık verilmeye başlanmıştır. Böylece kamunun borç yükü azalmadığı gibi kamu iç borç stokunun vadesi de kısalmıştır. Bu durum karşısında 1998 yılı başından itibaren hükümet IMF destekli bir istikrar paketini uygulamaya karar vermiş, bu paket çerçevesinde faiz dışı konsolide bütçe fazlasını artırmayı hedeflemiştir. Bu amaçla vergi tarifesinde yapılan düzenlemelerden beklenen etki sağlanamamış, vergi gelirlerinin konsolide bütçe gelirleri içindeki oranı 1997 yılında % 82,5 iken, 1998 yılında bu oran % 78,8'e, 1999 yılı itibarıyla ise % 78,7'ye düşmüştür. Yine istikrar paketi çerçevesinde faiz dışı fazlanın artırılmasının hedeflendiği, kamu çalışanlarının ücret ve maaşları ile tarımsal destekleme fiyatlarının belirlenmesinde hedeflenen enflasyonun esas alınacağı ilan edilmiş olmasına rağmen gelişmeler farklı olmuştur. Mart 1999 seçimleri nedeniyle kamu harcamalarının artması, Ağustos 1999 depreminin olumsuz etkileri, devam eden yüksek faiz ödemeleri neticesinde bütçe açıkları kontrol altına alınamayarak daha da büyümüş ve 1999 yılında KKBBG'nin GSYH içindeki payı % 15,5'e çıkmıştır (Şen ve Sağbaş, 2004: 144).

Görüldüğü üzere, Türkiye'de 5 Nisan 1994 tarihinde uygulanmaya başlanan ve ekonomik krizle mücadeleyi hedefleyen program kalıcı bir başarı sağlayamamıştır. Bütçe açıklarının finansmanında açıkların nedenlerine yönelik programların uygulanması yerine sürekli olarak borçlanmaya başvurulması ülkedeki bütçe dengelerinin sürdürülemez hale gelmesine neden olmuş ve yeni bir ekonomik krizi tetikleyen unsurlardan biri olmuştur.

3.3. 1999-2001 Dönemi

Türkiye'de 1999 yılı itibarıyla kamu açıkları rekor seviyeye ulaşmış, Hazine faizlerinin yıllık ortalama bileşik faiz oranı % 106'ya kadar yükselmiştir (Susam, 2009: 146). Bu durum karşısında Aralık 1999 tarihinde IMF ile imzalanan stand-by anlaşması ile yeni bir çıkış yolu oluşturulmaya çalışılmıştır. "Enflasyonu Düşürme Programı" olarak adlandırılan ve üç yıllık zaman süresini kapsayan bu program ile ekonomide enflasyonla mücadele hedefi ön plana çıkarılmıştır. Program çerçevesinde enflasyonu düşürme odaklı maliye politikasının yanı sıra, para ve kur politikasına ilişkin tedbirler de öngörülmüş, yapısal reformların önemi vurgulanmıştır. Döviz kuru çıpasına dayalı olan bu program ile enflasyon oranının 2000 yılı sonunda % 25, 2001 yılı sonunda % 12 ve 2002 yılı sonunda % 7'ye indirilmesi hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra reel faiz oranlarının makul düzeylere çekilmesi, ekonomik büyüme potansiyelinin artırılması, ülke kaynaklarının daha etkin ve daha adil dağılımının sağlanmasının temel amaçlar olarak belirlendiği ifade edilmiştir (Oktayer, 2010:436).

Bütçe dengesini sağlamak açısından programda vergi gelirlerinin artırılması yoluyla faiz dışı fazlanın yükseltilmesi ve Hazine'nin iç borçlanma yükünün ve dolayısıyla faizlerin düşürülmesi temel yaklaşım olarak benimsenmiştir. Bu yaklaşımı desteklemek amacıyla dış borçlanma artırılarak iç borçlanma ikame edilecek ve ortaya çıkacak finansman boşluğu vergi gelirlerindeki artışın yanı sıra dış borçlanma artışıyla doldurulacaktır. Böylece vergi gelirlerinde sağlanacak artış ve dış borçlanmanın, iç borçlanma yerine ikame edilmesi sonucunda Hazine'nin iç borçlanma talebi azalacağı için, piyasanın diğer aktörlerine yönelecek fon miktarı artacak ve yurt dışından döviz girişi karşılığında yaratılacak para da piyasaya ek likidite olarak sunulmuş böylece piyasada bir likidite sıkışması önlenmiş olacaktır (Eğilmez, 2006).

Programda temel hedef olarak belirlenmiş olmasına rağmen enflasyonun öngörülen seviyeye indirilememesi, bankacılık sistemindeki beklentiler, uygulanan sabit kur politikası, faiz oranlarının artması, TL'nin değer kazanması, sermaye hareketlerindeki değişimler ve cari işlemler açıklarının oluşması, Türkiye ekonomisinin 2000 yılı Kasım ayı itibarıyla bir borç krizi içine girmesine neden olmuştur. Ancak bu borç krizi kamu otoritesince likidite krizi olarak yanlış bir şekilde teşhis edilmiş, faizler makul bir düzeye çekilebilecekken çok yüksek düzeylere çıkmıştır. IMF tarafından

tahsis edilen 7,5 milyar dolar tutarındaki ek krediye rağmen 2000 yılı Kasım ayında yaşanan krizin ardından uygulanan yanlış politikalar Türkiye Ekonomisini 2001 yılı Şubat ayının ikinci yarısı itibarıyla yeni bir krize sürüklemiştir. Mali kesimde yaşanan güvensizlik ortamı siyasal güvensizlik ortamı ile bir araya gelince likidite krizinin giderek dövize hücum krizine dönüşmesi kaçınılmaz olmuş ve başlayan döviz krizi neticesinde ekonomideki çok büyük miktardaki sermaye yurtdışına çıkmıştır. Böylece 21 Şubat tarihi itibarıyla bankalar arası para piyasasında gecelik faiz % 6200’e kadar çıkmış ve ortalama % 4018,6 olmuştur. Kasım krizinde dövize olan talep yabancılarla sınırlı kalırken, Şubat krizinde başta bankalar olmak üzere yurtiçindeki kesimlerin de dövize taleplerinin artması neticesinde döviz kurlarının çapa olarak kullanılmasından vazgeçilmiş ve döviz kurları dalgalanmaya bırakılmıştır. Aşırı dalgalanmalar neticesinde döviz kurlarındaki artış on gün içinde % 40’a ulaşmıştır. Şubat ayında yaşanan bu kriz artık bir döviz krizi haline gelmiş ve faizin çok yükselmesi bile faize olan talebi engelleyememiştir. Finansal piyasalarda yaşanan büyük çöküntünün reel sektörü de etkilemeye başlaması nedeniyle makroekonomik hedefler yeniden gözden geçirilerek 14 Nisan 2001 tarihinde Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) açıklanmıştır (Susam, 2009:206-210).

