

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ*SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

MALİYE PROGRAMI

**MALİ DİSİPLİNİ SAĞLAMADA FAİZ DIŞI DENGE VE EKONOMİK
ETKİLERİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS

Burak ŞAHİNGÖZ

MAYIS-2016

TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ*SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

MALİYE PROGRAMI

**MALİ DİSİPLİNİ SAĞLAMA FAİZ DIŞI DENGE VE EKONOMİK
ETKİLERİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS

Burak ŞAHİNGÖZ

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ahmet ULUSOY

MAYIS-2016

TRABZON

ONAY

Burak Şahingöz tarafından hazırlanan “*Mali Disiplini Sağlamada Faiz Dışı Denge ve Ekonomik Etkileri: Türkiye Örneği*” adlı bu çalışmada 10.06.2016 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda (*oybirliği/oyçokluğu*) ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından *Maliye Anabilim* dalında **yüksek lisans tezi** olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Ahmet ULUSOY (Başkan-Danışman)

Prof. Dr. Rahmi YAMAK (Üye)

Doç. Dr. Tekin AKDEMİR (Üye)

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım ./../..

Prof. Dr. Ahmet ULUSOY

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada orijinal olmayan her türlü kaynağa eksiksiz atıf yapıldığını, aksinin ortaya çıkması durumunda her tür yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ediyorum.

Burak ŞAHİNGÖZ

24.05.2016

ÖNSÖZ

1980’li yıllarda ülkelerin mali dengelerinde meydana gelen olumsuz gelişmelerin artmasıyla birlikte mali disiplini sağlama çabaları önemli bir ekonomik hedef haline gelmiştir. Mali disiplinin sağlanmasında ise faiz dışı denge verilecek bir fazla ya da bir iyileşme önemli bir maliye politikası aracı olarak kullanılmıştır. Nitekim Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu, ilişkili oldukları ülkelere 1990’lı yıllardan sonra mali dengelerde olumlu gelişme kaydetmek için faiz dışı fazla verme önerilerinde bulunmuşlardır. Türkiye’de de uygulanan bu politikaların sadece mali dengelerde değil makroekonomik göstergelerde de önemli etkilere neden olduğu düşünülmektedir. Bu çalışmada mali disiplin sağlamak için uygulanan faiz dışı denge politikalarının makroekonomik değişkenler üzerindeki etkilerini analiz etmek ve ayrıca günümüzde önemli bir araç haline gelen faiz dışı dengenin kavramsal ve teorik çerçevesine katkıda bulunmak amaçlanmıştır.

Bu çalışmanın hazırlanmasında bana yardımcı olan ve yoğun idari ve akademik görevlerine rağmen tez çalışma süreci boyunca benden desteğini esirgemeyen tez danışmanım Sn. Prof. Dr. Ahmet ULUSOY’a, çalışmanın ampirik analizinde bilgi ve yardımlarını esirgemeyen Sn. Prof. Dr. Rahmi YAMAK’a, çalışmanın şekil şartlarının oluşmasında katkıları olan değerli arkadaşlarıma ve bu süreçte maddi, manevi destekleriyle yanımda olan aileme teşekkürlerimi sunarım.

Trabzon-2016

Burak ŞAHİNGÖZ

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
ÖZET.....	VIII
ABSTRACT.....	IX
TABLolar LİSTESİ.....	X
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	XII
GRAFİK LİSTESİ.....	XIII
KISALTMALAR LİSTESİ.....	XIII
GİRİŞ.....	1-3

BİRİNCİ BÖLÜM

1. MALİ DİSİPLİN SAĞLAMADA FAİZ DIŞI DENGE.....	4-41
1.1. Mali Disiplin.....	4
1.1.1. Mali Disipline İhtiyaç Duyulma Nedeni.....	4
1.1.2. Mali Disiplin Kavramı ve Önemi.....	9
1.1.3. Mali Disiplin Sağlanması.....	12
1.2. Mali Disiplinin Sağlanmasında Faiz Dışı Denge.....	14
1.2.1. Faiz Dışı Denge Kavramı.....	14
1.2.1.1. Faiz Dışı Denge Tanımı ve Önemi.....	15
1.2.1.2. Faiz Dışı Dengenin Hesaplanması.....	18
1.2.1.2. Faiz Dışı Denge Hedeflemesi.....	19
1.2.2. Düzeltilmiş Faiz Dışı Denge.....	22
1.2.2.1. Potansiyel GSYİH ve Üretim Açığı.....	22
1.2.2.2. Tek Seferlik Mali İşlemler.....	23
1.2.2.3. Mali Duruş ve Mali Etki.....	24
1.2.3. Mali Disiplin Başlangıç Göstergeleri.....	26
1.2.4. Faiz Dışı Denge Çerçevesinde Mali Disiplin Dönemlerinin Belirlenmesi.....	27
1.2.5. Faiz Dışı Denge Politika Araçları ve İşleyişi.....	29

1.3. Faiz Dışı Dengenin Ekonomik Etkileri	31
1.3.1. Borçlanma ve Borçların Sürdürülebilirliğine Etkisi	31
1.3.2. Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi	34
1.3.3. Gelir Dağılımına Etkisi.....	36
1.3.4. Güven Etkisi	37
1.3.5. İşsizlik Üzerine Etkisi.....	38
1.3.6. Kamu Hizmeti Kalitesine Yönelik Etkisi	39
1.3.7. Döviz Kuru Üzerine Etkisi	39
1.3.8. Enflasyon Üzerine Etkisi	40

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE’DE FAİZ DIŞI DENGE PERFORMANSI VE EKONOMİK ETKİLEŞİMİ.....	42-75
2.1. Türkiye’de Faiz Dışı Denge Performansının Analizi	43
2.1.1. Kamu Harcamalarının Gelişimi: 1980-2015 Dönemi	49
2.1.2. Kamu Gelirleri Gelişimi: 1980-2015 Dönemi.....	54
2.2. Türkiye’de Faiz Dışı Dengenin Ekonomik Etkileşimi	58
2.2.1. Türkiye’de Borçların Sürdürülebilirliği.....	58
2.2.2. Enflasyon ve Faiz Dışı Denge Uygulamaları	64
2.2.3. Ekonomik Büyüme, İşsizlik ve Faiz Dışı Denge Uygulamaları.....	67
2.3. Türkiye’de Mali Disiplin Dönemleri Analizi	70

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE’DE FAİZ DIŞI DENGİNİN EKONOMİK ETKİLERİ ÜZERİNE EKONOMETRİK ANALİZ	76-92
3.1. Literatür Taraması	76
3.2. Veri Seti ve Metodoloji	78
3.2.1. Genişletilmiş Dickey-Fuller Birim Kök Testi	80
3.2.2. Gecikmesi Dağıtılmış Otoresif Sınır Testi Yaklaşımı.....	82
3.2.3. Toda-Yamamoto Nedensellik Testi.....	85
3.3. Ampirik Bulgular.....	86

3.3.1. ADF Birim Kök Testi Sonuçları.....	86
3.3.2. ARDL Sınır Testi Sonuçları	87
3.3.3.Toda-Yamamoto Nedensellik Testi Sonuçları	90
SONUÇ	93
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	97
ÖZGEÇMİŞ.....	97



ÖZET

1980’li yıllarda ülkelerin mali dengelerinde meydana gelen olumsuz gelişmelerin şiddetlenmesiyle birlikte mali disiplini sağlama çabaları önemli bir ekonomik hedef haline gelmiştir. Mali disiplinin sağlanmasında ise faiz dışı denge verilecek bir fazla ya da bir iyileşme önemli bir maliye politikası aracı olarak kullanılmıştır. Nitekim Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu ilişkili oldukları ülkelere 1990’lı yıllardan sonra mali dengelerde olumlu gelişme kaydetmek için faiz dışı fazla verme önerilerinde bulunmuşlardır. Türkiye’de de uygulanan bu politikaların sadece mali dengelerde değil makroekonomik göstergelerde de önemli etkilere neden olduğu düşünülmektedir.

Bu çalışmada mali disiplini sağlamada kullanılan faiz dışı denge politikalarının makroekonomik değişkenler üzerindeki etkisini analiz etmek ve ayrıca günümüzde önemli bir araç haline gelen faiz dışı dengenin kavramsal ve teorik çerçevesine katkıda bulunmak amaçlanmıştır. 1980-2015 dönemi yıllık verileri kullanılarak faiz dışı denge ile ekonomik büyüme, işsizlik ve enflasyon arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Değişkenler üzerindeki uzun dönem ilişkiyi analiz etmek için ARDL sınır testi yaklaşımı kullanılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre uzun dönemde faiz dışı dengenin ekonomik büyüme ve enflasyona etkisi bulunamamış, fakat faiz dışı dengede meydana gelen fazlanın işsizliğin artmasında etkili olduğu analiz edilmiştir. Nedensellik ilişkisini analiz etmek için yapılan Toda-Yamamoto testinde ise, faiz dışı dengeden enflasyona ve işsizliğe tek yönlü nedensellik ilişkisi olduğu tespit edilirken ekonomik büyüme ile arasında herhangi bir nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.

Anahtar Kelimeler: Mali Disiplin, Faiz Dışı Denge, Ekonomik Büyüme, İşsizlik, Enflasyon

ABSTRACT

Following the escalation of adverse events, which occurred in the fiscal balances of countries in the 1980s, the efforts to ensure a fiscal discipline have become an important economic target. Primary balance has been used as an important policy tool in ensuring fiscal discipline. Indeed, after the 1990s, the World Bank and International Monetary Fund give an advice to countries, which are associated with them to make a positive development on the fiscal balance. These policies implemented in Turkey have not only impacted on fiscal balances indicators but also on macroeconomic indicators.

In this study, it is aimed to analyse the effects of primary balance that used in ensuring a fiscal discipline on macroeconomic variables. Moreover, it is intended to contribute to the conceptual and theoretical framework of primary balance. The relationship between primary balance and economic growth, unemployment and inflation are analysed by using annual data for the 1980-2015 period. The ARDL bounds testing approach is used to analyse the long-term relationship among variables. According to the analysis, it is found that in the long term there is no effect of primary balance on economic growth and inflation. However, the surplus of primary balance have an impact on increasing unemployment. The results of Toda-Yamamoto Causality Test indicate that there are unidirectional causality from primary balance to inflation and unemployment. Nevertheless, no causality relationship can be found between primary balance and economic growth.

Key Words: Fiscal Discipline, Primary Balance, Economic Growth, Unemployment, Inflation

TABLULAR LİSTESİ

<u>Tablo Nr.</u>	<u>Tablo Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	Faiz Dışı Denge Politika Araçları.....	30
2	Kamu Borç Stokunun Gelişimi.....	62
3	Mali Disiplin Dönemleri ve Mali Duruş.....	72
4	Veri Seti ve Açıklamaları	79
5	ADF Birim Kök Testi Sonuçları.....	86
6	ARDL Sınır Testi Sonuçları ve Tanısal İstatistikler.....	87
7	ARDL Uzun Dönem Katsayıları	88
8	ARDL Hata Düzeltme Modeli.....	89
9	Modeller için Belirlenen Gecikme Uzunluğu Kriter Değerleri	91
10	Toda-Yamamoto Nedensellik Testi Sonuçları	92

ŞEKİLLER LİSTESİ

<u>Şekil Nr.</u>	<u>Şekil Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	Mali Disiplinsizlik Sorunu ve Sonuçları	8
2	Bütçeleme Sürecinde Mali Disiplin.....	11



GRAFİK LİSTESİ

<u>Grafik Nr.</u>	<u>Grafik Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	Faiz Dışı Denge Oranı ve Bütçe Dengesi/GSYH.....	46
2	Kamu Harcamaları/GSYH.....	52
3	Kamu Gelirleri/GSYH.....	56
4	Faiz Oranları Gelişimi	59
5	Faiz Giderleri/GSYH ve Faiz Giderleri/Kamu Gelirleri Oranlarının Gelişimi ..	60
6	Enflasyon ve Faiz Dışı Denge Oranı	65
7	Ekonomik Büyüme ve Faiz Dışı Denge Oranı	68
8	İşsizlik ve Faiz Dışı Denge Oranı.....	69
9	BO (1,0) Cusum ve CusumQ Testi Sonuçları	89
10	IO (3,3) Cusum ve CusumQ Testi Sonuçları.....	90

KISALTMALAR LİSTESİ

ADF	: Genişletilmiş Dickey-Fuller
AIC	: Akaike
ARDL	: Gecikmesi Dağıtılmış Otoregresif
ATV	: Akaryakıt Tüketim Vergisi
CAPB	: Düzeltilmiş Faiz Dışı Denge
DF	: Dickey-Fuller
EMP	: Enflasyon ile Mücadele Programı
FDF	: Faiz Dışı Fazla
GEGP	: Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
GIMF	: Para ve Mali Küresel Entegrasyon
GSM	: Mobil İletişim için Küresel Sistem
GSYH	: Gayri Safı Yurtiçi Hasılı
HM	: Hazine Müsteşarlığı
HQ	: Hannan-Quin
IMF	: Uluslararası Para Fonu
KB	: Kalkınma Bakanlığı
KDV	: Katma Değer Vergisi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
MB	: Maliye Bakanlığı
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği

SCI	: Schwarz
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
VAR	: Vektör Otoregresyon
WB	: Dünya Bankası



GİRİŞ

Dünya 1980'li yıllara farklı bir iktisadi ekolün etkisiyle girmiştir. Arz yanlı iktisatçılar olarak adlandırılan bu ekol Paul Krugman'a göre "Politika Taşeronları" olarak adlandırılan bir grup gazeteci tarafından kurulmuştur. Ronald Regean başkanlığında ABD'de uygulama alanı bulan yaklaşımın temelinde vergi oranlarının düşürülerek kamu gelirlerinin arttırılabileceği ve bütçe açıklarının kapatılabilmesi için kamu harcamalarının azaltılması gerekliliği vurgulanmıştır.

Vurgulanan politika önerileri bu yıllarda karşılaşılan ekonomik gelişmelere uygundur çünkü 1980'li yıllarda endişe uyandıracak boyutta mali disiplinsizlik sorunu ortaya çıkmıştır. Bu sorunun ortaya çıkmasında uygulanan Keynesyen politikaların etkili olduğu söylenebilir. Çünkü 1929 Ekonomik Buhranı ile ortaya çıkan Keynesyen yaklaşımda ekonomiyi içinde bulunduğu durgunluktan çıkarmak için kamu harcamalarının arttırılabileceği ve bütçe açıklarının göz ardı edilebileceği belirtilmiştir. En sade şekli ile mali dengelerdeki bozulmanın kontrol altına alınmasını ifade eden mali disiplinin sağlanması Keynesyen ekol tarafından öncelikli politika hedefi olarak görülmüştür. Keynesyen ekolün 1980'li yıllara kadar ekonomiye yön verdiği göz önüne alındığında mali disiplinin sağlanmamış olması şaşırtıcı bir durum değildir.

Kamu harcamalarının önemli bir politika aracı olmasının yanında tarihsel süreçte gerçekleşen ekonomik olaylarla (İkinci Dünya Savaşı, OPEC krizi, stagflasyon ve benzeri) birlikte kamu harcamaları sürekli artış eğilimi göstermiştir. Ancak kamu gelirlerinin aynı oranda arttırılamaması mali dengelerin bozulmasına neden olmuştur. Bütçe dengesi sağlanamadığı için borçlanmaya ya da monetizasyona başvurulmuş ve sonuçta hem yüksek enflasyon oranları hem de yüksek borç stokları ile karşılaşmıştır.

Kamu ekonomisinde yaşanan bu olumsuz gelişmelerin giderilebilmesi için gerek Washington Konsensüsü gerekse Maastricht kriterleri olsun birçok toplantıda mali disiplinsizlik sorunu hakkında mutabakat sağlanmıştır. Bu nedenle, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar ilişkilerde buldukları ülkelere mali disiplin reçetesini çözüm olarak önermişlerdir.

Peki ya mali disiplin nasıl sağlanmalıdır? Kimi araştırmalar kamu harcamalarının azaltılmasını savunurken kimileri de kamu gelirlerini arttırma gerekliliğini savunmuşlardır. Maliye politikası ister gelir kaynaklı ister harcama kaynaklı uygulansın, önemli olan uygulanan politikalar neticesinde mali disipline yönelik sonuçlar alındığını gösteren dengelerdir. Mali disiplin göstergesi olarak alınan denge bazı çalışmalarda bütçe dengesi olarak belirlenmiş olmakla birlikte bazı çalışmalarda faiz dışı denge olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütçe dengesi faiz giderlerini içeren bir dengeyi ifade ettiği için uygulanmış olan maliye politikalarını tam olarak yansıtmamaktadır. Çünkü faiz giderlerinin esnekliği sıfırdır ve herhangi bir şekilde etkilemek mümkün değildir. Bu nedenle faiz giderlerini hesap dışında bırakan ve bir dönem boyunca uygulanan maliye politikalarını daha net görmemizi sağlayan faiz dışı denge mali disiplinin sağlanmasında daha önemli bir araç olarak görülmektedir.

Bu kapsamda çalışmanın birinci bölümde mali disiplini sağlamada bir maliye politikası aracı olarak kullanılan faiz dışı denge ele alınmıştır. Bölümde öncelikle gelişmiş ülkelerde mali dengesizlik süreci anlatılmış ve mali disiplin kavramı tanıtılmıştır. Faiz dışı dengenin (birincil denge) tanımı, hesaplanması ve hedeflenmesi konularıyla ilgili kavramsal çerçevesi aktarılmıştır. Yine bu bölümde sürekliliği olan maliye politikalarının analiz edilebilmesi için tek seferlik mali işlemlerin denge dışında bırakıldığı düzeltilmiş faiz dışı denge kavramı incelenmiştir. Bu noktada geniş bir literatüre sahip olan düzeltilmiş faiz dışı dengenin nasıl hesaplanacağı açıklanmış ve bu denge kullanılarak mali disiplin dönemlerinin nasıl belirleneceği incelenmiştir. Belirlenen mali disiplin dönemlerinin konjonktürel hareketlerle uyumuna ve mali etkinin büyüklüğüne yine bu başlıklar altında değinilmiştir. Bölümün sonunda sadece faiz dışı dengeyi mali disiplin göstergesi olarak alan çalışmalar üzerinde durulmuş ve faiz dışı dengede açık verilmesi ya da fazla verilmesi sonucunda oluşabilecek ekonomik etkiler incelenmiştir.

İkinci bölümde Türkiye’de uygulanan faiz dışı denge politikaları ele alınmıştır. Bu kısımda faiz dışı dengenin gelişimi incelenirken genel dengenin de buna karşın nasıl geliştiğini görebilmek için bütçe dengesinin gelişimi de incelenmiştir. Devam eden kısımlarda kamu harcamalarındaki ve kamu gelirlerinde gelişmeler yıllar itibari ile ayrıntılı olarak incelenerek faiz dışı denge performansı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Faiz dışı dengede verilen fazla sonucunda bir takım makroekonomik etkiler beklenmektedir. Çalışma kapsamında Türkiye’de borçların sürdürülebilirliğinin gelişimi, enflasyonun, ekonomik büyüme ve işsizliğin gelişiminin seyri incelenmiştir.

Yine ikinci bölümde, birinci bölümde verilen düzeltilmiş faiz dışı dengenin kavramsal çerçevesine uygun olarak Türkiye’de mali disiplin dönemleri belirlenmiş, mali etki hesaplanmış ve maliye politikalarının konjonktürel hareketlerle uyumu incelenmiştir. Literatüre uygun olarak mali disiplin dönemlerinin belirlenmesi ile bu dönemlerde uygulanan faiz dışı denge performansı incelenmiş ve mali disiplini sağlayan uygulamalar belirtilmiştir.

Çalışmanın kapsamı nedeniyle ekonometrik analize başvurmak uygun görülmüştür. Bu nedenle üçüncü bölümde 1980-2015 yılları arasında faiz dışı dengenin ekonomik büyüme, işsizlik ve enflasyon gibi makroekonomik değişkenler üzerindeki etkisi analiz edilmiştir. Kısa ve uzun dönemli ilişkilerin tespit edilmesinde ARDL Sınır testi kullanılmıştır. Aynı zamanda kısa dönemli nedensellik ilişkileri Toda ve Yamamoto (1996) tarafından geliştirilen Toda-Yamamoto yaklaşımı yardımıyla ele alınmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. MALİ DİSİPLİN SAĞLAMADA FAİZ DIŞI DENGE

Bu bölümde maliye politikası aracı olan faiz dışı denge ele alınacaktır. Bu kapsamda öncelikle mali disiplin süreci incelenecek, daha sonra ise mali disiplini sağlamada politika aracı olarak görülen faiz dışı denge tanımlanacaktır. Bölüm sonunda ise faiz dışı dengenin olası uygulamalarından dolayı oluşabilecek ekonomik etkiler incelenecektir.

1.1. Mali Disiplin

1.1.1. Mali Disipline İhtiyaç Duyulma Nedeni

Mali disiplini anlamak için öncelikle mali disiplinsizliğe değinmek gerekmektedir. Mali disiplinsizlik en temel şekli ile kamu harcamalarının sürekli bir artış trendi içerisinde olması neticesinde ortaya çıkan bir sorundur. Tarihsel süreçte kamu harcamalarının sürekli artış trendi içerisinde olması Wagner Kanunu ile ispatlanmış bir durumdur. Kamu harcamalarındaki bu artışın vergi gibi olağan gelirler ile karşılanması herhangi bir problem teşkil etmez. Ancak vergi gelirleri kamu harcamalarını karşılamıyor ise vergi dışı gelirlere başvurulmaya başlanır. Vergi dışı gelir araçlarının başlıcaları borçlanma ya da emisyonudur. Kamu giderlerinin gelirlerini karşılamadığı bir durumda borçlanmaya başvurulması devletin faiz yükünü arttırırken, borcun geri ödenmesi sırasında tekrar kaynak bulma sorunu gündeme gelmektedir (Aktan, 2002: 460). İşte bu noktada artan kamu harcamaları bütçe açıklarına sebep olurken kamu gelirlerini arttırmak için borçlanmaya başvurulması borç yükünü ve maliyetini arttırarak mali dengelerin bozulmasına sebep olmaktadır.

Kamu harcamalarındaki artış ve bu artışın finansmanında karşılaşılan yetersizlik belirli bir süreç sonucunda riskli hale gelmektedir. Daha çok mali dengelerde bozulma olarak anılan bu süreç mali disiplinsizlik sorunu olarak nitelendirilmiş ve kamu ekonomisinde (bütçe dengesi vb.) temel dengelerin ciddi boyutta bozulmasına sebep olmuştur. Bu nedenle mali disiplinsizlik sorunun nasıl ortaya çıktığını anlamak için tarihsel süreçte kamu ekonomisinin gelişimini incelemek gerekmektedir.

Klasik iktisadi düşüncenin ekonomiye egemen olduğu yıllarda mali disiplin kavramı bütçe gelir ve giderlerinde bir dengeyi ifade etmekle birlikte devletin sınırlı fonksiyonlarının olmasına dayanmaktaydı. Bu nedenle sınırlı devlet anlayışı 1929 Büyük Buhranına kadar hakim görüş olarak savunulmuştur. Hatta Büyük Buhrana kadar maliye politikaları kamu harcamalarından ziyade kamu gelirlerine ilişkin politikalar olarak kullanılmıştır. Zaten latince “Fiscalis” sözcüğüne dayanan maliye politikası “para toplamada kullanılan sepet” anlamında kullanılmıştır (Şen ve Kaya, 2015: 61).

Büyük Buhrandan sonra Keynes ile birlikte maliye politikası yeni bir şekle bürünerek vergiler ve kamu harcamaları ile ekonomiye yön veren araç haline gelmiştir. Bu dönemde Keynes efektif talep yetersizliğinin devlet müdahalesi ile atlatılabileceğini, ekonominin neden tam istihdamda olmadığını ve devlet müdahalesi ile nasıl tam istihdama gelineceğini açıklamıştır. Keynes’in teorik açıklamaları ABD Başkanı Roosevelt tarafından uygulamaya geçirilmiş ve bu kapsamda ulusal ve federal düzeyde sosyal refahı artırıcı politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Bu yıllarda maliye politikası terimi literatüre emme basma su tulumbasından hareketle ,“pump-priming policy” olarak girmiştir. Pump-priming kavramı, tulumbayı suya alıştırmak için tulumbaya konan ilk su anlamına gelmektedir. Bu yönüyle ekonomik durgunlukların kamu harcaması yoluyla aşılacağı vurgulanmıştır (Şen ve Kaya, 2015: 62-63). Maliye politikalarının ön plana çıkması ile ekonomide artan harcama ve geliriyle devlet büyümeye başlamış ve maliye politikalarının etkinliği artmıştır.

1945-1970 yılları arasında maliye politikaları altın çağını yaşamıştır. Bir yandan İkinci Dünya Savaşı ile sıçrama yaşayan kamu harcamaları diğer yandan Keynesyen yaklaşım neticesinde devletin ekonomiye müdahalesinin gerekliliğin düşünülmesi sonucunda uygulanan maliye politikaları gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarının sürekli artış trendine girmesine zemin hazırlamıştır.

İkinci dünya savaşından sonra artan kamu harcamaları yine de enflasyonist etkiye sebep olmayacak şekilde bütçe açıkları ortaya çıkarmıştır. Bu açıklar tasarruflarla kolayca kapatılabilmştir (Tüğen, 1991: 97). 1970’li yıllarda ise mali dengelerde bozulmalar ortaya çıkmaya başlamıştır. 1967’de başlayıp 1973’e kadar devam eden Vietnam savaşı, 1973’de yaşanan I. petrol şoku ve yanlış uygulanan maliye ve para politikaları bu dönemde yaşanan mali disiplinsizliğin temel nedenleri olarak karşımıza çıkmıştır (Şen ve Kaya, 2015: 68). 1970’lerden sonra bütçe açıkları artmaya başlamış ve yüksek enflasyon oranları, düşük

ekonomik büyüme, artan işsizlik ve kamu borçlanmasında yükseliş adeta dönemin ekonomik dengelerindeki gevşemeyi gösteren unsurlar olarak öne çıkmıştır (Tüğen, 1991: 97). Yine bu dönemde işsizlik ve durgunluğun bir arada yaşandığı stagflasyon adı verilen yeni ekonomik olay yaşanmıştır.

1973 yılındaki ilk petrol şokundan önce denk bütçeyi hedef kabul eden ve genellikle de bu hedefi gerçekleştirmiş olan sanayileşmiş ülkeler, petrol şokundan sonra bütçe açıklarını normal karşılamaya başlamışlardır. 1973 yılındaki ilk petrol şokundan sonra yaklaşık on yıllık sürede sanayileşmiş ülkelerin ekonomileri çok hızlı bir şekilde bozulmuştur. 1980'li yılların başından itibaren ABD'nin hızlı büyüyen bütçe ve dış açıklarına karşılık Japonya, sürekli ABD karşısında dış fazla vermiştir. Ekonomik durgunluk ve kamu açıklarının hızlı artışıyla birçok gelişmiş ülkede borçlanma yükselmeye başlamıştır. Bu gelişmeler birkaç ülke ile sınırlı kalmamış, genel ekonomik trend olarak ortaya çıkmıştır.(Özen, 2002: 22).

Söz konusu dönemde ortaya çıkan mali dengesizliklerin en önemli nedeni olarak artan bütçe açıkları gösterilebilir. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği (OECD) ülkelerine ilişkin yapılan çalışmalarda 1970-1990 dönmlerinde kamu mali dengesinde meydana gelen %1'lik bir iyileşmenin kamu borç stokunda %10'luk bir azalmaya neden olduğu sonuçlarına varılmıştır. Bütçe açıklarındaki artış kamu borçlanmasını arttırırken, kamu borç stokundaki artış bütçe harcamalarını arttırmıştır. Mali dengesizliklerin bir diğer sebebi ise borç servisi maliyetlerinin giderek artmasıdır. Borç servisi maliyetlerinin karşılanması için monetizasyona sıklıkla başvurulmuş ve sonuçta yüksek enflasyon oranları ile karşılaşılmıştır (Sakal, 2003: 254).

Esas İtibari ile mali disiplinin bozulmasındaki asıl unsur büyüyen kamu borçları ve yükselen reel faiz oranları bileşimi olmuştur. Bu bileşim birçok ülkede kamu harcamalarının hızlı büyümesinin en temel nedenidir. Büyüyen kamu borçlarının ekonomiler için ödeme güçlükleri taşıması kaçınılmazdı.

Bununla birlikte büyüyen kamu borçlanması çok kolay tanımlanamayan farklı etkilerde meydana getirebilir. İlk olarak, hazine tarafından çıkarılan borç senetlerinin satılması ihtiyacı doğrudan reel faizler üzerinde etki yapacaktır. Satılacak bonoların miktarı (fon talebi) arttığı için mali piyasalardaki esnekliğe ve özel borçlanma seviyesine bağlı olarak bonoların fiyatı değişebilir. Bu değişkenlik bir açıdan ülkeye gelen sermaye

akışıyla da ilgilidir. İkinci olarak, faizlerin artışı kamu harcamalarının miktarını arttıracığı için gelecekteki açıkların büyümesi ile ilgili olmaktadır. Üçüncü olarak, diğer iki etkiye ilişkin olarak yatırım ve tüketim üzerinde bu gelişmelerin etkisi ortaya çıkacak ve buda ekonominin performansını etkileyecektir. Dördüncü olarak, bu gelişmelerin sonucu döviz kurundaki değişimler ödemeler dengesi açıklarını ve sermaye hareketlerini etkileyecektir. Buna bağlı olarak uzun dönem enflasyon beklentileri yükselecektir. Sonuçta mali disiplin kaybolacak ve ekonomik dengelerin bozulması kaçınılmaz olacaktır (Sakal, 2003: 10-11).

Mali disiplinsizliğin bir takım ekonomik sonuçları vardır. Bunlar Şekil 1’de kapsamlı bir şekilde gösterilmiştir. Şekle göre; mali disiplinsizlik sonucu doğan kamu kesimi açığı Merkez Bankasından karşılandığı takdirde parasal genişlemeye sebep olacağı için enflasyonist bir etki oluşturabilir. Mali disiplinsizlik sonucu oluşan kamu kesimi açığı ikinci olarak borçlanılarak karşılanabilir. Bu durumda faiz yükü ve borçlanılan kaynağın koşullarına göre faiz oranları artacaktır. Böyle bir durumda artan faiz oranları sıcak para girişini artırarak döviz miktarının artmasına sebep olacak ve esnek kur sisteminde milli paranın değer kazanmasını sağlayacaktır. Böylesi bir durumda ihracat pahalı hale gelecektir. İhracatın pahalı hale gelmesi yapılan ihracat miktarında azalmaya ve dış ticaret dengesinde bozulmaya neden olacaktır.

Şekil 1’de yüksek faiz politikalarının uygulanması durumu gösterilmiştir. Yüksek faiz uygulandığı durumda faiz gelirleri herhangi bir yatırımdan elde edilecek gelirden daha fazla ve kolay getiri sağlayabilir. Yatırımcılar böyle bir durumda yatırım yapmaktan vazgeçerek birikimlerini faiz geliri sağlayan araçlara yatırırlar. Rant ekonomilerinde değerlendirilmesi reel yatırımların azalmasına ve işsizliğin artmasına neden olabilir.

Kamu kesimi açıklarını finanse etmek için yapılan borçlanma tekrar borç alınarak ödenirse kısır bir döngüye girilir. Bu yüzden borçların ve açıkların kapatılabilmesi için asıl başvurulacak gelir kaynağı vergiler oluşturmaktadır. Şekil 1’de görüleceği gibi vergi ile finansmanın gerçekleşmesi, toplum üzerindeki vergi yükünü arttıracaktır. Vergi yükünün artması yatırım ve tasarruflarda bir azalmaya sebep olabilir. Ağır vergi yükünden muzdarip olan mükellefler vergiden kaçınmaya ya da vergi kaçırmaya çalışırlar. Vergi kaçakçılığının artması kayıt dışı ekonominin büyümesi demektir. Vergi gelirlerinin azalması ise mali disiplinsizlikten dolayı asıl ihtiyaç duyulan kamu açıklarının kapatılamamasına aksine artış göstermesine sebep olabilir.