İkiz krizler olarak adlandırılan dönemde yaşanan ilk krizle mücadele politikasının yanlış belirlenmesi nedeniyle faiz oranlarında ve döviz kurlarında aşırı dalgalanmalar meydana gelmiştir. Döviz kurlarındaki hareketlilik, cari dengelerdeki bozulma, sermaye hareketlerinin olumsuz yönde seyretmesine ek olarak kamu finansmanındaki sıkıntıların devam etmesi nedeniyle 2001 yılı itibarıyla makroekonomik dengelerin sağlanarak sürdürülebilir hale getirilmesi amacıyla yeni bir program uygulanmaya başlanmıştır.

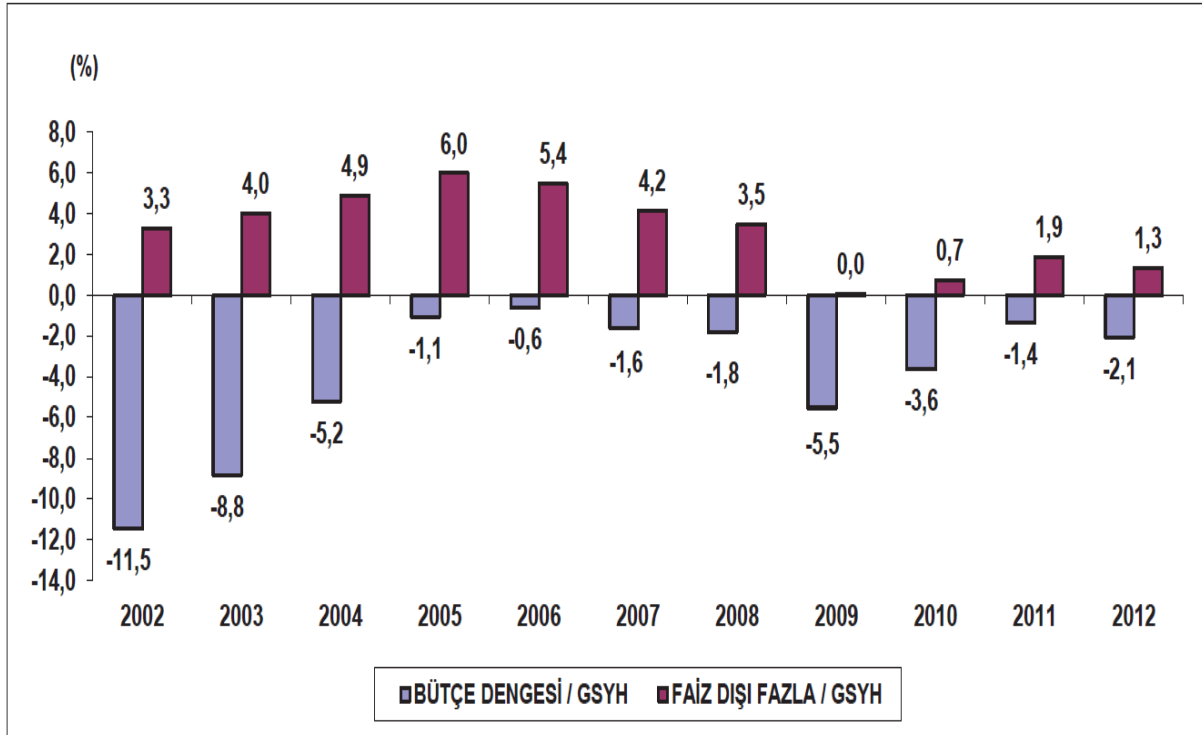
3.4. 2002-2013 Dönemi

Güçlü Ekonomiye Geçiş adı verilen istikrar programının nihai amacı, mali disiplin, fiyat istikrarı ve istikrarlı bir büyüme sürecini başlatacak bir yapısal dönüşümü sağlamak olarak ifade edilebilir. Program çerçevesinde kamu kesiminde mali disiplinin sağlanmasına yönelik olarak uygulanacak maliye politikalarının en önemli bileşeni, faiz dışı bütçe fazlası olarak belirlenmiştir. 2000 yılı itibarıyla % 2,8 olarak gerçekleşen faiz dışı bütçe fazlasının GSYH’ye oranı 2001 yılında % 5,5 ve 2002 yılında % 6,5 olarak hedeflenmiştir. 2001 yılında bankacılık sektörünü derinden sarsan krizle beraber artan borç yükü % 94’e çıkmıştır. Bu nedenle faiz dışı fazla verilmesi borç yükünün düşürülerek borçlanmanın sürdürülebilmesi açısından önemli bir hedef olarak kabul edilmiştir.

Kamu finansmanında dengenin sağlanması açısından kamu gelirlerinin artırılması gerektiğinden özelleştirmeye ağırlık verilecektir. Mali disiplinin sağlanmasının kamu maliyesi açısından temel hedef olduğu bu programla şeffaflığın artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi amacıyla kamu kuruluşlarının görev zararlarının azaltılmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Yine GEGP çerçevesinde 2002 Tarihli Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 2003 tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile bütçe disiplinine yönelik yapısal düzenlemelere gidilmiştir. Yine mali disiplini sağlamak açısından 2001 tarih 4651 sayılı Merkez Bankası kanunu da bu program çerçevesinde yapılan yapısal reformlara örnek olarak verilebilir.

3.4.1. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Uygulama Sonuçları

GEGP, kamu açığını ve dış açığı disipline etmeye dayalı bir program olup kamu dengesi için birincil (faiz dışı fazla) yaratılarak borç yükünün hafifletilmesi, dış denge için ise dalgalı kur rejimi benimsenmiştir (Pınar, 2013:13-16). Güçlü Ekonomiye Geçiş programı çerçevesinde öncelikle bütçe gelir gider dengesine ve dolayısıyla mali disipline büyük önem verilmiştir. 2002 yılının seçim yılı olması nedeniyle hedeflenen ölçüde mali disiplin sağlanamamıştır ancak stand-by anlaşması gereği faiz dışı fazla hedefini (faiz dışı fazla/GSYH oranı olarak % 6,5) 2002 - 2008 yılları arasında büyük ölçüde yakalamıştır (Kantarıcı ve Karacan, 2008:157).