Bir diğer çözüm yolu ise 1989 yılının ikinci yarısında belirlenmiştir. Latin Amerika ülkelerinde meydana gelen istikrarsız gelişmelere karşı 10 temel politikadan oluşan bir liste oluşturulmuştur. Washington Konsensüsü olarak bilinen bu liste uluslararası finansal kuruluşlar Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB) tarafından benimsenmiştir. Bu kuruluşlar ilişkili oldukları devletlere neoliberal politika olarak görülen Washington Konsensüsünü önermişlerdir. Bu politikaları şu şekilde sıralayabiliriz (Williamson, 2004: 1-2; Williamson, 1990):

- Mali disiplinin sağlanması
- Kamu harcamalarının azaltılması
- Vergi reformu
- Serbest faiz hadleri
- Rekabetçi kur politikaları
- Ticaretin serbestleştirilmesi
- Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi
- Özelleştirme
- Deregülasyon
- Mülkiyetin korunması

Görüldüğü üzere, bütçe açıklarının boyutunun arttığı ve borç stoklarında beklenenin üstünde artışların olduğu bu yıllarda mali dengelerin bozulmasından kaynaklanan kırılganlıkları önlemek için mali disiplini sağlamak en temel politikalardan birisi olmuştur.

1.1.2. Mali Disiplin Kavramı ve Önemi

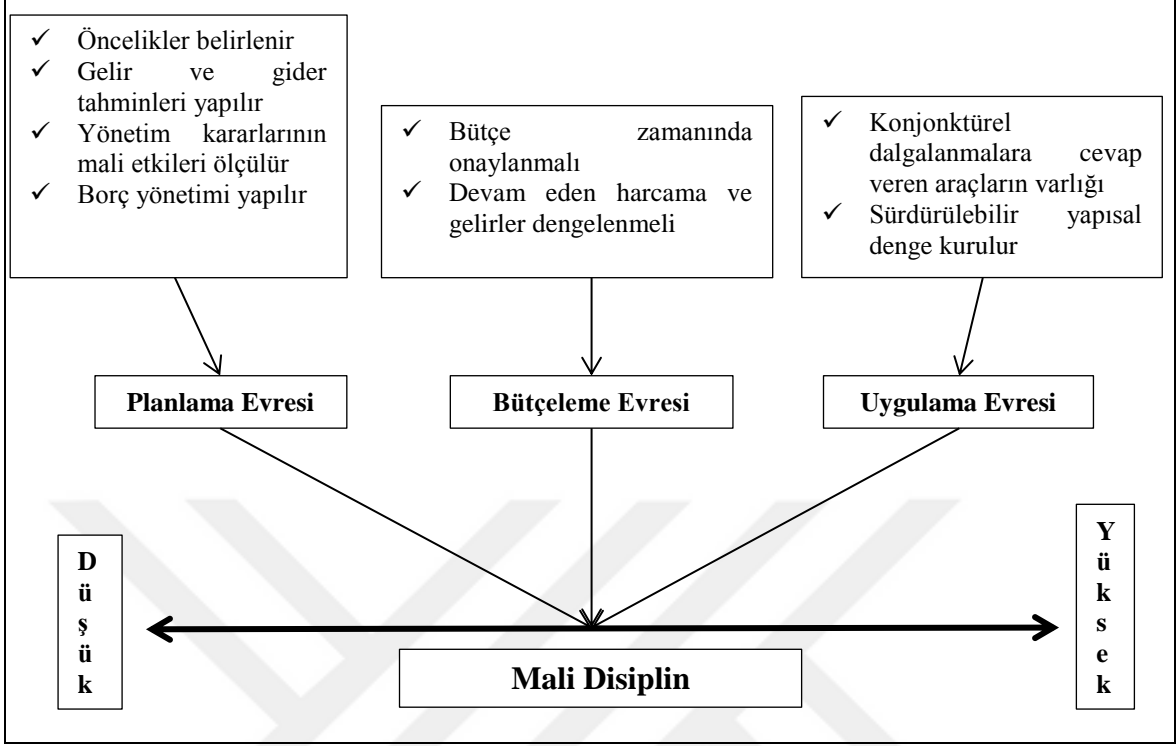
Mali disiplin maliye literatüründe yerini almış önemli kavramlardan birisidir. Bu kavram en geniş hali ile devletin bir mali yıl içindeki gelirlerinin ve giderlerinin denk olması olarak ifade edilmektedir. Ancak geçmişte ortaya çıkan bütçe açıkları ve ciddi seviyelere ulaşmış borç stokları ülkelerde tarif edildiği gibi mali disiplinin

sağlanamayacağını göstermiş ve bu kavramın daha esnek şekillerde kullanılmasına sebep olmuştur.

Öncelikle Musgrave mali disipline değinirken bütçe açıklarının finansman şekline odaklanmıştır. Ona göre devletin cari harcamaları yine elde ettiği cari gelirleri ile karşılanmalıdır. Borç alınarak karşılanan bir açık harcamaları devam ettireceği ve hatta arttıracığı için bu şekilde bir finansmana gidilmemelidir. Açıklar günü kurtaracak faydalar getirebilir ve hatta politikacılara seçim kazandırabilecek olanaklar sağlayabilirler. Ancak bugünü finanse etmek için borçlanma gelecek nesillere vergi yükü olarak geri dönecektir. Bu nedenle mali disiplini bütçe açıklarının azaltılması için kamu harcamalarının kısılması olarak tanımlamaktadır (Musgrave, 1989: 100-101). John Mikesell, Musgrave'in tanımına sağdık kalmakla birlikte bunun yanında mali disiplini bütçe kontrol sürecinin bir parçası olarak kabul etmektedir. Daha açık bir ifade ile bütçelerin onaylandığı şekilde uygulanması ve kamu kurumlarına ait harcamaların kanuna uygun olarak yapılmasını sağlama niyeti ve istekliliği mali disiplinin bir diğer yönü olarak tanımlanmaktadır (Miksell, 2015, 57-58). Bu noktada mali disiplini sadece kamu harcamalarının azaltılması olarak görmek yanlış olmakta, bütçe dengesini bütçe kontrol mekanizması geliştirerek sağlama çabası olarak da değerlendirmek gerekmektedir.

Şekil 2'de mali disiplin için bütçeleme sürecinin başlangıcından uygulanmasına kadar olan evreler ve bu evrelerde yapılması gerekenler gösterilmiştir. Mali disiplinin boyutu bu evrelerde alınacak olan kararlarla yakından ilgilidir.

Şekil 2: Bütçeleme Sürecinde Mali Disiplin



Kaynak: Hou ve Willoughby, 2011: 27

Başka bir tanımda, mali disiplin sürdürülebilir bir borç seviyesinin ve ölçülü bir bütçe açığının sağlanması olarak ifade edilmektedir (Hemming, 2003: 2). Mali dengelerin ciddi bozulmalar gösterdiği süreçte mali disiplinde tam manası olan bütçe denkliği şeklinde uygulanamamıştır. Bu nedenle tanım esneklik kazanmış ve sürdürülebilirliği sağlamak olarak yeni ifadeler kazanmıştır. Çünkü ulaşılan borç seviyesi ve bütçe finansman ihtiyacını bir anda kesmek ekonomik olarak rasyonel olmaktan çıkmıştır.

Mali disiplin için yapılacak olan planlar ve alınacak olan önlemler genellikle GSYH'nin yüzdesi olarak belirlenmektedir. Neredeyse her önlem planı sayısal bir veriye dayandırılmaktadır (OECD, 2011: 17). Sayısal önlemlere örnek olarak Masstrich'te belirlenen bütçe açıkları/GSYH oranının yüzde 3'ü aşmaması kriteri gösterilebileceği gibi Türkiye'de belirli bir dönem GSYH'nin yüzde 6,5'i olarak konan faiz dışı fazla hedefleri de gösterilebilir.

Literatürü incelediğimizde mali disiplin sağlamak için öncelikle kamu harcama kesintilerine başvurulduğu görülmektedir. Ancak kamu harcamaları bir yere kadar kesilebilmekte ve bundan öteye gidilememektedir. Bu nedenle yeterli kesintilerin yapılamaması durumunda vergilerde artış yapılmaktadır. Bu noktada mali disiplinin önemi,

uygulanan harcama ve gelir politikaları neticesinde ekonomik büyümeye ve iktisadi hayata olumsuz etkiler yapmadan disiplinin sağlanması olarak karşımıza çıkmaktadır (Bakırtaş, 2015). Hemming (2003: 2) ise mali disiplinin önemini 4 ana unsur şeklinde ele almıştır;

➤ Öncelikle ekonomik istikrarın sağlanması için güçlü maliye politikası uygulanması beklenmektedir. Bu noktada mali disiplin önemli bir araçtır.

➤ Ekonomide genişletici maliye politikası uygulanarak etkin bir para politikası uygulanması beklenemez. Mali disiplin ile sıkı maliye politikalarının uygulanması kastedilmektedir. Bu durumda para politikasında da etkinliği sağlamada önemli bir politika aracı olmaktadır.

➤ Mali disiplin ayrıca politika yapıcılara, kaynak tahsisinde etkinlik ve ekonomik büyümeyi sağlamak için uygun harcama ve gelir politikalarını seçmelerin için olanak sağlamaktadır.

➤ Son olarak, ortaya çıkabilecek olan öngörülebilir ve öngörülemez mali baskılara karşı uyum sağlanmasında kullanılabilirliktedir.

1.1.3. Mali Disiplin Sağlanması

Mali disiplinin sağlanmasında bütçe gelirleri ve harcamalarını kapsayan sürdürülebilir bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Düzenlemelerin bir kısmı konjonktürel faktörler ve mali teşvik paketleriyle yapılabilir. Kamu harcamalarında belirli bir noktaya kadar kesinti yapılabileceği göz önüne alındığında, sonraki aşamalarda düzenlemeler daha çok vergiler artırılarak yapılacaktır (Berkmen, 2011: 3).

Mali disiplin sağlanması konusunda bir takım tespitlerden söz edilebilmektedir. Öncelikle mali disipline ulaşabilmek için ortada bütçe açıklarının söz konusu olması gerekmektedir. Daha açık bir ifade ile mali disiplin sağlama çabası mali dengelerin bozulmasının bir sonucudur. İkinci tespit olarak mali disiplin sadece kamu kurumlarında bulunan kişiler ya da seçimle iş başına getirilmiş kişileri kapsamamakta, bu kişilerin yanında vergisini ödeyen vatandaşları da kapsamaktadır. Üçüncü olarak, mali disiplinin boyutunun doğru bir şekilde sağlanabilmesi ve bütçe açıklarındaki artışların önlenmesi için maliye uzmanlarının sayısının artırılması gerekmektedir. Son olarak, mali disiplini sadece bütçe harcamalarını azaltma uygulaması olarak değil, aynı zamanda bütçenin

onaylandığı şekilde yönetilerek doğru sonuçlara ulaşma politikası olarak görmek gerekmektedir (Hou ve Willoughby, 2011: 5-7).

Mali disiplinin sağlanmasıyla ilgili ilk önerilen ve genellikle ülkelerde rağbet gören uygulama bütçe kapsamının genişletilmesidir. Bu bağlamda esas itibariyle, kamunun tüm gelir ve giderlerinin olabildiğince bütçe içinde yer almasının sağlanması gerekir. Mali disiplinin sağlanması noktasında bütçe kapsamının genişletilmesi, daha çok mali şeffaflığın sağlanması, hükümetlerin harcamaları denetleme ve kontrol etme düşüncesinden kaynaklanmaktadır. İkinci olarak, Kamu harcaması ile ilgili uygulamalardan söz edilebilir. Mali disiplinin sağlanması açısından, kamu harcamalarında oluşabilecek israfın önlenmesi amacıyla, fonksiyonel sınıflandırmanın uygulamaya konması ve kamu harcamalarında etkin denetimin sağlanmasıyla harcamalarda disiplinin sağlanması şeklindedir. Mali disiplinin sağlanması açısından önemle üzerinde durulması gereken konulardan biri de kamu gelirleridir. Son olarak, Borçlanma günümüzde olağan bir kamu geliri olarak değerlendirilmektedir. Ancak, borçlanmanın sürekli hale gelmesi ve özellikle iç borçlanmada vadenin kısa, faizlerin yüksek olması durumunda ekonominin olumsuz etkilenmesi muhtemeldir. Borçlanmanın faiz giderlerinin giderek artması, kamu açığını artırarak mali disiplini olumsuz etkileyebilmektedir. İç borçlanmanın kısır bir döngü haline gelerek, kamu finansmanını faiz yüküyle olumsuz etkilemesi, bir yandan bütçe esnekliğini ortadan kaldırarak, ekonomik ve sosyal harcamaları daraltırken, bir yandan da mali disiplinin süratle bozulmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla borçlanmayla ilgili de hükümetlerin belli bir strateji ve plan çerçevesinde uygulama içinde olmaları gerekmektedir (Ejder, 2006: 27-40).

Mali disiplini sağlamanın en temel kriterlerinden birisi faiz dışı fazla hedefini tutturmadır. Faiz dışı fazla vermek devletin yaptığı bir tasarruf anlamına gelir. Bu fazla borç stokunun eritilmesinde kullanılır. Sonuçta kamu borçlarının GSYH içindeki oranı gibi borç göstergelerinin düzelmesi beklenir. Mali disiplinin önemli amaçlarından biriside ekonomik büyümeyi hızlandırmaktır. Kamunun borçlanma gereğinin azalmasının hem faizleri düşürerek hem de ileride daha düşük bir vergi beklentisi yaratarak yatırımları ve tüketimi uyarması beklenmektedir (Aslanoğlu, 2015). Faiz dışı fazla verilerek mali disiplin sağlanması hem harcamaların kesilmesi hem de gelirlerin artırılması yoluyla yapılabilir. Aynı zamanda her iki kalemden dengeli bir politika izlenerek disiplin sağlanabilir.

1.2. Mali Disiplinin Sağlanması Faiz Dışı Denge

Hükümetler mali disiplini sağlayabilmek için birçok program ve önlem paketi uygulamaktadır. Uygulanan politikalar sonucunda mali disiplinin ne ölçüde sağlandığını gösteren verilere ihtiyaç duyulmaktadır. Mali disiplin genel olarak bütçe dengesi olarak değerlendirilmekte ise de farklı göstergelerde dikkate alınmaktadır. Bu çalışma kapsamında faiz dışı denge mali disiplin göstergesi olarak değerlendirilmekle birlikte uygulamada karşılaşılan mevcut üç alternatif gösterge söz konusudur.

- Birincisi, Blanchard (1990)'ün önerdiği düzeltilmiş işlevsel bütçe dengesidir.
- İkincisi ise Ortiz ve diğerleri (2007)'nin kullandığı potansiyel büyüme hızlarıyla düzeltilmiş bütçe dengesi (yapısal denge)dir.
- Üçüncüsü ise yine Blanchard (1990)'ün önerdiği düzeltilmiş faiz dışı denge göstergesidir.

Düzeltilmiş işlevsel bütçe dengesi sık kullanılmayan bir gösterge iken yapısal denge ve düzeltilmiş faiz dışı denge literatürde en sık başvurulan göstergelerdir (Özatay, 2008: 1-2).

Herhangi bir ülkede mali disiplin dönemini belirlemek için bu göstergeler baz alınır. Özellikle düzeltilmiş faiz dışı denge oranı (düzeltilmiş faiz dışı denge/potansiyel GSYH) yaygın olarak başvurulan göstergedir. Bu oranda yıldan yıla meydana gelen değişme mali etki olarak adlandırılır ve mali etkinin büyüklüğü mali disiplinin şiddetini göstermektedir (Batum, 2015: 1). Çalışmanın bu kısmında, mali disiplin göstergesi olarak faiz dışı denge ve düzeltilmiş faiz dışı dengenin kavramsal ve teorik çerçevesi incelenecektir.

1.2.1. Faiz Dışı Denge Kavramı

Mali disiplini başarmanın temel kriterlerinden birisi, faiz dışı dengede bir fazla hedefi koyarak bu hedefi tutturmandır. Birincil denge olarak da adlandırılan bu dengenin durumu bize mali disiplin hakkında bilgi vermektedir. Bu başlık altında faiz dışı dengenin kavramsal çerçevesi, önemi ve ekonomi üzerindeki etkileri incelenecektir.

1.2.1.1. Faiz Dışı Denge Tanımı ve Önemi

Kamu kesimi finansman dengesi; merkezi yönetim bütçesi, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), Fonlar, Döner Sermayeli Kuruluşlar ve Sosyal Güvelik Kuruluşu (SGK) bütçelerinden oluşmaktadır. Bu idarelerin bir yıl içindeki toplam gelirleri toplam giderlerinden çıkarıldığında elde edilen sonuç bize Kamu Kesimi Finansman Dengesini (KKFD) vermektedir. Elde edilen dengede giderlerin gelirlerden fazla olması Kamu Kesimi Finansman Açığı olarak nitelendirilmektedir (Ulusoy, 2014: 1). Kamu kesimi finansman dengesi en geniş kapsamlı bütçe dengesidir. Bu denge gelirlerin giderlere eşit olması ile kurulabilir.