Grafik 1: Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Fazlanın GSYH'ye Oranı (2002-2012) (%)

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2014 Yılı Bütçe Gerekçesi, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/7862,butceperformansi2014pdf.pdf?0> (24.06.2018)

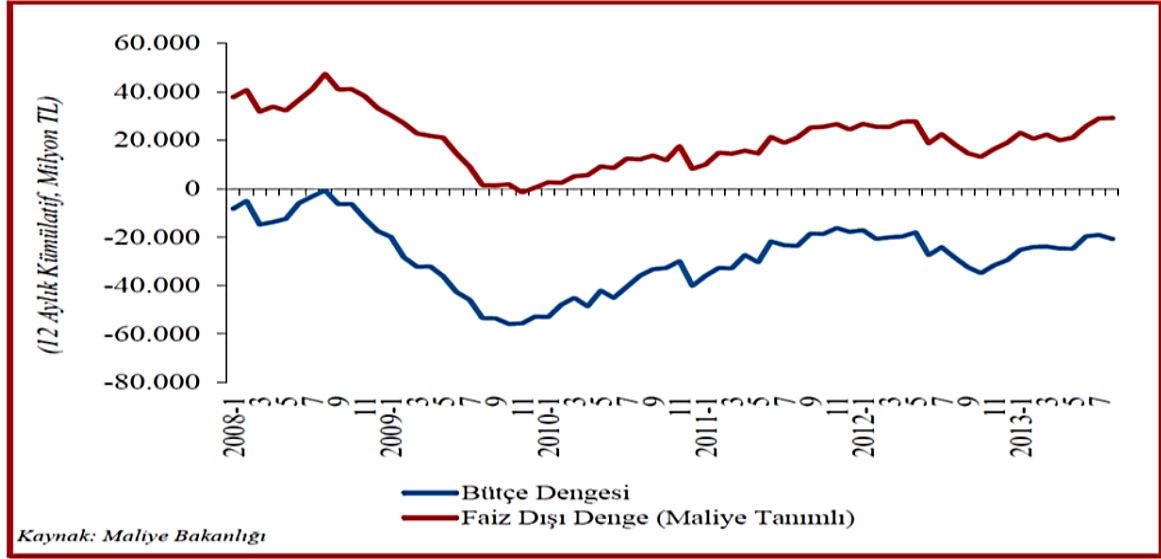
Grafik 1'de görüldüğü üzere 2002-2008 döneminde GSYH'ye oran olarak ortalama % 4,5 olarak gerçekleşen faiz dışı fazla 2009 yılından itibaren küresel kriz nedeniyle hızla düşmeye başlamış ve 2012 yılı itibarıyla % 1,3 oranında gerçekleşmiştir. 2002 yılında % 11,5 olan bütçe açığının GSYH'ye oranı, 2003 yılından itibaren alınan mali konsolidasyon tedbirleri sayesinde azalarak 2006 yılında binde 6 seviyelerine kadar düşmüştür. Küresel krizin etkisiyle 2009 yılında yüzde 5,5 seviyelerine çıkan bütçe açığının GSYH'ye oranı, takip eden yıllarda azalarak 2012 yılında % 2,1 seviyesine gerilemiştir. 2013 yılı için bütçe açığının GSYH'ye oranı % 2,2, faiz dışı fazlanın GSYH'ye oranı ise % 1,2 olarak hedeflenmiş olup 2013 sonu itibarıyla faiz dışı fazlanın GSYH'ye oranının % 2 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir (Maliye Bakanlığı, 2014:3). Yine grafikten görüldüğü gibi 2006 yılında bütçe, GSYH'nin % 0,6'sı kadar açık vermiştir. 2007 ve 2008 yıllarında bütçe açıklarının GSYH'ye oranları sırasıyla % 1,6 ve % 1,8 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılına gelindiğinde küresel ekonomik krizde etkisiyle bütçe açığının GSYH'ye oranı % 5,5 olarak gerçekleşmiştir. Bütçe açığı 2010 ve 2011 yıllarında azalarak sırasıyla % 3,6 ve % 1,4 olmuştur. 2012 yılında ise bütçe, GSYH'nin %2,1'i kadar açık vermiştir. Grafikten izleneceği üzere 2006-2010 döneminde bütçe dengesi ortalaması % -3 ve faiz dışı dengenin ortalaması ise % 3 olarak gerçekleşmiştir. Yine grafikte görüldüğü gibi 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin bütçe üzerindeki etkisi 2009 yılındaki krizin etkisine oranla daha fazla olmuştur. Bunun başlıca nedenleri olarak kamu kesimi açısından 2002'den itibaren başlatılan istikrar programında ısrar edilmesi ve bütçe disiplininin başarılı bir şekilde uygulanması ifade edilebilir. Bu veriler ışığında bütçe dengelerinin ekonomik krizlere duyarlı olduğu, kriz sonrası dönemlerde alınan tedbirlere bağlı olarak bütçe dengelerinde iyileşmeler görüldüğü söylenebilir.

GEGP uygulanmaya başlandıktan sonraki dönemde faiz dışı fazlanın gelişimine baktığımızda, 2006 yılında % 5,4 olarak gerçekleşirken GSYH'ye oranının 2007 ve 2008 yıllarında gerileyerek sırasıyla % 4,2 ve % 3,5 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2009 yılında ise küresel ekonomik kriz nedeniyle faiz dışı fazla verilememiştir. Faiz dışı fazla 2010 ve 2011 yıllarında

artışa geçmiş, 2012 yılında ise 2011 yılına göre gerileyerek % 1,3 olarak gerçekleşmiştir (Susam vd., 2013). Faiz dışı dengede başarılı olunması mali istikrarın hem sonucu hem de bir nedenidir. Faiz dışı fazla verilmesi faiz harcamalarının azalmasına neden olmaktadır. Nitekim bu dönemde faiz harcamalarının GSYH’ye ve toplam kamu harcamalarına oranı istikrarlı bir şekilde azalmıştır.

Maastricht Antlaşması’na göre, bir ülkenin bütçe açığının GSYH’ye oranı % 3’ü geçmemelidir. Ülkemizde bütçe açıklarının GSYH’ ye oranları 2006 yılından itibaren, 2009 ve 2010 yılı hariç olmak üzere, % 3’ün altında seyretmiştir. Buna göre, bütçe dengesi yönünden Türkiye Maastricht mali açık kriterini 2006, 2007, 2008 ve 2011 yıllarında sağlamış bulunmaktadır. Bu durum mali disiplinin gerçekleştirilebilmesi açısından olumlu görülmektedir.

Grafik 2: Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Denge (2008-2013) (Milyon TL)



Kaynak: Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor, s.13,

<http://www.maliye.gov.tr/YillikEkonomikRapor/Yillik%20Ekonomik%20Rapor%202013.pdf>

(24.06.2018)

2008 Ocak -2013 Temmuz ayı itibarıyla bütçe dengesi ile faiz dışı denge arasındaki ilişkinin gelişimine ilişkin verilere Grafik 2’de yer verilmiştir. Yukarıda verilen grafikten görülebileceği gibi faiz dışı fazla verilen dönemlerde bütçe açığı da azalmaktadır. Bu nedenle faiz dışı fazla politikasından ödün verilmemesi ülke ekonomisi açısından olumludur. Grafikten özellikle 2008 ekonomik krizinin ülkede bütçe dengeleri üzerindeki etkisinin en yoğun hissedildiği dönemin 2009 yılının son çeyreği olduğu izlenebilir. Ekonomik Krizle mücadele tedbirleri çerçevesinde faiz dışı fazla politikasında önceki dönemlere göre taviz verilmesi bütçe dengeleri üzerindeki bozulmanın nedeni olarak kabul edilmektedir (Öztürk, 2012:92). Yine grafiğe göre bütçe dengesi ile faiz dışı denge arasındaki ilişkinin genel itibarıyla fazla değişiklik göstermediği görülmektedir. Diğer yandan 2011 yılından itibaren alınan maliye politikası tedbirlerinin neticesinde bütçe dengelerinde iyileşme sağlandığı görülmektedir.

Tablo 2: Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklüklerinin GSYH İçindeki Payı (2002-2013) (%)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 Bütçe	2013 Gerç. Tahmini
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GİDERLERİ	34,1	31,1	27,2	24,6	23,5	24,2	23,9	28,2	26,8	24,2	25,6	25,7	26,1
FAİZ HARİÇ GİDERLER	19,4	18,2	17,1	17,6	17,4	18,4	18,6	22,6	22,4	21	22,1	22,3	22,8
FAİZ GİDERLERİ	14,8	12,9	10,1	7	6,1	5,8	5,3	5,6	4,4	3,3	3,4	3,4	3,2
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GELİRLERİ	22,7	22,2	22	23,5	22,9	22,6	22,1	22,6	23,1	22,9	23,5	23,6	24,8
BÜTÇE DENGESİ	-11,5	-8,8	-5,2	-1,1	-0,6	-1,6	-1,8	-5,5	-3,6	-1,4	-2,1	-2,2	-1,2
FAİZ DIŞI DENGE	3,3	4	4,9	6	5,4	4,2	3,5	0	0,7	1,9	1,3	1,2	2
GELİRLERİN GİDERLERİ KARŞILAMA ORANI (%)	66,4	71,5	80,8	95,7	97,4	93,3	92,3	80,3	86,4	94,3	91,9	91,6	95,2
FAİZ GİDERLERİ / BÜTÇE GELİRLERİ (%)	65,1	57,9	45,9	29,9	26,5	25,6	24,2	24,7	19	14,2	14,6	14,3	13

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, **2014 Yılı Bütçe Gerekçesi**, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/7862,butceperformansi2014pdf.pdf?0> (24.06.2013)

Tablo 2’de Türkiye’de merkezi yönetim bütçe büyüklüklerinin 2002 yılı sonrasında gösterdikleri değişimlere yer verilmiştir. Buna göre 2002 yılında % 66,4 olan bütçedeki gelirlerin giderleri karşılama oranı 2013 yılında % 90’lar civarına ulaşmıştır. Uzun yıllar boyunca ekonomide önemli bir yük olan bütçedeki faiz giderlerinin bütçe gelirlerine oranı ise 2002 yılında % 65’ler civarında seyrederken 2013 yılı itibarıyla % 13 civarına gerilemiştir. Söz konusu dönem itibarıyla bütçede mali disiplin uygulamasının neticesi alınmış ve böylece bütçe açıkları sürdürülebilir düzeye getirilmiştir (Maliye Bakanlığı, 2013:6).

Diğer yandan 2014 yılının ilk 7 ayı itibarıyla bütçe dengelerinin gelişimine bakıldığında, vergi gelirlerinde önemli gerilemeler yaşanmasına bağlı olarak faiz dışı fazla verilmesi bir yana faiz dışı açıkla karşı karşıya kalındığı görülmektedir. 2013 yılının ilk 7 ayında 5 milyar 112 milyon TL olarak gerçekleşen “faiz dışı fazla”, 2014 yılının ilk 7 ayı itibarıyla 2 milyar 274 milyon TL “faiz dışı açık” olarak gerçekleşmiştir.² Bütçe dengeleri açısından bir diğer önemli uyarı Hazine nakit dengesi gerçekleştirmeleri üzerinden verilmektedir. Hazine nakit açığı 2013 yılında ilk 7 ay için 15 milyar 34 milyon TL olarak gerçekleşirken, 2014 yılının ilk 7 ayı için 24 milyar 284 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Yalnız 2014 yılı Temmuz ayında gerçekleşen nakit açığı 9 milyar 596 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. İç talepteki gerileme, banka kredi kartları ile yapılan harcamalardaki kısıtlama ve yürürlüğe konulması beklenen vergi affı nedeniyle vergi gelirlerinde düşüşler yaşanmış ve bu durum ağırlıklı olarak dolaylı vergilere bağlı olan kamu gelirlerinde önemli azalmalara neden olmuştur. 2014 yılına ait bütçe hedeflerinin gerçekleştirilmesi açısından bütçenin gelir kısmındaki bu olumsuz gelişmeler göz önünde bulundurularak harcama disiplinine özen gösterilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Daha önce belirtildiği üzere, bütçe açıklarının gelişiminde sürdürülebilirliğin sağlanması açısından göz önünde bulundurulmuş temel göstergelerden biri de iç borç stokudur. Ülkemizdeki

² Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı tarafından açıklanan faiz dışı fazla rakamları arasında fark bulunmaktadır. Bunun nedeni Hazine nakit gelirleri hesaplanırken başta katma bütçe gelirleri olmak üzere, devlet tahvili ve primli satış gelirleri ile genel bütçe diğer özel gelirlerinin dahil edilmemesidir.

tanımıyla Merkezi Yönetim İç Borç Stoku, Hazine Müsteşarlığı tarafından yurt içinde ihraç edilen Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) kapsamında ve senede bağlı olup olmadığına bakılmaksızın yurt içinde Müsteşarlıkça üstlenilen tüm mali yükümlülüklerin toplamı olarak ifade edilmektedir.