Faiz dışı denge ise kamu kesimi giderlerinden faiz harcamalarının çıkarılması durumunda kamu gelirlerinin giderleri karşılayıp karşılamadığını gösteren ekonomik bir terimdir. Faiz dışı fazla verilmesi halinde kamu gelirleri faiz dışındaki kamu giderlerini karşılamakta ve bir miktar da fazla verilmektedir (Gürdal ve Yardımcıoğlu, 2005: 21). Ancak kamu gelirleri faiz dışındaki kamu giderlerini dahi karşılamıyorsa bu durumda faiz dışı açık söz konusu olmaktadır. Faiz dışı denge faiz dışındaki tüm kamu harcamalarından çıkartılan gelirdir (Auerbach ve Gale, 1999: 11). Diğer bir ifade ile faiz dışı dengede fazla vermek devletin tasarruf etmesidir (Akar ve Şahin, 2014: 48). Anlaşılacağı üzere faiz dışı denge esas mahiyeti itibari ile faizle ilgili olmamakta aksine onun dışında kalan bütçe gelir ve gider kalemlerinde uygulanacak disiplini ifade etmektedir.

Gelirlerin giderlere eşit olduğu ve geçmişten gelen herhangi bir borcun olmadığı bir durumda faiz giderleri de söz konusu olmayacaktır. Böyle bir durumda faiz dışı fazla ya da faiz dışı açıktan söz etmek mümkün değildir. Bu noktada kamu gelirleri vergi ve diğer gelirlerden oluşacaktır. Kamu gider kalemleri ise personel ve sosyal güvenlik kurumları devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler, sermaye giderleri ve sermaye transferlerinden oluşacaktır. Faiz giderlerinin yer aldığı bir bütçede ise gider kalemleri faiz giderleri ve faiz dışı giderler olarak ikiye ayrılır.

IMF tanımlı faiz dışı fazla, temel fazla veya ilkesel fazla olarak da adlandırılmaktadır (Emil ve Yılmaz, 2003: 20-21). Bu kavram IMF ile imzalanan anlaşmalar çerçevesinde önemli bir performans göstergesi olarak karşımıza çıkar (Ceylan, 2010: 392). Washington Konsensüsü kapsamında öncelikli olarak mali disiplinin sağlanması hedeflenmiştir. Bu nedenle IMF ve Dünya Bankası gibi organizasyonlar iş

birliği içerisinde buldukları ölkelere disiplinin sağlanabilmesi için faiz dışı fazla hedefleri koymalarını önermişlerdir. Faiz dışı fazla hedefi özellikle yüksek borçluluğa sahip ölkelerde borçları makul seviyelere düşürebilmek için yaygın olarak kullanılmıştır. (Blejer ve Cheasty, 1999).

Ekonomik gösterge olarak faiz dışı denge oransal olarak değerlendirilmektedir. Kamu gelirlerinden faiz dışı harcamalar çıkarıldıktan sonra kalan sonucun milli gelire oranlanması ile bulunan sonuç bize faiz dışı denge oranını vermektedir (Ulusoy, 2014: 38).

Faiz dışı denge, ölk ve kuruluşun mali yapısına göre farklılıklar gösterebilmekle birlikte, esas amaç kurumsal yapının ilgili döneme ilişkin olarak öngörölen hedefleri ne şekilde yerine getirdiğinin ölçölmesidir (Emil ve Yılmaz, 2003: 20-21). Faiz dışı denge gerçekleşen bütçe gelir-gider dengesini daha sağlıklı bir şekilde açıklar. Şöyle ki; geleneksel bütçe açığı içerisinde gider kalemlerinden biri faiz giderleridir. Enflasyonist bir ortamda faiz oranları yükseleceğinden ödenecek faiz tutarının da artması anlamını taşıdığı için, borç faiz ödemelerinin geleneksel açıktan düşölmesi ile sağlıklı bir şekilde incelenebilir bir gelir gider dengesi görölebilmektedir (İnce, 2001: 29). Enflasyon oranındaki değişim sonucunda faiz oranları, dolayısıyla faiz ödemeleri değişeceği için faiz dışı dengede faiz giderlerinin çıkarılması para politikaları etkilerinden arındırılmış salt maliye politikalarını gösterecektir (Önder ve Kirmanoğlu, 1996: 38).

Faiz dışı dengenin büyüklüğü borç stokuna, borç faiz oranlarına, kamu gelirleri ve harcamalarına, ulusal ve uluslararası ekonomik gelişmeler gibi birçok faktöre dolaylı olarak bağlı olduğu gibi, bütçe açığı, faiz harcamaları ve faiz dışındaki harcamaların büyüklüğüne doğrudan bağlıdır. Diğer veriler sabitken faiz dışındaki harcamaların artması (azalması) faiz dışı fazlayı azaltırken (arttırır), faiz harcamalarının artması bütçe açığını arttırmakta faiz dışı fazlayı ise etkilememektedir. Kamu gelirlerini 100 TL, faiz dışı giderler 70 TL ve faiz giderleri 30 TL olduğu bir durumda faiz dışı fazla 30 TL'dir. Kamu gelirleri ve faiz giderleri değişmediği varsayımı altında faiz dışı giderlerin 10 TL artarak 80 TL olması durumunda ise faiz dışı fazla azalarak 20 TL'ye düşecektir. Ayrıca yüksek borç stokuna sahip ölkelerde faiz giderleri artmakta ve bütçede önemli büyüklöklere ulaşmaktadır. Kamu gelirlerinin artmadığı böylesi bir durumda artan faiz giderleri bütçe açıklarının artmasına sebep olabilir. Ancak bu artışı dizginleyebilmek için faiz dışı harcamalarda sınırlamaya gidilebilir. Bu nedenle belli ölçüde faiz dışı harcamalarda azalışa

yol açtığından, faiz harcamaları dolaylı da olsa faiz dışı fazlanın artmasına yol açabilir (Gürdal, 2008: 419).

Faiz dışı dengede hedeflenen fazlanın tutturulması sürdürülebilir büyümeye yönelik ekonomik politikaların başarısına bağlıdır (Blejer ve Cheasty, 1991: 1655). Şöyle ki, mali disiplinin sağlanabilmesi için bazı faktörler söz konusudur. Bunların başında disiplin süreci boyunca gerçekleşecek olan büyüme oranları gelmektedir. Bu nedenle büyümeye zarar verici yönde faiz dışı denge sağlama hedefleri seçilmemelidir (Bakırtaş, 2015: 53). Bu dengede meydana gelen değişimler kamu borç yükünü iyileştirebilir ya da kötüleştirir. Bu nedenle borçların sürdürülebilirliği konusunda da faiz dışı denge önemli bir kavramdır. Bütçe açıklarının kronik hale gelmesi borç ve faiz yükü artışını beraberinde getirir. Bu şekilde ortaya çıkan kısır döngünün neden olacağı kartopu etkisinin devam ettirilmesi mümkün değildir. Ancak faiz dışı fazla politikası izlenerek faiz ödemelerinin bir kısmı buradan sağlanacak fazla ile karşılanabilir (WB, 1988: 56).

Borçların sürdürülebilirliği için tek şart bu değildir. Eğer ekonomik büyüme oranları reel faiz oranlarından daha büyük ise belirli bir oranda faiz dışı açık verilmesi dahi borçların sürdürülebilirliğini sağlayabilir. Dolayısı ile ekonomik büyüme oranı ile faiz dışı dengede meydana gelecek bir fazla ya da açığın toplamı reel faiz oranlarından daha büyük oluyorsa borçların sürdürülebilirliği söz konusu olacaktır (WB, 1988: 56). Bu nedenle faiz dışı fazla verilerek mali disiplin sağlanmaya çalışıldığında bu politikanın başarısı sadece verilen faiz dışı fazla ile ilgili değil aynı zamanda ekonomik büyümenin istikrara kavuşturulmasına bağlıdır.

Para politikası araçlarından biri, kısa dönemli faiz oranlarını etkileme politikalarıdır. Bütçe dengesinde meydana gelen açıklar ve fazlalar faiz oranlarına karşı duyarlıdır. Bu durum bir maliye politikası aracı olan faiz dışı fazla sağlanması neticesinde faiz oranlarında da bir değişim olabileceğini bize gösterir. Böylesi bir süreçte faiz dışı fazla politikasını yanıtıcı bir şekilde, para politikası aracı olarak düşünülmemesi gerekmektedir (Wyplosz, 1999: 3).

Bütçenin harcama kalemlerini katı ve esnek harcama kalemleri olarak ikiye ayırmak mümkündür. Katı harcamalar, kısa vadede isteğe bağlı olarak ertelenmesi, azaltılması ya da iptal edilmesi mümkün olmayan harcamalardır. Ancak ihtiyaç halinde harcamaların bir kısmında kısıntıya gidilebilmesi bu harcamaların esneklik payını belirler.

Bu bağlamda faiz ödemelerinin geçmiş yıllarda uygulanan maliye politikaları neticesinde şekillendiği ve faiz ödemelerinin büyük bir kısmının önceki yıllardan devreden faiz ödemeleri olması nedeniyle katı harcama olduğu söylenebilir. Esnekliği ise sıfırdır. Yani isteğe bağlı olarak kesintiye gidilmesi ya da azaltılması mümkün olmayan harcama kalemidir (Çebi, 2015: 3-5). Bundan dolayı faiz dışı denge herhangi bir şekilde müdahale edilemeyen faiz giderlerini kapsamadığı için hükümet tarafından bütçenin kontrol edilebilen kısmını göstermektedir (Önder ve Kirmanoğlu, 1996: 38).

1.2.1.2. Faiz Dışı Dengenin Hesaplanması

Faiz dışı dengenin hesaplanmasında öncelikle değinilecek nokta bütçe dengesidir. Bütçede yer alan gelir ve giderlere ‘Faiz Dışı Denge Tanımı ve Önemi’ başlığı altında değinilmiştir.

Bütçe Dengesi= Bütçe Gelirleri – Bütçe Giderleri (Faiz Dışı Giderler + Faiz Giderleri)

Bütçe giderlerinden faiz harcamalarını çıkardığımızda kalan sonuç ile bütçe gelirleri arasında oluşacak olumlu fark bize faiz dışı fazla tutarını verecektir. Aksi durumda oluşacak negatif fark ise faiz dışı açık (primary deficit)tır.

Faiz Dışı Denge= Bütçe Gelirleri – Faiz Dışı Giderler (Bütçe Giderleri – Faiz Giderleri)

Görüldüğü gibi faiz dışı fazla (FDF) ile faiz dışı giderler arasında ters yönlü bir ilişki söz konusudur. Faiz dışı giderler artarsa faiz dışı fazla azalmaktadır. Bunun yanı sıra faiz dışı fazla ile devletin genel bütçe gelirleri arasında pozitif bir ilişki söz konusudur. Kısacası faiz dışı fazlayı, bütçe dengesi ve faiz dışı giderler doğrudan etkilemektedir. Diğer veriler sabitken bütçe açığının büyümesi faiz dışı fazlayı küçültür ve buna karşılık faiz giderlerinin artması faiz dışı fazlayı yükseltir.

2015 bütçe verilerine göre faiz dışı fazla tutarı:

Bütçe Dengesi = Bütçe Geliri - Bütçe Gideri

= 483,3 milyar TL – 505,9 milyar TL

= -22,6 milyar TL

Faiz Dışı Denge = Bütçe Gelirleri – Faiz Dışı Giderler (Bütçe Giderleri – Faiz Giderleri)

$$= 483,3 \text{ milyar TL} - (505,9 \text{ milyar TL} - 53 \text{ milyar TL})$$

Faiz Dışı Fazla = 30,4 milyar TL

Hesaplamalara göre 2015 yılında 22,6 milyar TL bütçe açığı bulunmaktadır. Bütçede faiz giderlerinin payı ise 53 milyar TL. Bu durumda Faiz dışı giderler bütçe gelirlerinden daha az olduğu için 30,4 milyar TL tutarında FDF söz konusu olmaktadır. Bunun tam olarak anlamı ise şudur: eğer faiz giderleri olmasaydı 30,4 milyar TL bütçe fazlası olacaktı. Bu nedenle faiz dışı dengenin önemi büyüktür. Bu dengeye bakarak faiz giderleri olmasaydı bütçenin açık mı yoksa fazla mı vereceğini görebilmekteyiz. FDF söz konusu olmasıyla birlikte borçlanma ihtiyacı bir o kadar düşmektedir.

1.2.1.2. Faiz Dışı Denge Hedeflemesi

Faiz dışı denge hedefi, ülkelerin ekonomik yapılarına göre farklı hesaplamalar gerektirebilmektedir. Bu farklılık farklı formül yapılarını karşımıza çıkarmaktadır. Bu nedenle genel olarak hedeflenen faiz dışı denge ne olmalıdır sorusundan ziyade Türkiye’de faiz dışı denge hedefi ne olmalıdır sorusuna cevap aranmaktadır. Emre Alban İnan (2003: 27-33) faiz dışı denge hedefi ne olmalıdır sorusunu açıklamakta ve Türkiye için hedefleme önermektedir. Buna göre;

Belirli bir dönemdeki kamu borç stokundaki değişim en sade hali ile o dönem içerisindeki faiz dışı denge, faiz dengesi ve kur farklarının toplamına bağlıdır. Faiz dışı dengede verilecek pozitif bir bakiye kamu borç stokunu azaltıcı bir etki yapmaktadır. Faiz dengesine, varsa faiz gelirlerinden faiz giderleri çıkarılarak ulaşılır. Bu noktada faiz alacaklarının artması bu dengeyi pozitif hale getirici ve borç stokunda azaltıcı bir etki meydana getirir. Realitede genellikle tam tersi etki söz konusu olmaktadır.

Kur farkları borç stokunda döviz cinsi borçların varlığı durumunda söz konusu olan bir değişkendir. Dönem içinde TL ve döviz birimlerinin birbirlerine olan değer değişimleri borç stokunu etkileyecektir. Sadece kur etkisinin olduğu varsayımı altında TL’nin dolar karşısında değerlendirildiği bir ekonomide kamu borç stoku/GSYİH oranı düşecektir. Bu ifadelerden sonra kamu borç stokundaki değişim aşağıdaki gibi formüle edilebilir:

$KBS_t = \text{Cari } t \text{ dönemdeki kamu borç stoku,}$

$\Delta KBS_t = \text{Cari } t \text{ dönemdeki kamu borç stokundaki değişim,}$

$FDD_t = \text{Cari } t \text{ dönemdeki faiz dışı denge,}$

$FD_t = \text{Cari } t \text{ dönemdeki faiz dengesi,}$

$E_t = \text{Cari } t \text{ dönemdeki kur farkları,}$

$$\Delta KBS_t = FDD_t + FD_t + E_t \quad (1.1)$$

Sürdürülebilirlik koşuluna hemen hemen tüm yaklaşımlarda kamu borç stokunun GSYH'ye oranını sabit tutmak olarak değinilir. Kamu borç stokunun GSYH'ye oranını seviyesinde sabit tutmak belirli bir dönemdeki kamu borç stokundaki yüzde değişimin, ekonomik büyüme oranına eşit olması anlamını taşır. O halde ulaşacağımız yeni denklem şu şekilde olacaktır:

$$\left(\frac{\Delta KBS_t}{KBS_t} \right) * 100 = \text{cari } t \text{ dönemdeki kamu borç stokundaki yüzde değişim,}$$

$G_t = \text{Cari } t \text{ dönemdeki büyüme oranı,}$

$$\left(\frac{\Delta KBS_t}{KBS_t} \right) * 100 = G_t \quad (1.2)$$

(1.2) eşitliğini basitleştirmek için enflasyon oranı sıfır olarak kabul edilmektedir.

(1.1) numaralı denklikte kamu borç stokundaki değişim gösterilmektedir. Faiz dışı denge kavramını yeniden koşula dahil edebilmek için (1.2) numaralı denklikte ΔKBS_t yerine faiz dışı denge, faiz dengesi ve kur farkını koyabiliriz.

$$\left[\frac{FDD_t + FD_t + E_t}{KBS_t} \right] * 100 = G_t \quad (1.3)$$

(1.3) eşitliğinden faiz dışı dengeyi çekerek, kamu borç stokunun milli gelire oranını değiştirmeyecek olan faiz dışı dengeyi bulabiliriz.

$$FDD_t = \left[\frac{KBS_t * G_t}{100} \right] - FD_t - E_t \quad (1.4)$$

Ulaşılan (1.4) denklemine göre kamu borç stokunda milli gelir büyümesi nispetinde bir artıştan faiz dengesi ve kur farkı etkisi çıkarılarak ulaşılabilecek faiz dışı denge borçların sürdürülebilirliğini sağlayacaktır.