Tablo 3: Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku (2009-2013) (Milyon TL)

	2009	2010	2011	2012	2013
Toplam Borç Stoku	441.508	473.561	518.350	532.197,8	585.835
İç Borç Stoku	330.005	352.841	368.778	386.541,6	403.006,9
Dış Borç Stoku	111.504	120.720	149.572	145.657,2	182.829,1

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Kamu Borç Yönetimi Raporu, Haziran 2014, s.7, <http://www.hazine.gov.tr> (17.06.2018)

Tablo 3’te görüldüğü gibi Merkezi Yönetim İç Borç Stoku, 2011 yılında 368.778 milyon TL, 2012 yılında 386.541,6 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bir başka deyişle 2011-2012 yılları arası iç borç stokunda yaklaşık yüzde 5’lik artış ortaya çıkmıştır. 2013 yılında iç stoku da 403.006,9 milyon TL’yi aşmış olup, 2012 yılından 2013 yılına dek artış oranı, yine aynı düzeyde gerçekleşmiş ve stokta azalışa gidilmemiştir. Yine tablodan da izlenebileceği üzere, Merkezi Yönetim Dış Borç Stoku, 2011 yılında 149.972 milyon TL, 2012 yılında 145.657 milyon TL, 2013 yılında da 182.829 milyon TL’ye tırmanmıştır. Buna göre 2012 yılından bu yana artış oranı yüzde 25 olarak gerçekleşmiştir. Dış borç stoku artış hızı, iç borç stoku artış hızından daha fazladır. Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku 2012 yılında 532.197,8 milyon TL olarak gerçekleşirken, 2013 yılında bir önceki yıla göre yüzde 10 artarak, 585.835 milyon TL düzeyine çıkmıştır. Merkezi Yönetim Toplam Borç Stokunun iç ve dış borç açısından dağılımında, iç borçların belirgin bir şekilde dış borçlardan fazla olduğu dikkat çekmektedir. Ancak 2013 yılında toplam borç stoku içinde dış borç stokunun payı geçmiş yıllara göre artış göstermiş, 2012’de toplam stokun yüzde 27’si iken, 2013’de söz konusu oran, yüzde 31’e çıkmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 2014:7). Dış borç stokundaki artış toplam borç stokunun kompozisyonundaki olumlu görünüm açısından bir risk unsuru olarak değerlendirilmektedir.

GEGP çerçevesinde 2004 yılından bu yana Hazine’nin borçlanma risk ve maliyetini minimize etmesi ve daha verimli borçlanabilmesi için geliştirdiği stratejik ölçüt uygulaması ile nakit iç borçlanmanın, daha çok sabit getirili ve TL cinsinden gerçekleştirilmesi ve vadenin uzatılması hedeflenmektedir. Bu şekilde Hazine döviz kurundaki hareketliliğin maliyetinden kurtulmuş olmaktadır. Nitekim 2012 yılında iç borçlanmanın yüzde 80,2’si sabit faizli, yüzde 19,8’i ise değişken faizli DİBS’lerden oluşmuştur. 2013 yılında ise sabit faizlilerin payı yüzde 67’ye inmiştir. 2012 yılındaki stratejik ölçüt uygulaması ile beraber döviz cinsi (gerek sabit faizli, gerekse değişken faizli) iç borçlanma sıfırlanmış, bu alandaki aynı gelişim 2013 yılında da gözlenmiştir. Dolayısıyla gerek 2012 yılında gerekse 2013 yılında iç borçlanma tamamen TL cinsinden gerçekleşmiştir (Yılmaz ve Ataer, 2014:3).

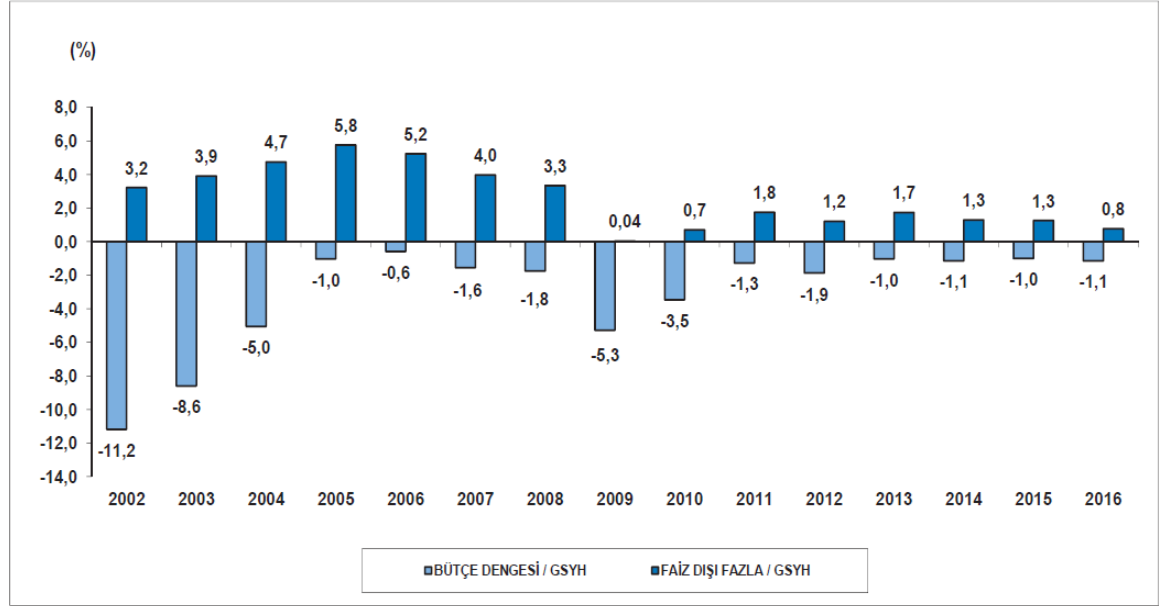
Daha önceki yıllarda olduğu gibi 2014-2016 döneminde de izlenecek maliye politikası ile büyümenin ve istihdamın artırılması, ekonominin verimlilik düzeyinin yükseltilmesi ve faiz dışı harcamaların kontrol altında tutulması hedeflenmektedir. Orta Vadeli Mali Plana dayalı olarak hazırlanan 2014-2016 yılları merkezi yönetim bütçesi, kamu idarelerinde kaynakların ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının teşvik edilmesi, harcama programlarının önceliklendirilmesi ve harcamaların etkililiğinin artırılmasıyla faiz dışı harcamaların kontrol altında tutulmasını amaçlamaktadır. 2003 yılından bu yana mali disiplinin sağlanmasını amaçlayan politikalar çerçevesinde, merkezi yönetim bütçe açığının finansmanına yönelik olarak stratejik ölçütlere dayalı borçlanma politikaları yürütülmektedir. Bu kapsamda, kamu borç stokunun faiz ve döviz kurları

gibi piyasa değişkenlerine karşı duyarlılığı önemli ölçüde azaltılmış, borçlanma vadeleri oldukça yüksek seviyelere uzatılmıştır.

Türkiye’de 2002 sonrası dönemde uygulanmaya başlanan ihtiyatlı maliye politikaları makroekonomik istikrarın sağlanmasında temel unsur olmuştur. Bu politikaların uygulanmasına bağlı olarak, küresel krizin etkilerinin en çok hissedildiği dönem olan 2009 yılı haricinde kamu mali dengeleri sürekli iyileşmiştir. Mali disiplin ve makro göstergelerdeki olumlu seyir sonucunda kamu borç yükü genel itibarıyla azalmaya devam etmiş, borçlanmanın reel maliyeti düşük seviyelerde gerçekleşmiş, borç stokunun ortalama vadesi uzamış ve borç stoku içinde faiz ve döviz kuruna duyarlı borç senetlerinin payı azalmıştır (Maliye Bakanlığı, 2012:59). Buna göre, GEGP uygulaması sonucunda, siyasal kararlılığın da etkisiyle makroekonomik göstergelerde büyük iyileşmeler sağlanmıştır. Faizlerin düşmesi, borç vadelerinin uzaması, enflasyonun tek haneli rakamlara düşmesi, mali disiplinin sağlanarak büyümenin de olumlu etkisiyle borç yükünün düşürülmesi bu iyileşmelere örnek olarak verilebilir. Ancak yapısal bir sorun olan cari açığın önemli boyutlarda devam ettiği görülmektedir. Söz konusu ekonomik başarılarla 2008 yılına kadar yaşanan küresel likidite bolluğunun da etkisinin bulunduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Türkiye Ekonomisi’nde 2008 yılından itibaren karşılaşılan sorunların önemli bir bölümü etkileri hala sürmekte olan küresel ekonomik krizden kaynaklanmaktadır. Nitekim Türkiye’de 2009-2010 yıllarında faiz dışı fazlanın milli gelire oranı küresel krize bağlı olarak yaşanan ekonomik daralmanın da etkisiyle ortalama olarak % 1’in altına düşmüştür (Pınar, 2013:13-16). Kriz sonrası süreçte özellikle 2010 yılında gerek iktisadi faaliyetlerde beklenenden daha erken ve güçlü toparlanma sonucu artan vergi gelirleri, gerekse de faiz giderlerindeki düşüşler kamu mali dengelerinin olumlu bir seyir izlemesine neden olmuştur. İktisadi faaliyetlerde istikrarlı toparlanma ve yapılan vergi ayarlamaları sonucu vergi gelirlerinin hızlı ve keskin bir şekilde arttığı görülürken; harcamalar tarafında ise, özellikle faiz dışı harcamaların kontrol altına alınması ve iç borçlanma giderlerindeki düşüşe bağlı olarak faiz giderlerindeki azalma; merkezi yönetim bütçesindeki bu olumlu seyre katkı yapmıştır (TÜSİAD, 2010).

3.4.2. 2013-2017 Dönemi

Kamu maliyesinin performansının değerlendirilmesinde kullanılan iki önemli göstergeden biri bütçe dengesinin gayrisafi yurtiçi hasılaya (GSYH) oranı, diğeri ise faiz dışı dengenin GSYH’ye oranıdır. 2002 yılında yüzde 11,2 olan bütçe açığının GSYH’ye oranı, 2003 yılından itibaren alınan mali konsolidasyon tedbirleri sayesinde azalarak 2006 yılında yüzde 0,6 seviyelerine kadar düşmüştür. Küresel krizin etkisiyle 2009 yılında yüzde 5,3’e çıkan bütçe açığının GSYH’ye oranı, takip eden yıllarda azalarak 2016 yılında yüzde 1,1 seviyesine gerilemiştir. 2002 yılından itibaren yüksek oranlı faiz dışı fazla verilerek kamu borç stokunun azaltılması amaçlanmıştır. 2002-2008 döneminde GSYH’ye oran olarak ortalama yüzde 4,3 seviyelerinde faiz dışı fazla verilmiştir. 2009 yılında küresel kriz nedeniyle hızlı bir şekilde düşen faiz dışı fazlanın GSYH’ye oranı 2016 yılında yüzde 0,8 olarak gerçekleşmiştir (Maliye Bakanlığı, 2017a:3).

Grafik 3: Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Fazlanın GSYH'ye Oranları (2002-2016)

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, **2018 Yılı Bütçe Gerekçesi**, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/7923,2014yilibutcegerekcesi.pdf?0,01.07.2018>