Faiz dengesinin işareti negatiftir. Buda bize faiz giderlerinin gelirlerinden büyük olduğu durumda verilen faiz dışı dengenin yüksek olacağını göstermektedir. Daha açık bir ifade ile faiz giderleri arttıkça verilen faiz dışı fazla ihtiyacı artacaktır.

Faiz dışı denge hedefine ulaşılırken bir takım varsayımlar yapılmıştır. Son hali ile bu varsayımları (1.4) no'lu denkleme geri eklemek daha doğru bir hedeflemeye gitmemize olanak sağlayacaktır. Senyoraj gelirleri, devletin para basarak elde ettiği gelirlerdir (Akdoğan, 2014: 118). Bu gelirlerin varlığı durumunda faiz dışı fazla verme gereksinimi azalacaktır. Senyoraj, faiz dışı dengeye olumlu katkıda bulunmaktadır. Bu koşullar çerçevesinde denkleminiz şu şekli alacaktır:

$$M_t = \text{Senyoraj geliri,}$$
$$FDD_t = \left[\frac{KBS_t * G_t}{100} \right] - FD_t - E_t - M_t \quad (1.5)$$

IMF'ye verilen 5. Gözden geçirmeye ilişkin raporda," 2005 bütçesi, konsolide kamu sektörü için GSMH'nin % 6,5'i oranında bir faiz dışı fazlayı hedeflemektedir (konsolide bütçe için % 5)" ibaresi yer almaktadır. Niyet mektubuna göre konsolide bütçe dışındaki kalemlerde hedeflenen faiz dışı fazla ile konsolide bütçe için hedeflenen faiz dışı fazla arasında %1,5'lik bir fark görülmektedir. Bu nedenle faiz dışı fazla ne olmalıdır sorusuna cevap ararken denkleminizde var olan konsolide bütçeye ek olarak koşulumuza konsolide bütçe dışındaki kalemlerinde eklenmesi gerekliliği görülebilir. Ancak biz burada bu koşulu denklemden çıkarıyoruz. Çünkü 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile yönetilen kamu mali sistemimiz değişikliğe uğramıştır. Bu kanuna göre; Fon ve Döner Sermaye İşletme bütçeleri, Mahalli idareler bütçeleri ve Bağımsız Bütçeli Kamu İdareleri konsolide bütçe içerisinde yer almamaktaydı. 5018 sayılı kanun ile bu bütçeler merkezi yönetim bütçesinde birleştirilmiştir (Karabaş, 2005: 167-168). Bu durumda faiz dışı fazla ne olmalıdır sorusuna cevap ararken koşulumuzda gösterdiğimiz konsolide bütçe son kanuna göre diğer bütçeleri de karşıladığı için ek bir bütçe göstergesine gerek duyulmamaktadır.

(1.5) denklemi kullanılarak hedeflenen faiz dışı denge ne olmalıdır sorusu enflasyon oranı sıfır varsayımı altında Türkiye için cevaplanmaktadır.

1.2.2. Düzeltilmiş Faiz Dışı Denge

Düzeltilmiş faiz dışı denge, faiz dışı dengeden bir takım kıstaslara göre belirlenmiş tek seferlik mali işlemlerin çıkartılması ile bulunan dengedir. Düzeltilmiş faiz dışı dengenin oransal olarak ifade edilebilmesi için potansiyel GSYH ya da nominal GSYH'ye bölünmesi gerekmektedir. Dolayısı ile faiz dışı denge/GSYH ile düzeltilmiş faiz dışı denge/potansiyel GSYH gibi farklı iki gösterge karşımıza çıkmaktadır.

Düzeltilmiş (devresel etkilerden arındırılmış) bütçe dengesi maliye politikalarının etkilerinin doğru bir şekilde analiz edilmesi için kullanılmaktadır. Yapısal dengenin göstergesi olan düzeltilmiş bütçe dengesinin birkaç kullanımı bulunmaktadır. İlk olarak, politika yapıcılar piyasanın yükselme dönemlerinde beklenmedik gelirlere daha fazla harcama yapmaları durumunda kamu ekonomisinin kötüye gideceğine dair 'erken uyarı göstergesi' olarak kullanılır. İkinci olarak mali disiplin dönemlerinin belirlenmesinde kullanılır. Üçüncü olarak ise mali etkinin bir göstergesi olarak kullanılmaktadır. Birçok araştırmada düzeltilmiş bütçe dengesinden ziyade düzeltilmiş faiz dışı denge kullanılmaktadır (Hallett ve diğerleri, 2012: 75). Bunun en önemli sebebi katı bir bütçe harcama kalemi olan faiz ödemelerin kontrol edilememesi ve cari yılda uygulanan maliye politikalarıyla birlikte geçmiş yıllarda uygulanan maliye politikalarının etkilerini de barındırdığı için 'mali duruş' tespitinde daha sağlıklı sonuçlar vermesidir (Çebi ve Özlale, 2011: 15).

Mali duruşun tespiti mali disiplin dönemlerinin belirlenmesini gerekli kılmaktadır. Mali disiplin dönemlerini ve mali duruşu tespit edebilmek için açıklanması gereken dört temel konu vardır. Bunlar potansiyel GSYH, tek seferlik mali işlemler, mali etki ve mali duruş kavramlarıdır.

1.2.2.1. Potansiyel GSYH ve Üretim Açığı

Potansiyel üretim, bir ekonomide mevcut iş gücü, sermaye ve üretim teknolojisinin tam olarak kullanılması halinde (tam istihdam seviyesi) enflasyonist bir baskı yaratmadan ekonominin üreteceği mal ve hizmet toplamı olarak tanımlanır. Gerçekleşen üretim ölçülebilen bir değişken iken potansiyel üretim tahmin edilmek zorundadır. Potansiyel

üretim düzeyinin hesaplanabilmesi için çeşitli model ve yöntemler kullanılmaktadır. Bu çalışma kapsamında potansiyel üretim düzeyinin belirlenmesi için Hodrick Prescott filtresi ($\lambda=100$) kullanılmıştır.

Üretim açığı ise ekonomideki fiili üretim seviyesi ile potansiyel üretim seviyesi arasındaki fark olarak tanımlanmakta, bu farkı potansiyel GSYH'nin yüzdesi olarak ifade edilmektedir (Saraçoğlu ve diğerleri, 2014: 44). Bu anlamda, üretim açığının formülü $Açık=(Y-Y^*)/Y^*$ olarak ifade edilebilir. Burada Y nominal GSYH'yi simgelerken Y* ise potansiyel GSYH'yi simgelemektedir.

1.2.2.2. Tek Seferlik Mali İşlemler

Tek seferlik mali işlemlerin belirlenmesinde evrensel bir kabul yoktur. Çünkü bütçe her ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasi yapısına göre belirlenmektedir. Bu nedenle, farklı harcama ve gelir programları uygulanabilir. Ancak tek seferlik işlemlere evrensel bir tanım yüklenebilir. Bu noktada tek seferlik mali işlemler, genellikle tekrarı olmayan ve mali dengeyi etkileyen (gelir ya da gider) büyük işlemler olarak tanımlanmaktadır (Bornhost ve diğerleri, 2011: 30).

Tek seferlik mali işlemlerin bir takım özellikleri mevcuttur. Genel olarak bu işlemler beklenmedik gelir ya da harcamalardan oluşmaktadır. Yine bu işlemler geçici nitelikte önlem alma ile ilgilidir. Ayrıca tek seferlik mali işlemlerin muhakkak ki bir dayanağı vardır. Bazı tek seferlik mali işlemlerde baskı ya da riski azaltmak gibi özel amaçlar da güdülmektedir (Bornhost ve diğerleri, 2011: 30).

Bir başka özellikli durumda bütçe dengesini etkilemeyip sadece borç stokunu etkileyen tek seferlik mali işlemlerden bahsedilebilir. Örneğin finansal varlıkların ve yükümlülüklerin döviz kurunda meydana gelen değişimden dolayı yeniden değerlendirilmesi sonucunda borç stokunda değişim olurken, bütçe dengesi bu durumdan etkilenmeyecektir. Anlaşılacağı üzere tek seferlik mali işlemler sadece bütçe dengesi ile ilgili olmamakta diğer mali dengeler için de kullanılabilir (Bornhost ve diğerleri, 2011: 30).

IMF ile imzalanan Stand-by anlaşmaları kapsamında tek seferlik mali işlemlerin çerçevesi çizilmiştir. Bu çerçevede 'program tanımlı merkezi yönetim bütçesi faiz dışı dengesi' oluşturulmuştur. Bu çalışma kapsamında düzeltilmiş faiz dışı denge oluşturulmasında Hazine Müsteşarlığınca tek seferlik mali işlemlerin çıkarıldığı 'program

tanımlı merkezi yönetim bütçesi faiz dışı dengesi' dikkate alınmıştır. Bu kapsamda tek seferlik gelir unsurları; finansal gelirler ve net değeri etkileyen gelirler olmak üzere iki ayrılmıştır. Bunlardan özelleştirme gelirleri, taşınmaz satışları, karayolları arazisi ve liman satışları ve 3. nesil Mobil İletişim için Küresel Sistem (GSM) satış gelirleri net değeri etkileyen gelirler olarak ayıklanmıştır (Hazine Müsteşarlığı [HM], 2016).

Finansal gelirler; faiz gelirleri, Türkiye Cumhuriyeti Merkez bankası (TCMB) kar transferi ve yeniden değerlendirme, darphane para basım gelirleri, kamu bankalarından temettü gelirleri, işsizlik sigortası fonundan GAP yatırımlarının finansmanı için aktarılan tutarlar, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'nden bütçeye yapılan aktarımlar ve Türk Telekom nakit aktarımları olarak ayıklanmaktadır (HM, 2016).

Tek seferlik harcama unsurları risk hesabı ve SGK dengesi nakit olarak izlendiğinden, harcamalarında tahakkuk bazda kaydedilen SGK'ye transferler, nakit-tahakkuk farkı eklenerek nakit bazlı ayıklanmaktadır (HM, 2016).

1.2.2.3. Mali Duruş ve Mali Etki

Uygulanan maliye politikasının devresel hareketlerle uyumlu olup olmadığı ekonominin içinde bulunduğu durumun tespitini gerekli kılmaktadır Ekonominin içinde bulunduğu durumunun tespitinde ise genellikle üretim açığı kullanılmaktadır (Çebi, 2011: 15). Mali duruşu tespit etmeden önce mali etki tespit edilmelidir. Mali etki bütçe dengesinde meydana gelen değişikliklerin toplam talebe olan etkilerini belirlemede önemli bir göstergedir. En basit şekli ile mali etki bu dönem ve geçmiş dönem arasındaki düzeltilmiş faiz dışı dengelerin birbirinden çıkarılması ile hesaplanmaktadır (Çebi, 2002: 1). Bu noktada mali etki ile üretim açığı arasındaki ilişki bize mali duruşu gösterecektir.

Mali duruş kısaca bize maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumlu olup olmadığını gösterir. Düzeltilmiş faiz dışı dengede yapılacak hesaplamalarla elde edilen mali etki ile üretim açığı arasında aynı yönlü ilişkinin mevcut olması maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumlu olmayan bir ilişki içerisinde olduğunu göstermektedir. Burada aynı yönlü ilişki ile kasıt iki değişkenin de pozitif ya da negatif değer taşıması anlamına gelmektedir. Eğer tespit edilen değişkenler birbirlerinin zıttı işaret alıyorsa bu durumda devresel hareketlerle uyumlu bir maliye politikası izlenmiş olacaktır. Mali etkinin negatif değer alırken üretim açığının pozitif değer alması devresel hareketlerle uyumlu maliye politikalarının izlendiğini gösterir (Huart, 2011: 2). Burada mali etkinin negatif

işaret alması bir dönem önceye göre verilen düzeltilmiş faiz dışı denge miktarının azaldığını göstermektedir. Faiz dışı fazla verilmesi mali disiplin politikalarının uygulandığını, daha doğru bir ifade ile daraltıcı yönde maliye politikalarının uygulandığını gösterir. Ancak dönemler arasında faiz dışı fazlanın azalması hatta faiz dışı açık verilmesi mali genişlemeye gidildiğini, genişletici yönde maliye politikalarının uygulandığını gösterir. Ortaya çıkan mali genişlemenin sonucunda beklentiler ekonomik büyümenin gerçekleşmesi yönünde olacaktır. Ekonomik büyümenin gerçekleştiği varsayımı altında hesaplanacak üretim açığı pozitif değer olacaktır. Ekonomide, gerçekleşen üretim potansiyel üretimden fazla olduğunda üretim açığı pozitif değer alır ve bu değer ekonominin genişleme döneminde olduğunu gösterir. Dolayısı ile genişletici maliye politikalarının uygulandığı bir konjunktürde ekonomik genişleme de yaşıyorsa maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumlu olduğu söylenir. Keynesyen yaklaşımda uygulanan maliye politikalarından beklenen etki bu yönde olmaktadır.

Mali etki pozitif (daraltıcı maliye politikası) işaret alırken üretim açığının da pozitif (ekonomik genişleme) işaret alması mümkündür. Mali etkinin pozitif işaret almış olması bir önceki yıla göre düzeltilmiş faiz dışı dengede artış olduğunu, yani daraltıcı maliye politikalarının varlığını gösterir. Üretim açığının pozitif işaret almış olması daraltıcı bir maliye politikası uygulanırken genişletici bir etki ile karşılaşıldığını göstermektedir.

Huart (2011: 2) üretim açığının hesaplanmasında bir yanılgıya düşülebileceğinden bahseder. Şöyle ki düzeltilmiş faiz dışı dengenin iki dönem arasındaki farkı hesaplanarak mali etki bulunduğu dönemler arası değişim görülebilirken üretim açığı yıllar itibari ile hesaplanmaktadır. Yani üretim açığında bir önceki döneme göre düşüş söz konusu ise bile yıl bazlı hesaplandığı için negatif bir işaret olması gerekirken pozitif bir işaretle karşımıza çıkabilir. Bu durumda mali etki pozitif gerçekleşirken üretim açığı da pozitif gerçekleşecektir. Ancak bir yıl öncesine göre üretim açığını değerlendirdiğimizde bir düşüş söz konusu olabilir ki bu da üretim açığının negatif işaret alacağını gösterir. Üretim açığının yıllar itibari ile hesaplanan değeri ile değil de yıllar arasındaki değişim değerini aldığımız takdirde, aynı yönlü olan mali etki ile üretim açığı ters yönlü işaret almış olacaktır. Bu nedenle üretim açığındaki yıllar itibari ile değişimin kullanılması daha farklı sonuçlara ulaşmamızı sağlayacaktır.

1.2.3. Mali Disiplin Başlangıç Göstergeleri

Günümüzde birçok ülke mali disiplini sağlama çabası içerisinde. Bu çaba mali disiplini önemli bir araştırma konusu haline getirmiştir. Araştırmalar genellikle mali disiplin dönemlerini tespit etmeye yönelmiş ve tespit edilen dönemlerin başarısını ölçmeye yoğunlaşmıştır. Ancak öncelikle üzerinde durulması gereken konu ülkelerde mali disiplin uygulamasının mevcut ekonomik durum göz önüne alındığında ne kadar gerekli olduğudur.

Geçmiş deneyimler ülkelerin makroekonomik göstergelerindeki aşırı bozulma neticesinde mali disiplin arayışına gidildiği göstermektedir. Makroekonomik göstergelerde ve mali dengelerde meydana gelen bozulmalar mali disiplin sağlama çabasına yönlendirdiği gibi bu çabanın boyutu disiplin dönemlerinin belirlenmesinde etkili olmuştur (Batum,2015: 7). Mali disiplin arayışına sebep olan durumları daha spesifik hale getirmek için bir takım unsurları şu şekilde sıralayabiliriz (Molnar, 2012: 13-14):

- Öncelikle, mali disiplini başlatmak için önemli iticilerden biri bütçe açıklarının boyutudur.
- Parasal durumlarda mali disipline gidilmesi için sebep olabilir. Şöyle ki faiz oranlarındaki aşırı yükseliş mali disiplin sağlanmasına yönelik önemli göstergelerden biri olarak görülmektedir.
- Yeni seçilen hükümetler ekonomik programlar ile mali disiplini sağlamaya yönelik adım atabilirler. Ya da mevcut hükümetler karşılaştıkları baskı ile mali disiplini sağlamaya yönelik yeni ekonomik programlar uygulayabilirler. Bu tür programların uygulamaya konulması mali disiplinin başlangıcı olarak görülmektedir.