2016 yılının son çeyreğinde meydana gelen daralma sonrasında ekonomiyi canlandırmak amacıyla genişletici maliye politikası uygulanmaya başlanmış, bu çerçevede üretim, yatırım ve istihdamı desteklemek amacıyla hem nakdi hem de vergisel teşvikler sağlanmıştır. Uygulanan genişletici maliye politikası ekonomik büyümeyi desteklemiş, alınan mali tedbirler, verilen teşvikler ve ekonomide sağlanan güven ortamıyla Türkiye ekonomisi güçlü bir büyüme sürecine girmiştir. 2017 yılının ilk sekiz aylık döneminde uygulanan genişletici maliye politikası, alınan tedbirler ve verilen teşviklerin yanı sıra kamu yatırım ve tüketim harcamaları vasıtasıyla da büyümeye katkı sağlamıştır. Bu kapsamda özel sektöre finansman desteği sağlamak, üretim, yatırım ve istihdamı desteklemek amacıyla alınan tedbirler ve yılın ilk üç ayına ait sosyal güvenlik prim ödemelerinin yılın son çeyreğine ertelenmesi gibi destekler yılın bu döneminde merkezi yönetim bütçe açığının artmasına neden olmuştur. Ancak bu oranlar yüzde 3 olan Maastricht Kriterinin altında, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bütçe açıklarına kıyasla da oldukça düşük düzeydedir. Benzer şekilde Türkiye’de borç stokunun GSYH’ye oranı sürdürülebilir düzeyde ve küresel ölçekte oldukça düşüktür. Avrupa Birliği tanımlı genel yönetim borç stoku 2016 yılında yüzde 28,1 olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe dengeleri açısından bakıldığında 2017 yılının ilk sekiz ayında merkezi yönetim bütçesi 25,2 milyar TL açık verdiği görülmektedir. Bunda özel sektöre finansman desteği sağlamak, yatırımı ve istihdamı canlandırmak amacıyla alınan tedbirler ve verilen teşvikler kapsamında yapılan harcamalar ile yılın ilk üç ayına ait sigorta prim ödemelerinin yılın son çeyreğine ertelenmesi gibi destekler etkili olmuştur. Diğer yandan 2017 yılının ilk sekiz ayında bütçe 13 milyar TL faiz dışı fazla vermiştir. 2017 yılı sonunda bütçe açığının yılın başındaki bütçe hedefine göre 14,8 milyar TL artması öngörülmektedir. Bu kapsamda 2017 yıl sonunda merkezi yönetim bütçe açığının GSYH’ye oranının yüzde 2 olarak gerçekleşmesi öngörülmektedir (Maliye Bakanlığı, 2017b: 35). Bütçe açığındaki artışa rağmen Türkiye’de kamu mali dengelerinin mali alan sınırları içerisinde ve yönetilebilir bir düzeyde olduğu görülmektedir. Ancak bu noktada önümüzdeki dönemde bütçe politikalarının planlama aşamasında özellikle harcama boyutunda daha kontrollü bir politika uygulanması gerektiği ifade edilebilir.

4.Sonuç

20.yüzyılın ikinci yarısında refah toplumu anlayışının gereği olarak devlete toplumsal ihtiyaçların giderilmesinde önemli sorumluluklar atfedilmektedir. Bu bağlamda devlet, artan toplumsal ihtiyaçların sürdürülebilir bir şekilde sağlanması ile yükümlüdür. Söz konusu ihtiyaçların kamu hizmetleri yoluyla giderilmesi açısından kamu harcamaları büyük önem taşımaktadır. Kamu harcamalarının finansmanı açısından kamu gelirlerinin düzeyi ve kamu mali dengelerinin sağlanması belirleyici rol oynamaktadır. Bütçe dengesi olarak ifade edilen kamu gelir-gider dengesinin ne ölçüde ve nasıl sağlanması gerektiği literatürde uzun yıllar boyunca çeşitli çalışmalara konu olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarının kamu ekonomisinin büyüklüğüyle bağlantılı olarak önemli sonuçları olmaktadır. Bütçe açıkları neden oldukları enflasyonist ve gelir dağılımını bozucu etkiler nedeniyle çeşitli şekillerde azaltılmaya çalışılmaktadır. Açıkların finansmanı açısından ise iç borçlanma veya parasal finansman arasında tercih sorunu mevcuttur.

Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren dışa açık ve ihracat odaklı büyümeye yönelik bir ekonomi politikası uygulanmaya başlanmıştır. Bu dönemde ekonominin yatırım ihtiyaçlarının kamu kaynakları yoluyla finanse edilerek büyümenin hızlandırılması hedeflenmekteydi. Yatırımların finansmanı amacıyla, tahsil edilen vergi gelirlerindeki yetersizlik borçlanmayla doldurulmak istenmiştir. Bu dönemde artan kamu harcamalarının finansmanı amacıyla belirli aralıklarla ihale yoluyla borçlanmaya gidilmiştir. Borçlanmayla büyümenin sonsuza kadar sürdürülmesi imkânsız olduğu gerçeği nedeniyle bu sistem bir süre sonra büyük bütçe açıkları vermeye başlamıştır. Büyümenin yapısal reformlarla desteklenmemesi neticesinde ekonomik dengelerde aşağı yönlü hareketler ve bozulmalar baş göstermiştir. İç borçlar oldukça yüksek faizlerle temin edilmiş, bunun ekonomide dışlama etkisi yoluyla daraltıcı etkilere neden olması ile büyüme yavaşlamış ve sorun kronik hale gelmiştir. 1994 yılına gelindiğinde Türkiye ekonomisi büyük bir krizle karşı karşıya kalmıştır. Ekonomi yönetimi sorunların çözümünü IMF ile farklı dönemlerde imzaladıkları stand-by anlaşmaları ile sağlamaya çalışmıştır. IMF tarafından bütçe dengesinin iyileştirilmesi amacıyla temel olarak önerilen yöntem faiz dışı fazla hedeflemesi olmuştur. Buna göre GSYH’nin % 6,5’i oranında bir faiz dışı fazla verilmesi, bütçe dengelerinin sürdürülebilmesi açısından odak noktası olarak belirlenmiştir. Krizin çözümü sürekli faiz dışı fazla verilmesine bağlı olarak daraltıcı politikalar yoluyla genişletici etkilerin sağlanmasına bağlanmıştır.

Özetle, Türkiye’de GEGP ile uygulanmaya başlanan kamu mali disiplini hedefleyen politikalar neticesinde bütçe açıklarının önemli oranda azaltıldığı görülmektedir. Ancak açıkların azaltılması noktasında belirleyici unsur olarak uygulanan maliye politikalarının yalnız başına bir başarı sağlamadığı görülmektedir. Diğer yandan kamu iç borç stokunun ve borçlanma faiz oranlarının önemli oranda azaltılmasına karşın özel kesim dış borcunun aşırı miktarda büyümesi borçlanma açısından ileride doğabilecek bir krizin habercisi olarak değerlendirilmektedir. 2002 sonrası dönemde özellikle küresel sermaye hareketlerinin uygun ortamı sağlaması nedeniyle ülkeye dış kaynak girişi olmuş ve bu durum ekonomik dengelerin olumlu seyretmesine katkıda bulunmuştur. Büyüme oranı da bütçe dengelerinin olumlu seyrinde belirleyici bir değişken olarak önemini korumaktadır. Bunun nedeni kamu gelirlerinin ağırlıklı olarak tüketime dayanan dolaylı vergilerden oluşmasıdır. Bu durum ekonomik krizlerin bütçe dengeleri üzerindeki olumsuz etkisini artırmaktadır. Bütçe politikaları belirlenirken gelirler boyutunda vergi gelirleri yerine alternatif finansman kaynakları geliştirilmesi bütçe dengelerinin büyümedeki değişmelere olan bağımlılığını azaltacak ve bütçe dengelerindeki şokların önüne geçilmesi hususunda katkı sağlayacaktır. Harcama boyutunda ise kaynak tahsisinde etkinlik ve harcamaların kontrolüne dair yapısal reformlar yoluyla bütçe açıklarının azaltılmasına katkı sağlanabilecektir.

Kaynakça

- Aytaç, D. ve Sağlam, M. (2014), “Kamu Açıkları İç Borç ve Faiz Oranı İlişkisi: Türkiye Örneği”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt:9, Sayı:1, ss. 131- 149.
- Çavdar Çalışkan, Ş. ve Karaman, F. (2013), “Cari Açık ve Bütçe Açığını Etkileyen Faktörlerin Nedensellik İlişkilerinin Diyagram Yoluyla Gösterimi: Türkiye Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:18, Sayı:1, ss.405-416.
- Demir, Osman. (2003), “Türkiye Ekonomisinin Temel Bir Sorunu: Yüksek Kamu Açıklarının Uzun Süre Devam Etmesi”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt:17, Sayı:1-2, ss.75-89.
- Dökmen Gökhan. (2012), “Kamu Harcamaları ve Kamu Gelirleri Arasındaki İlişki: Panel Nedensellik Analizi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:27, Sayı:2, ss.115-143.
- Egeli, Haluk. (1997), *Türkiye’de Planlı Dönemde Bütçe Açıklarının Bütçeleme Sistemleri Açısından Ekonomik Etki ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Egeli Haluk, Özen Ahmet. (2013), *Teoride ve Uygulamada Bütçe Politikası*, İkinci Basım, Altın Nokta Basım Yayın Dağıtım, İzmir,
- Eğilmez, Mahfi. “Kasım 2000 Krizi Üzerine”, **Güncel Sorunlar**, 2006, <http://ekonomi.blogcu.com/kasim-2000-krizi-uzerine-mahfi-egilmez/130899> ,(Erişim Tarihi: 25.06.2018)
- Günaydın, İhsan. (2004), “Vergi-Harcama Tartışması: Türkiye Örneği”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, Cilt:5,Sayı:2, ss.163-181
- Gürdal, T. ve Yardımcıoğlu F., (2005), “Türkiye’de Faiz Dışı Fazlanın Gelişimi ve Ekonomik Etkileri Açısından Değerlendirilmesi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:58, ss.21-39
- HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, *Kamu Borç Yönetimi Raporu Haziran 2014*, <http://www.hazine.gov.tr> (Erişim Tarihi: 17.06.2018)
- Kantarcı, H.B. ve Karacan, R. (2008), “Mali Disiplinin Sağlanması Açısından Türkiye IMF İlişkilerinin Değerlendirilmesi”, *Maliye Dergisi*, Sayı 155, ss.144-158
- MALİYE BAKANLIĞI. *Yıllık Ekonomik Rapor 2013*, <http://www.maliye.gov.tr/YillikEkonomikRapor/Yillik%20Ekonomik%20Rapor%202013.pdf>, (Erişim Tarihi: 24.06.2018)
- MALİYE BAKANLIĞI BÜTÇE VE MALİ KONTROL GENEL MÜDÜRLÜĞÜ. *2014 Yılı Bütçe Gerekçesi*, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/7862,butceperformansi2014pdf.pdf?0> (Erişim Tarihi: 23.06.2018)
- MALİYE BAKANLIĞI, *Yıllık Ekonomik Rapor 2017*, <http://api.maliye.gov.tr/icerik/uploads/2017/10/Yillik-Ekonomik-Rapor-2017.pdf> (Erişim Tarihi: 03.06.2018)

MALİYE BAKANLIĞI, BÜTÇE VE MALİ KONTROL GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, *2018 Yılı Bütçe Gerekçesi*, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/7923,2014yilibutcegerekcesi.pdf?0>, (Erişim Tarihi: 01.07.2018)

Oktayer, Asuman. (2010), “Türkiye’de Bütçe Açığı, Para Arzı ve Enflasyon İlişkisi”, *Maliye Dergisi*, Sayı:158, ss.431-447.

Öztürk İbrahim. (2012). *Küresel Kriz ve Türkiye Ekonomisinin Dönüşümü*, İstanbul Ticaret Odası, Türkiye Ekonomisi Araştırmaları, Yayın No:2012-25, İstanbul,

Pınar, Abuzer, Önder, İzzetin ve Gümüş, Erdal., (2013) *Maliye Politikası II*, (Ed. Beyhan Ataç), Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir,

Sakal Mustafa. (2003), *Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği (1988-2000 Dönem Analizi)*, Gazi Kitabevi, İzmir,

Susam, Nazan. (2009), *Türkiye’de Uygulanan Maliye Politikaları 1923-2008*, Derin Yayınları, İstanbul,

Susam N, Şeker M. ve Kılıçer E.. *Türkiye Ekonomisi 2014 Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Performansı Raporu*, İstanbul Üniversitesi Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, 18.11.2013, http://iktisat.istanbul.edu.tr/ifesam/wpcontent/uploads/2013/12/butce_performans_raporu.pdf, (Erişim Tarihi: 06.06.2018)

Şen Hüseyin , Sağbaş, İsa. (2004). *Bütçe Açıkları Teori ve Türkiye Uygulaması*, Seçkin Yayıncılık, Ankara,

Tüğen Kâmil. *Devlet Bütçesi*, 12. Baskı, Bassaray Matbaası, İzmir, 2013.

TÜSİAD. *2011’e Girerken Dünya ve Türkiye Ekonomisi Raporu*, Aralık 2010, http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/ekonomi-raporu-2011.pdf (Erişim Tarihi: 01.06.2018)

Yılmaz, Binhan Elif ve Ataer Sinan. (2014) *Kamu Finansmanı ve Borç Göstergeleri*, İstanbul Üniversitesi Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, http://iktisat.istanbul.edu.tr/ifesam/wpcontent/uploads/2014/05/kamu_finansmani_ve_borc_gostergeleri.pdf (Erişim Tarihi: 24.06.2018)

Yıldırım K., Karaman D. ve Taşdemir M. (2008), *Makroekonomi*, Yedinci Basım, Seçkin Yayınevi, Eskişehir,