Molnar (2012: 13-16) borç stoku büyüklüğünü ya da borç stokundaki hızlı artışı mali disiplin başlangıç göstergesi olarak görmemektedir. Ancak borç stoku büyüklüğü mali disiplin politikalarının sürelerini etkileyebilmektedir. Uygulamaya konan mali disiplin çabası sonucunda yüksek borç stokunda beklenen iyileşme sağlanamıyorsa bu durumda aynı politikalar sürdürülmeye devam edecektir. Yine Guichard ve diğerleri (2007: 11) yüksek borç stokunun mali disiplin dönemlerinin başlamasında etkili olmadığını belirtirken, Barrios ve diğerleri (2010: 15) yüksek borç stokunu, ülkeleri mali disiplin arayışına iten önemli bir sebep olarak görmektedir.

1.2.4. Faiz Dışı Denge Çerçevesinde Mali Disiplin Dönemlerinin Belirlenmesi

Mali disiplin dönemlerinin belirlenmesi ve bu dönemlerin başarı durumu önemli bir araştırma konusudur. Mali disiplin dönemlerinin belirlenmesi o dönemlerde uygulanan maliye politikalarının amacına hizmet eden ekonomik sonuçlar verip vermediğinin analiz edilmesine yardımcı olur. Bu amaçla birçok araştırmada mali disiplinin belirlenen bir takım göstergelerle tanımı yapılmış ve bu dönemler belirlenmeye çalışılmıştır. Genellikle mali disiplin göstergesi olarak işlevsel bütçe dengesi, potansiyel büyüme hızlarıyla düzeltilmiş bütçe dengesi(yapısal denge) ve düzeltilmiş faiz dışı denge kullanılmıştır. Bu çalışma kapsamında faiz dışı denge ele alındığı için bu dengenin gösterge olarak kullanıldığı araştırmalar dikkate alınmıştır. Mali disiplin dönemlerinin belirlendikten sonra uygulanan politikaların başarısı değerlendirilir. Çalışmalarda mali disiplin dönemlerinin başarı ölçütü olarak genellikle borç stokunun GSYH'ye oranındaki değişimler ele alınmıştır.

Standart yaklaşımlarda mali disiplin, düzeltilmiş faiz dışı dengede bir ila üç yıl arasındaki gelişmelere bakılarak tanımlanmaktadır. Yine bu yaklaşımda mali disiplin dönemlerinin başarılı olup olmadığının ölçülmesinde mali düzenlemelerin boyutu (düzeltilmiş faiz dışı dengedeki yıllar arası değişim) ya da mali düzenlemeler sonucunda borç stoku/GSYH oranındaki değişim dikkate alınmıştır (Kumar, 2007: 5).

Alesina ve Perotti (1995: 6-10) öncelikle mali etkinin ölçümüne odaklanmışlardır. Mali etkinin ölçümünde bütçe dengesindeki değişimi ve faiz dışı dengedeki değişimi ele almışlardır. Çalışmada mali etkinin ölçüsü olarak, faiz dışı dengenin potansiyel GSYH'ye oranında bir önceki yıla göre %0,5 ile %1,5 arasında artış mali disiplin dönemi olarak nitelendirilmektedir. Aynı çalışmasında Alesina ve Perotti (1995: 17) disiplin döneminin başarısını mali disiplin sağlama çabasına girişildikten 3 yıl sonra borç stoku/GSYH oranında başlangıç yılına göre 5 puanlık bir iyileşme olmasına bağlamışlardır.

Alesina ve Perotti (1996: 11-12) bir diğer çalışmasında mali disiplin dönemlerini düzeltilmiş faiz dışı denge/GSYH oranının bir yılda 1,5 puandan fazla iyileşme olarak tanımlamışlardır. İkinci bir tanımlama ise art arda gelen iki yılda her yıl düzeltilmiş faiz dışı denge/GSYH oranında en az 1,25 puanlık iyileşmeyi belirtmişlerdir. Aynı çalışmada mali disiplin dönemlerinin başarısı ise yine iki şekilde ortaya konulmuştur. İlk olarak mali disiplin dönemini izleyen üç yılın sonunda düzeltilmiş faiz dışı denge/GSYH oranındaki

değişim son yıl değerine göre en az 2 puan iyileşmesi başarılı bir sonuç alındığını göstermektedir. Diğer tanımda ise mali disiplin dönemini izleyen 3 yılın sonunda borç stoku/GSYH oranındaki iyileşmenin dönem sonundaki değerine göre 5 puan azalması olarak ifade etmişlerdir.

Alesina ve Ardagna (1998: 9) mali disiplin dönemini düzeltilmiş faiz dışı denge/GSYH oranında bir önceki yıla göre 2 puanlık iyileşme olarak tanımlamıştır. Bir başka tanımda ise düzeltilmiş faiz dışı dengede iki yıl art arda 1,5 puanlık iyileşmenin gerçekleşmesinin mali disiplin dönemi olarak kabul edileceğini belirtmiştir. Mali disiplin dönemlerinin başarısı düzeltilmiş faiz dışı denge/GSYH oranının mali disipline başladığı dönemden 3 yıl sonraki oranının 2 puanlık bir iyileştirme göstermesi olarak ölçülmüştür. Yine 3 yıllık dönemin sonunda borç stoku/GSYH oranının en az 5 puanlık bir düşüş göstermesi dönemin başarılı olduğunu ölçmede kıstas olarak yararlanılmıştır. Alesina ve Ardagna (2009: 8-9) ilerleyen yıllarda yaptıkları çalışmada dönemleri ve başarısını belirlemede aynı tanımları kullanmışlardır.

Ahrend ve diğerleri (2006) yapmış oldukları çalışmada mali disiplin dönemlerini düzeltilmiş faiz dışı dengenin potansiyel GSYH'ye oranında 1 yılda 1 puanlık artış olarak tanımlamışlardır. Bir başka şekilde ise art arda gelen iki yılda ilk yıl 0,5 puanlık bir iyileşme olmak şartı ile toplamda en az 1 puanlık bir iyileşme gerçekleşiyorsa mali disiplin dönemlerinden bahsedilebilir denilmektedir.

Tsibouris ve diğerleri (2006) faiz dışı dengede hangi oranda olursa olsun gerçekleşen iyileşme mali disiplin dönemi olarak görülmektedir. Aynı çalışmada borç stoku/GSYH oranında meydana gelen düşüşler bu dönemin başarısını göstermektedir.

Ardagna (2007: 4-5) düzeltilmiş faiz dışı denge/GSYH oranında bir önceki yıla göre 2 puanlık iyileşmeyi, mali disiplin dönemi olarak tanımlamaktadır. Yine bu dengede birbirini takip eden her iki yılda da 1,5 puanlık bir iyileşme gerçekleşmesi mali disiplin dönemi olarak tanımlanmaktadır. Ardagna, mali disiplin başarısını, dönemin başlangıcından 3 yıl sonra borç stoku/GSYH değerinin 5 puandan fazla düşüş göstermesi olarak ölçmüştür.

Guichard ve diğerleri (2007: 7) yapmış oldukları çalışmada düzeltilmiş faiz dışı dengenin potansiyel GSYH'ye oranında bir önceki yıla göre 1 puanlık bir iyileşme olması durumunu mali disiplin dönemi olarak belirlemişlerdir. İkinci olarak ise birbirini izleyen

iki yılda her yıl 0,5 puanlık bir iyileşme olmak üzere toplamda en az 1 puanlık iyileşme olmasını mali disiplin dönemleri olarak değerlendirmişlerdir.

Avrupa Komisyonu (2007: 201-202) düzeltilmiş faiz dışı dengenin potansiyel GSYH'ye oranının mali disiplin dönemlerinin belirlenmesinde en çok kullanılan gösterge olduğunu ifade etmiştir. Mali disiplin dönemini bu oranda bir önceki yıla göre gerçekleşen 1,5 puanlık iyileşme olarak tanımlanmıştır. Aynı çalışmada birbirini izleyen 3 yılda bu dengede meydana gelen toplam 1,5 puanlık iyileşme bir başka mali disiplin dönemi tanımı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca her yıl gerçekleşecek olan düzeltilmiş faiz dışı denge/potansiyel GSYH oranı üç yıl boyunca bir önceki yıla göre 0,5 puandan daha düşük olmamalıdır şartı getirilmektedir. Çalışmada mali disiplin döneminin başarısı üzerine de durulmaktadır. Mali disiplin dönemi bittikten sonra 3 yıl içerisinde düzeltilmiş faiz dışı denge GSYH oranının mali disiplin uygulanan dönemin son yılında ki düzeltilmiş faiz dışı denge değerinden en az 0,75 puan daha düşük olması durumunda mali disiplin döneminin başarısızlığı söz konusudur denilmektedir.

Barrios ve diğerleri (2010: 11-12) yine düzeltilmiş faiz dışı denge/potansiyel GSYH oranındaki değişimi gösterge olarak almışlardır. Mali disiplin dönemi bu dengede bir önceki yıla göre 1,5 puanlık bir iyileşme olarak tanımlanmıştır. Bir diğer tanımda ise birbirini izleyen 3 yılda bu dengede toplam 1,5 puanlık iyileşme meydana gelmesi mali disiplin dönemi olarak belirtilmiştir. Dönemin başarısı üzerine çalışmada düzeltilmiş faiz dışı denge ve borç stoku/GSYH göstergeleri ile ilgili tanımlar tartışılmıştır. Borçlanmada gösterilen başarıyı faiz dışı denge seviyesi göstermediği için dönemin başarı göstergesi olarak dönemi izleyen üç yılın sonunda borç stoku/GSYH oranının, dönemin son yılındaki değerine göre, 5 puan düşmesi olarak tanımlamışlardır.

1.2.5. Faiz Dışı Denge Politika Araçları ve İşleyişi

Faiz dışı denge politika araçlarını en temel şekli ile bütçe gelir ve gider kalemleri olarak belirtmek mümkündür. Bu araçlar maliye politikalarının da temelini oluşturmaktadır. Bu nedenle söz konusu araçlarda yapılacak düzenlemeler ile doğru seçenek oluşturulması büyük önem taşımaktadır.

Mali disiplini sağlamada kullanılacak kamu harcama kalemleri temel olarak Tablo 1'de verilmiştir. Cari, transfer ve yatırım grupları harcamalar kalemini oluştururken, gelir

tarafında; gelir, kurumlar ve tüketim vergileri başta olmak üzere diğer gelir kaynakları gösterilmiştir.

Tablo 1: Faiz Dışı Denge Politika Araçları

Harcama Kalemleri	Gelir Kalemleri
Cari Harcamalar: Sağlık	Kişisel Gelir Vergileri
Cari Harcamalar: Eğitim	Sosyal Sigorta Primleri
Cari Harcamalar: Diğerleri	Kurum Vergileri
Transfer Harcamaları: Emeklilik Maaşları	Çevre Vergileri
Transfer Harcamaları: İşsizlik Yardımları	Tüketim Vergileri
Transfer Harcamaları: Hastalık ve Sakatlık	Gayrimenkul Üzerinden Alınan vergiler
Transfer Harcaması: Aile yardımları	Diğer Varlık Vergileri
Yatırım Harcamaları	Mal ve Hizmet Satışlarından Elde Edilen Gelirler

Kaynak: Cournede ve Diğerleri, 2013: 12

Faiz dışı dengede hedeflenen fazla sağlanması için harcama kesintileri ve gelir önlemlerine birlikte ihtiyaç duyulabileceği gibi sadece harcama kesintisi ya da gelir artışına da odaklanılabilir. Eğitim, sağlık ve emeklilik maaşları başta olmak üzere birçok harcama alanında en iyi uygulama benimsenerek bütçe avantajları yakalanabilir. Bazı durumlarda ise çalışmayı ve tasarrufları teşvik edebilmek için transfer harcamalarında düzenlemelere ihtiyaç duyulabilir. Gelir kalemlerinde ise öncelikle otomatik stabilizatör özelliği taşıyan vergiler düzenlenebilir. Çünkü sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için hedeflerle doğru orantılı büyümeye de ihtiyaç vardır. Ancak ekonomide genişleme yaşanırken otomatik stabilizatör özelliği taşıyan vergiler genişlemeyi olumsuz yönde etkileyebilirler. Bu nedenle vergi artışları daha çok çevre vergileri düzeltici vergilerin yanında, gayrimenkul ve tüketim üzerinden alınan vergiler ile de sağlanabilir. Ancak burada belirtmek gerekir ki otomatik stabilizatör özelliği olan vergilerde bir sınırlamaya gidilip çevre vergisi gibi vergilerle gelir arttırıldığı zaman düşük gelirli grupların bu durumdan olumsuz etkilenme riski söz konusudur (OECD, 2012: 3-4).

Vergi gelirlerini arttırmak yerine harcama kesintilerine gidilerek yapılan faiz dışı fazla hedeflerini tutturma çabaları daha etkin sonuçlar vermektedir. Örneğin; kesintiler

yapılırken emeklilik sistemleri gibi büyük harcama bileşenleri göz önüne alınabilir. Çünkü kısa dönemde talep üzerindeki etkisi sınırlıdır. Aynı zamanda cari harcamalarda düzenlemelere gidilebilir. Bu tür harcamalarda yapılacak bir düzenleme krizlerin uzun dönemde işsizlik üzerine etkisini sınırlandırır ve iş gücüne katılımı artırabilir (OECD, 2010: 221).

1.3. Faiz Dışı Dengenin Ekonomik Etkileri

1.3.1. Borçlanma ve Borçların Sürdürülebilirliğine Etkisi

Yüksek borç stokuna ve sürdürülemez mali yapıya sahip olan ülkeler bu duruma karşı önlem olarak faiz dışı fazla politikaları uygulamayı tercih etmişlerdir. Borçların sürdürülebilirliği ise sadece borç stoku ile ilgili bir kavram olmamaktadır. Borçların sürdürülebilirliği denildiğinde borç stokunun yanında faiz oranları, faiz giderleri ve borçlanma vadesi gibi borçlanma ile ilgili diğer değişkenlerde hesaba katılır. Bu nedenle bu başlık altında sadece faiz dışı dengenin borç stoku üzerine etkisi değil faiz oranları, faiz giderleri ve borçlanma vadesi üzerine etkisi de incelenecektir.

Faiz dışı denge borç stokunda meydana gelen bir değişimde bire bir etkilidir. Faiz dışı fazla verildiği takdirde verilen fazla borçların ödenmesi için kullanılırken, faiz dışı açık verildiği takdirde açık miktarı kadar finansmana ihtiyaç duyulacaktır. Genellikle bu finansman kaynağı borçlanma olduğu için borç stokunu arttıracaktır (Goldstein, 2003: 8-9). Borç stoku/GSYH oranı yüksek olan ülkelerde borçların sürdürülebilirliğine ilişkin beklentiler diğer ekonomik göstergelerin gelişiminde belirleyici rol oynamaktadır. Örneğin, borçların sürdürülemeyeceğine dair beklentilerin güçlenmesi borç verme isteğini azaltacağı için, borçlanma maliyeti olan faiz oranları yükselecek, yatırımlar azalacak ve ekonomik büyüme hızı azalacaktır. Bu bağlamda maliye politikaları borçlanma dinamikleri etkileyebilme gücü nedeniyle ekonomik faaliyetlerin seyrini etkileyebilmektedir. Bu bakımdan yüksek borç stokuna sahip ülkelerde uygulanabilecek en makul maliye politikası aracı faiz dışı fazla olarak görülmektedir (Hazine Müsteşarlığı, 2003:7).

Gerçekleştirilen faiz dışı fazla neticesinde faiz ödemelerinin bir kısmı karşılanmakta ve borçlanma ihtiyacı düşürülmektedir. Faiz ödemelerinin kalan kısmı ise borçlanmayla karşılanmaktadır. Sonuçta, borç stokundaki artış faiz ödemelerinden daha az olmakta ve faiz dışı fazla verildiği sürece kamu kesimi borçlanma gereği düşmekte “borcun sürdürülebilirliği” artmaktadır (Gürdal, 2008: 421-422). Ayrıca, faiz dışı fazla

verilmesiyle borç stoku/GSYH oranı, büyüme oranı, reel faiz oranı değişkenlerine bağlı olarak belirli seviyelerde gerçekleştirildiğinde toplam borçların milli gelirdeki payının azalması söz konusu olabilir (Gürdal ve Yardımcıoğlu, 2005: 23).

Faiz dışı denge, borçlanma maliyetini de etkileyebilmektedir. Özellikle kamu borç stoku artışı, faiz oranı, enflasyon oranı ve ekonomik büyüme gibi ekonomik göstergeler hesaba katılarak belirlenecek olan faiz dışı fazla, borç servisi maliyetini azaltmada etkili olacaktır (Ardagna ve diğerleri, 2004: 5).

Borçların sürdürülebilirliği ile ilgili değerlendirilmesi gereken diğer değişkenimiz faiz oranlarıdır. Faiz dışı açık söz konusu olduğunda devletin finansman ihtiyacı artmakta, artan finansman ihtiyacı nedeniyle yüksek faiz maliyetlerine maruz kalınmakta ve borç stokunda meydana gelen artış frenlenememektedir (Izak, 2009: 115-118). Faiz dışı açık uzun dönem faiz oranlarının artmasına sebep olmaktadır. Faiz oranlarındaki bu artış yatırımları ve ekonomik büyümeyi uzun dönemde olumsuz etkileyecektir (Ardagna ve diğerleri, 2004: 5).

Faiz oranlarını etkileyen bir başka etmen ise, mali dengelerde meydana gelen değişimdir. Mali dengelerin olumsuz durumu faiz oranlarında bir artışa sebep olduğundan, artan borçlanma maliyetleri borç stokundaki artışı tetiklemektedir. Bu durumda faiz dışı fazla politikası uygulanarak mali dengeler iyileştirilebilir ve faiz oranları düşürülerek borçlanma maliyetleri azaltılabilir. Ancak önemle belirtmek gerekir ki, mali dengelerde ciddi bir iyileştirme gerçekleştirilerek güven ortamı sağlanmadan mali disiplinden vazgeçilip genişletici maliye politikalarının uygulanmaya başlanması faiz oranlarının tekrar artmasına sebep olacaktır. İstikrarlı şekilde faiz dışı fazla politikalarının uygulanması ise faiz oranlarındaki düşüşü devam ettirecektir. (Ardagna ve diğerleri, 2004: 6).

Merkez Bankalarının mali disiplin sonucunda oluşacak daraltıcı baskıyı yok etmek için politika faiz oranlarını düşürmesi de söz konusu olabilir. Bu durumda uzun dönemde faiz oranlarını düşürerek tüketim ve yatırımları teşvik eder. Ancak burada önemli bir husus dikkat çekmektedir. Faiz oranlarının sıfıra yakın olduğu ülkelerde faizler politika aracı olarak gerekli etkiyi yaratmayacağı için böylesi bir durumda mali disiplin sağlama çabası ekonomiye çok daha maliyetli olacaktır (IMF, 2010: 94).

Borçların vadesine bakıldığında kısa vadeli borçların payının yüksek olması faiz oranlarının da yüksek olacağını göstermektedir. Böylesi bir durumda bütçe faiz dışı fazla verse bile reel faizler ekonomik büyüme oranından yüksek olacak ve borç stoku/GSYH oranının artmasına sebep olabilecektir. Reel faizlerin ekonomik büyüme oranından düşük olduğu durumda yeterli faiz dışı fazla verilemezse borç stokunda artış kaçınılmaz olacaktır. Ekonomik büyüme oranının reel faizlere eşit olduğu durumda verilen faiz dışı fazla borç stoku oranında bir azalmaya neden olacaktır (Sakal, 2003: 255). Bahsedilen bu dengeyi şu şekilde göstermek mümkündür:

$$\text{Reel faiz oranı} \leq \text{Ekonomik Büyüme} + \text{Faiz Dışı Denge Oranı}$$

Faiz dışı fazla verdiğimiz halde niçin borç stoku artmaya devam eder? Borçlar nasıl sürdürülebilir hale gelir? Faiz dışı fazla ile büyüme oranı, reel faiz oranı ve borç stoku/GSYH arasında nasıl bir ilişki vardır? Bu soruların cevabını bir örnek ile açıklamak mümkündür. Herhangi bir yılda B ülkesinin GSYH'si 400 TL olsun. Bu ülkenin kamu borç stokunun da 200 TL olduğunu varsayalım. Bu ülkede iç borç yükü $((200/400)*100)$ %50 olmaktadır. Yine bu ülkede o yıl için %5 reel büyüme hedefi olduğunu ve bunun gerçekleştiğini varsayarsak bu durumda GSYH sabit fiyatlarla $(400*1.05)$ 420 TL olacaktır. Reel faizin %15 olduğunu ve yalnızca vadesi gelen borç anapara ve faizini ödemek için borçlanıldığını düşünecek olursak iç borç stoku $(200*1.15)$ 230 TL olacaktır. Yeni durumda iç borç yükü $((230/420)*100)$ %55 olacaktır. Reel faiz oranının artması durumunda borç yükünde de bir artış meydana gelecektir. Yani ekonomide reel büyüme hızından büyük bir reel faiz söz konusu ise borç yükünü düşürmek mümkün olmamaktadır. Reel faizin düşürülme gerekliliği bundan kaynaklanır. Faiz dışı fazla uygulamasında bir hedef konulur ve onu tutturma çabası gerçekleştirilir. %5 oranında bir faiz dışı fazla hedefi konulduğunun ve yılsonu itibari ile bu hedefe ulaşıldığını varsayalım. Yani elde edilen faiz dışı fazla tutarı $((420*1.05)-420)$ 21 TL olacaktır. Bu tutar yüksek faiz ödemelerinde kullanılacaktır. Daha önce 200 TL olan iç borç stoku faiz ödemeleri ile birlikte 230 TL olmuştu. 230 TL olan iç borç stokunun belirli bir tutarı verilen faiz dışı fazla kadar ödenir. Bu durumda yeni borç stoku $(230-21)$ 209 TL ye düşecektir. Son duruma baktığımızda yılsonu itibari ile borç yükü $(209/420)$ %49 düzeyine gelmekte ve oransal olarak bir puan azalmaktadır. Ancak dikkat edilirse iç borç yükü azalmasına rağmen borç stokunda $(209-200)$ 9 TL tutarında bir artış yaşanmıştır. Yani büyüme oranındaki artış ve borç stokunu frenleyen faiz dışı fazla neticesinde borç yükü gerilemekte ancak borç stoku artmaya

devam etmektedir. Faiz dışı fazla politikası uygulanmamış olsaydı borç yükü (230/420) %55 seviyesine çıkmış olacaktı. Yani borç yükü artacaktı. Ülkemizde de faiz dışı fazla verildiği halde borç stokunun artması bu şekilde işlemektedir. Yani faiz dışı fazla faiz ödemelerinin bir kısmını karşılamakta ancak geri kalan faiz ödemeleri ve borç anaparası için tekrar borçlanılmakta ve böylece borç stoku artmaktadır. Ancak yüksek büyüme oranlarının gerçekleşmesi borç yükünü azaltmaktadır (Eğilmez, 2004).

Konjonktürel duruma göre ekonomide faiz dışı açık politikalarının uygulanması tercih edilebilir. Bu noktada ortaya çıkan faiz dışı açık monetizasyona gidilerek finanse ediliyorsa enflasyonist etki kaçınılmaz olacak iken, borçlanmaya gidilerek finanse ediliyorsa mevcut borç stokunu arttıracığı aşıkardır (Akçay ve Alper, 2003: 154).

1.3.2. Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi

Mali disiplin sağlanmasında faiz dışı fazla hedefi belirlenmesinin ekonomik büyüme üzerine etkileri literatürde genellikle genişletici mali daralma olarak geçen hipotez çerçevesinde ele alınmıştır. Yüksek borç stoku olan bir ortamda faiz dışı fazla verilerek bütçe açıkları ve borçlanma oranları düşürülecek ve piyasadaki ekonomik aktörlere geleceğe dair güven verilmiş olacaktır. Böylece makroekonomik değişkenler olumlu yönde etkilenecektir (Erdoğan: 2007, 118). Hipotezin temel dayanaklarını beklentiler oluşturmaktadır. Bu nedenle beklentilerin doğru yönlendirilmesi gerekmektedir.

Maliye politikasının Keynesyen olmayan etkileri olarak da literatürde geçen genişletici mali daralma hipotezi 1970’li yıllardan sonra uygulanan maliye politikalarının etkilerinin araştırılması ile bulunan neticeler sonucunda ortaya çıkmıştır. Keynesyen yaklaşıma göre genişletici maliye politikalarının ekonomiyi genişletici, daraltıcı maliye politikaların ekonomiyi daraltıcı yönde etkileri söz konusu olmaktadır. 1970’li yıllardan sonra yaşanan bütçe açıkları ve yüksek borç stokları ülkeleri faiz dışı fazla vererek mali disiplini sağlamaya yönelik politikalar uygulamaya itmiştir. Uygulanan bu daraltıcı maliye politikaları ekonomiyi yavaşlatmakla beraber beklenmeyen bir takım etkilerde göstermiştir. Kamu harcamalarının kısılması ile sağlanan mali disiplin beklenilenin aksine özel tüketim harcamalarını teşvik ederek ekonomiyi canlandırmıştır. Bu nedenle daraltıcı maliye politikalarının özel tüketim harcamaları ile toplam çıktı üzerindeki genişletici etkisi “genişletici mali daralma hipotezi” ile açıklanmıştır (Dökmen ve Vural, 2011: 120).

Bu hipoteze sadece kamu harcamalarındaki azalmanın ekonomik büyüme etkisi çerçevesinde bakılmamaktadır. Faiz oranlarında meydana gelen bir azalış da ekonomide genişletici etki doğurabilir. Borç yükünün yüksek olduğu ülkelerde faiz oranları da yüksektir. Borç yükündeki artış ve faiz oranlarındaki yükselme birbirini tetikleyerek mali sürdürülebilirliği olumsuz yönde etkiler. Bu noktada uygulanacak mali disiplin politikası ile borçların sürdürülebilirliğine yönelik beklentiler olumlu yönde etkilenmektedir. Bu beklentiler neticesinde borçlanma maliyetleri azalmaktadır. Faiz oranlarında meydana gelen düşüş ise özel sektör yatırımlarının fon bulma maliyetini azaltacağı için yatırımların artmasını sağlayacaktır. Özel sektör yatırımlarında gerçekleşen artış beraberinde ekonomik büyümeye olumlu katkıda bulunacaktır (McDermott ve Westcott, 1996).

Gelirler yönünden bakıldığında, mali disiplin uygulanan bir dönemde, hedeflerin tutturulması ve sürdürülebilirliğin sağlanması ile mükelleflere vergi yükünün düşeceğine dair önemli bir işaret verilir. Vergi harcamalarındaki azalış bireyin yaşam boyu beklenen gelirinin artmasına yol açar. Burada bireylerin tüketimi arttıracak olan şey bireylerin beklentilerindeki değişimdir. Bu nedenle bireylerin geleceğe yönelik beklentileri olumlu yönde etkilenecek ve harcamaları artacaktır. Özel tüketimin artması ile birlikte toplam çıktıda da artış yaşanacaktır (Briotti, 2005: 15).

Ekonomide belirli bir dönem mali disiplin sağlamaya yönelik faiz dışı fazla politikaları uygulanmış olabilir. Sürdürülebilir bir ekonomik çerçeve oluşturulduktan sonra faiz dışı fazla verme ihtiyacı azalacaktır. Faiz dışı fazla hedefleri düşürüldüğü takdirde, bütçe harcamalarındaki bir artış ile talep canlandırabilir. Yine faiz dışı fazla hedefleri azaltılarak oluşturulacak mali alan yatırım harcamalarında kullanılırsa, ekonomik büyümeye olumlu katkıda bulunulabilir. Hedeflenen faiz dışı fazlanın azaltılması ekonomik faaliyet seviyesini arttıracaktır. Bu nedenle faiz dışı fazlanın azaltılması ekonomiyi canlandırmak için etkin bir araç olarak kullanılabilir (Pires ve diğerleri, 2010: 148).

Faiz dışı fazla verilmesi kısa dönemde ve uzun dönemde farklı etkilere sebep olabilir. Kısa dönemde harcamaların kısılması ya da gelirlerin arttırılması ile verilecek bir fazla ekonomik büyümeyi azaltıcı bir etkiye sebep olabilir. Genişletici mali daralma hipotezine göre mali disiplin sağlama çabası kısa dönemde dahi ekonomiyi hareketlendirerek genişletici bir etkiye sahip olacaktır. Kısa dönemde genellikle daraltıcı politikalara karşı ekonomide daralan bir etki görünse de hükümetlerin doğru çözümler

üretmesi ve yapısal reformlar ekonomide güveni arttırarak genişletici etkiye sebep olabilir. Uzun dönemde yapılan analizlerde ise durum daha farklı görülmektedir. Faiz dışı fazla verilmesi neticesinde zaman içerisinde borç yükü azalmaya başlayacaktır. Borçlanma ihtiyacının azalması beraberinde reel faiz oranlarını da azaltacağı için bütçede faiz ödemeleri azalacaktır. Bu durum bütçenin esnekliğinin artması, yani mali manevra kabiliyetinin artması anlamına gelmektedir. İkinci olarak ise reel faiz oranlarındaki düşüş özel sektör yatırımlarını da tetikleyecektir. Bu iki durum uzun dönemde ekonomik büyümenin olumlu yönde gelişmesini sağlayacaktır (IMF, 2010: 93-95).

1.3.3. Gelir Dağılımına Etkisi

Faiz dışı dengede bir disiplin oluşturulurken kullanılan harcama ve gelir kalemlerinin kompozisyonu gelir dağılımı açısından büyük önem taşımaktadır. Sosyal harcamaları kısıcıcı bir önlem, diğer harcamaların kısılmasından çok daha şiddetli bir şekilde, gelir dağılımını bozucu etki yaratacaktır. Vergilerde bir artışa gidildiğinde ise dolaylı vergilerin tercih edilmesi önem kazanmaktadır. Özellikle yüksek artan oranlılığa sahip vergilerin kullanılması gelir dağılımında daha düşük bir adaletsizliğe neden olacaktır (Woo, 2013: 19).

Genel bütçe hacminin artmadığı koşullarda yüksek düzeyde faiz dışı fazla verilmesi, reel kamu harcamalarının daha da baskı altına alındığı anlamı taşır. Bu şekilde toplam harcamalar kısılabılır ve enflasyon denetlenebilir. Ancak, bu tür uygulamalar sadece reel bütçe harcama kalemleri üzerinde baskı uygularken, faiz gelirlerini serbest bırakmaktadır. Bunun sonucunda ise, bütçe kanalı ile rantıye sınıfı lehine fakat, faktör gelirleri sahipleri aleyhine gelir dağılımı bozulacaktır (Cansız, 2006:75).

Faiz dışı fazla vermeye yönelik uygulamalar gelir eşitsizliğinde artışlara neden olmaktadır. Özellikle uzun dönemde disipline edilmeye çalışan bir ekonomide gelir dağılımındaki eşitsizlik artmaktadır. Gelir eşitsizliğinin artmasının birçok sebebi vardır. Bu sebeplerden en önemlisi faiz dışı fazla verilirken ekonomik aktivitelerde azalışa sebep olunması ile ilgilidir. Şöyle ki, ekonomik aktivitelerin yavaşlaması beraberinde işsizliği arttıracak ve gelir eşitsizliği artacaktır. Ücret gelirlilerinin GSYH'den aldıkları pay ekonomik aktivitelerin yavaşladığı dönemlerde azalış gösterecektir. Aslında ücret gelirlerinin pastadan aldığı pay genel olarak bir azalış eğilimindedir. Fakat mali disiplin dönemlerinde bu pay çok daha hızlı azalmaktadır. Sonuç olarak, faiz dışı fazla gelir

eşitsizliğini arttırmakta, ücret gelirlerini ve ücret gelirlilerinin toplam gelirden aldığı payı azaltmaktadır (Ball ve diğerleri, 2013: 3-8).

Faiz dışı dengenin gelire dayalı işlemlerle mi yoksa harcamaya dayalı işlemlerle mi yapıldığı da gelir dağılımını etkileyen faktörlerdendir. Gelirleri artırarak faiz dışı fazla sağlama çabası harcamaları kısarak sağlama çabasından çok daha fazla işsizliği artırıcı etki meydana getirmektedir. Maliye politikaları, özellikle transfer harcamalarıyla, geliri yeniden dağıtarak gelir dağılımını iyileştirici etki meydana getirilebilir. Ancak faiz dışı fazla verilirken kamu harcamaları kısıllacağı için maliye politikalarının bu işlevi azalmış olacaktır. Ayrıca vergi gelirleri artırılarak faiz dışı fazla sağlandığı takdirde gelir dağılımına olumsuz etkisi çok daha kalıcı bir etki yaratacaktır (Ball ve diğerleri, 2013: 8).

1.3.4. Güven Etkisi

Faiz dışı fazla vererek mali disiplini sağlama çabasında güven etkisinin önemi büyüktür. Faiz dışı fazlayı sağlama çabaları farklı durumda bulunan kişi ve kurumlar farklı şekillerde etkilendikleri için, bu etkiyi tüketici güven etkisi ve özel sektör güven etkisi şeklinde incelemek daha doğru olacaktır. Ayrıca mali disiplinin harcama yönlü mü yoksa gelir yönlü mü olduğu yani yapılış şeklide güvenin yönünü değiştirebilmektedir.

Güven etkisi, yüksek bütçe açığı olan ülkelerde, hükümetlerin ekonomik istikrarın sağlanması adına belirlemiş olduğu hedeflere ulaşmasındaki gayretleri göstermesi açısından piyasa oyuncularının hangi yönde karar alacaklarını belirlemek için izledikleri önemli bir göstergedir (Aydın, 2005). Genel olarak hedeflenen faiz dışı fazla miktarına ulaşılması piyasalara güven vermekte ve istikrarlı gidişatı gören piyasalar kararlarını olumlu yönde değiştirmektedirler. Bu sayede hükümetler gerek yurt içi ve gerekse yurt dışı piyasalara güvenilir oldukları mesajını vereceklerdir. Ayrıca, Ülkenin uluslararası piyasalardaki itibarı artacak, risk primleriyle birlikte faizler de düşecektir. Faizlerde meydana gelecek olan düşüş ile özel sektör piyasada aktif hale gelebilecektir. Özel sektör dışlaması ortadan kalkacak ya da derecesi hafifleyecektir (Akçay ve Alper, 2003: 162-164, Cansız, 2006: 73). Bu noktada önemle belirtmek gerekir ki borçluluk oranının yüksek ve faiz dışı fazlayı sağlamada seçilen araçların zayıf olduğu bir durumda güven etkisinde beklenti daha da kötüye gidecektir (Beetsma ve diğerleri, 2015: 34).

Beetsma ve diğerlerinin (2015: 35) yapmış oldukları araştırmada harcamaları kısarak yapılan mali disiplin programları gelirleri arttırarak yapılan programlara göre

tüketiciye daha fazla güven vermektedir. Bu nedenle faiz dışı fazla sadece güven etkisine yönelik yapılacak olursa mali disiplin programı kesinlikle kamu harcamalarına ilişkin olması gerektiğini savunmaktadırlar. Diğer yandan harcamaya dayalı mali disiplin çabaları ekonominin resesyon dönemlerinde özel sektör güvenine zarar vermemektedir. Hatta resesyon dönemlerinde faiz oranlarında bir düşüş sağlanabilirse bu düşüş özel sektörün üretimini dahi artıracaktır. Faiz oranlarının düşmesini sağlayan unsurlardan bir tanesi de beklentilerdir. Devletin mali sürdürülebilirliği sağlamak için mali disiplin programını uygulamaya koyacağını duyurması piyasaya verilen bir taahhüt işaretidir. Bu taahhüt faiz oranlarının düşmesini tetikler.

Güven etkisini etkileyen bir diğer unsur uygulanacak olan mali disiplin programının duyurulmasıdır. Uygulanacak mali disiplin programının doğru bir zamanlama ile duyurulması güven etkisini olumlu yönde etkileyecektir (Beestma ve diğerleri, 2015: 35).

Faiz dışı fazla, ülkelerin diğer ülkeler veya ülke gruplarıyla siyasi ilişkileri açısından da önemlidir. Özellikle Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği yolunda ekonomide karşılaması gerektiği önemli şartlardan biri de kamu borç stokunun milli gelire oranının %60'ın altına inmesidir. Türkiye bu konuda başarılı bir performans sergileyerek bu oranın çok daha altında olan yüzde 32,9 oranına ulaşmıştır (Cansız, 2006: 74).

1.3.5. İşsizlik Üzerine Etkisi

Yıllar itibari ile mali disiplini sağlamak için uygulanan faiz dışı fazla ihtiyacında azalma söz konusu olabilir. Bu durumda azaltılan hedef tutarında bütçeye esneklik sağlanmış olacaktır. Bütçenin esneklik kazanması sonucunda, mali disiplinden ödün vermeden, işsizlik sigorta primi ve istihdam üzerindeki vergi yükleri azaltılabilir. Böylece iş gücü maliyetleri azalırken istihdam artacaktır. Hatta birim ücret maliyetinin düşmesi ile birlikte ülkede bulunan firmaların maliyetleri azalacağı için yurtdışındaki firmalara karşı rekabet gücü artacaktır. Buda beraberinde ihracat artışını getirirken ithalatta da bir azalışa neden olacaktır. Sonuç olarak istihdam seviyesini ve dış ticaret dengesini olumlu yönde etkileyen bir politika olacaktır. (Keyder, 2006: 34).

Harcamalar yönünden de farklı durumlar ortaya çıkabilmektedir. Emeklilik maaşlarında ve işsizlik maaşlarında yapılacak kesintiler işgücüne katılım oranını artıracaktır (Cournede ve diğerleri, 2013: 14). Çünkü emeklilik maaşlarında yapılacak olan

bir kesinti gelirlerini düşürmek istemeyen kişilerin olabildiğince geç emekli olmasına sebep olacaktır. Diğer taraftan düşük işsizlik maaşları kişileri çalışmaya yönlendirecektir.

Faiz dışı fazla politikası yüksek borç stoku, faiz oranı gibi olağanüstü durumların olmadığı bir ekonomide uygulanıyorsa bu durum ekonomik hareketliliği olumsuz etkileyeceği için işsizliği arttıracaktır (IMF, 2010: 94).

1.3.6. Kamu Hizmeti Kalitesine Yönelik Etkisi

Faiz harcamaları bütçe de önemli bir büyüklükte yer alabilir. Faiz harcamaların yüksek miktarlarda olması uygulanan faiz dışı fazla politikasında sağlık, eğitim ve kamu yatırımlarında önemli kesintilere gidilmesine sebep olabilir (Yeldan, 2005). Sosyal hizmet harcamalarında yapılan bu tür kısıtlamalar iş gücü verimliliğini ve gelecek nesillerin refah düzeyini olumsuz yönde etkileyecektir (Yeldan, 2004). Ayrıca harcamalara ilişkin kalıcı bir reform gerçekleştirilmesi yerine gelirlerin arttırılmasının tercihi kamu hizmetlerinde kaliteyi düşürmektedir (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı [TEPAV], 2005: 4). Böylesi bir durum devletin kamu hizmeti görevini yerine getirmesine mani olmaktadır (Uras, 2004).

1.3.7. Döviz Kuru Üzerine Etkisi

Faiz dışı dengede verilen fazlanın azaltılması sonucunda faiz oranlarında özellikle uzun dönemde artış olabilir. Artan faiz oranları ülkeye yabancı sermaye girişini arttıracak ve artan sermaye girişinden dolayı döviz kurları değer kazanacaktır. Öyleyse faiz dışı fazla azaltıldığında faiz oranlarının artması, yabancı sermaye girişinin artması ve bundan dolayı milli paranın diğer para birimleri karşısında değer kazanması (1\$=2TL iken 1\$=1TL olması durumu) beklenir. Döviz kurunun daha değerli hale gelmesi ile ihracat pahalı ithalat ucuz hale geleceği için dış ticaret dengesinin olumsuz (açık vermesi) etkilenmesi beklenir. Ancak faiz dışı dengedeki azalışın öncelikle faiz oranlarını ve akabinde döviz kurlarını ciddi biçimde etkilemesi söz konusu olmadığı için dış açığın çok olumsuz etkileneceğini söylemek abartı olacaktır. Bu nedenle faiz dışı dengenin döviz kurlarına etkisi öncelik tanınan bir hedef değildir (Pires ve diğerleri, 2010: 148).

Faiz dışı fazla politikalarının uygulanmaya başlandığı dönemlerde ise faiz oranları baskı altına alınır. Faiz oranlarında düşüş ile birlikte yabancı sermaye girişi azalacak ve milli para diğer para birimleri karşısında değer kaybedecektir. Milli paranın reel

değerindeki azalış ihracatın desteklenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Teorik olarak döviz kurlarındaki düşüş ihracatı daha ucuz hale getireceği için ihracatın artmasına sebep olacaktır. Sonuçta, faiz dışı fazla ve bu fazlada meydana gelen artış döviz kurlarının değerini düşürecektir. Değeri düşen kurlar dolayısı ile ihracat daha ucuz hale gelecek ve artacaktır (IMF, 2010: 94).

1.3.8. Enflasyon Üzerine Etkisi

Mali disiplin politikalarının başarılı bir şekilde uygulanması sonucunda beklenen etki, piyasada talebin kısılması ve enflasyonun azalış göstermesidir. Aksi bir durumda ise toplam talebin ve dolayısıyla enflasyonun artması beklenir. Literatürde faiz dışı fazla verilerek uygulanan daraltıcı yöndeki politikalar ile enflasyon arasında ilişkiler araştırılırken enflasyon oranındaki değişimin asıl belirleyeni para ve maliye politikalarındaki koordinasyon olarak karşımıza çıkar.

Kumar ve diğerleri (2007: 20) yapmış oldukları çalışmada enflasyon ile faiz dışı denge arasında ciddi bir ilişki bulmuşlardır. Buna göre faiz dışı fazla artarken enflasyon oranı düşme eğilimindedir. Faiz dışı fazla verilerek oluşturulan toplam talep daralması para politikaları ile dengelenmektedir. Şöyle ki, toplam talebin kısılması neticesinde düşen enflasyon oranları reel faiz oranlarının artmasına sebep olacaktır. Toplam talebin kısılması bir yandan enflasyonu düşürürken, reel faizlerdeki artış toplam talebin düşmesine sebep olacaktır. Bu durumda Merkez Bankaları nominal faiz oranlarını düşürerek toplam talebi, bu sayede de enflasyon oranındaki değişimi, dengelemeye çalışacaktır.

Harcama kesintilerine dayalı faiz dışı fazla politikaları para politikası ayağında bulunan Merkez Bankalarınca daha çok istenilen bir durumdur. Çünkü harcama kesintisine gidilmesi mali disipline bağlı kalınacağına dair daha güçlü sinyaller vermektedir. Bu durum enflasyonist etkilerin baskı altına alınmasında olumlu sonuçlar verebilmektedir. Diğer bir durumda ise mali disiplin vergi gelirleri arttırılarak sağlanabilir. Vergilerde yapılacak bir artış ile enflasyonu baskı altına alma çabası harcama kesintilerine göre daha az etkili olacaktır. Öyleyse vergi gelirlerini arttırmaya dayalı mali disiplin politikaları sonucunda enflasyon üzerinde istenilen baskı kurulamayacaktır. Bu durumda harcamalarda yapılacak kısıntının enflasyonu vergi artışlarına göre daha fazla azaltacağını söylemek mümkün olacaktır (IMF, 2010: 93).

Ayrıca ekonomide yüksek enflasyon oranlarının varlığı bir uyarı işareti olarak algılanabilir. Bu durumda faiz dışı dengeye önem verilir ve harcamaları kısma yolu ile bu dengede bir fazla verme çabası içine girilebilir. Dolayısıyla yüksek enflasyon oranları mali disiplini teşvik eden bir araç olarak görülebilir (Ahrend ve diğerleri, 2006: 18).

Faiz dışı fazla enflasyon baskısını azaltabilir. Piyasayı iyileştirmek için uygulanan bu disiplin programları enflasyonun düşmesine zemin hazırlayan programlardır. Örneğin Zambiya’da hükümet daha düşük iç finansman ile para politikasını uyumlaştırarak düşük enflasyon oranları yakalamıştır. Ayrıca Yeni Zelanda’da uygulanan mali disiplin programları para politikası ile uyumlaştırılarak enflasyon önemli derecede düşürülebilmektedir (Tsibouris ve diğerleri, 2006: 19-22).

Faiz dışı fazla verilmesine dair politika kararları enflasyon oranını pozitif yönde etkileyebilir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, mali disiplinin faiz oranlarında meydana getireceği azalış enflasyon riskini azaltmaktadır (Yang ve diğerleri, 2015: 42).

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE'DE FAİZ DIŞI DENGE PERFORMANSI VE EKONOMİK ETKİLEŞİMİ

Faiz dışı fazla vermek birçok ülke de mali disiplini sağlama çabası olarak ortaya çıkmıştır. 1980'li yıllarda bozulan kamu kesimi ekonomisini istikrarlı hale getirmek için verilen bu çabanın başlangıcı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde mali disiplinin ortaya çıkışı gelişmiş ülkeler düzeyinde anlatılırken bu bölümde ise gelişmekte olan ülke olarak Türkiye örneği alınacak ve mali disiplin çabasının analizi yapılacaktır.

Ülkemizde uygulanan faiz dışı fazla politikasını anlayabilmek için mali disiplinsizliğin niçin ve nasıl ortaya çıktığını anlamak gerekmektedir. Bu sorulara uzun uzun cevap verilebileceği gibi tek bir cümle ile anlatılmak istenirse, bütçe yapısında meydana gelen değişiklikler demek mümkündür (Darıcı, 2004: 60).

Gelişmekte olan birçok ülkenin ana problemi, yapısal sorunları çözebilmek için gerekli olan mali kaynaklarını milli gelirden sağlayamıyor olmasıdır. Bununla birlikte yüksek büyüme hedefleri gerçekleştirmek için kamu harcamalarının bir araç olarak kullanılıyor olması bütçe açıklarını ortaya çıkartan önemli bir etkidir (Özen, 2002: 33-34). Yüksek düzeydeki kamu harcamaları kamu gelirleri arttırılarak desteklenmelidir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde vergi kaynaklarının sınırlı ve vergi mükelleflerinin dar bir kesim olması, yeterli düzeyde vergi toplanamamasının nedenlerindedir. Bu yapıdaki ülkelerde kamu finansmanını temin edebilmek için borçlanma yolu kaçınılmaz olmuştur (Özen, 2002: 33-34).

Türkiye'de kamu kesimi dengesinin uzun yıllar açık verdiği ve bu açıkların süreklilik kazandığı görülmektedir (Bayrak ve Kanca, 2013: 93). Özellikle 1980'li yılların ortasından sonra bütçe açıkları ve borçlanmayla finansman ülkemizde gerçekleşmeye başlamıştır. Önceki süreçte KİT açıklarından dolayı artan kamu açıkları yerini bütçe açıklarına bırakmıştır. Bu açıkların finansmanı çoğunlukla iç borçlanma ile sağlanmıştır (Çöğürçü, 2012: 96-97). Özellikle 1980-2001 döneminde iç ve dış borç faiz ödemeleri

sürekli artmıştır. Faiz harcamalarında artış, bütçenin yapısını ve esnekliğini de bozmuştur. Bu nedenle bütçe dengesini faiz hariç ya da faiz dahil olmak üzere iki şekilde hesaplama gereği duyulmuştur. Faiz hariç hesaplanan bütçe açığına/fazlasına faiz dahil edildiğinde büyük tutarlarda açıklar söz konusu olmuştur. Bütçenin bu iki yönlü dengesini görebilmek için faiz dışı denge kavramı ön plana çıkmıştır (Darıcı, 2004: 60). Bütçe dengesinde meydana gelen bu değişiklikler neticesinde 1994 yılında gerçekleşen krizle birlikte IMF ile imzalanan stand-by anlaşması çerçevesinde Türkiye faiz dışı fazla hedeflemeye dair mali disiplin politikası uygulanmaya başlamıştır.

2.1. Türkiye’de Faiz Dışı Denge Performansının Analizi

1980 yılına 24 Ocak istikrar kararları ile girilmiştir. Program ile temel olarak ülke ekonomisinin içinde bulunduğu döviz darboğazını gidermek ve stagflasyonla mücadele etmek hedeflenmiştir. Bu bağlamda kullanılan temel strateji devletin ekonomideki payını azaltmak ve böylece devlet müdahalelerini de azaltmak yönünde kurulmuştur (Şahin, 2011: 191-193).

Program kapsamında orta vadede bütçe açıklarını GSYH’nin yüzde 2 ‘sine çekmek hedeflenmiştir. Hedefi gerçekleştirmek için ise kamu harcamalarının azaltılması gerekliliği ön görülmüştür (Susam, 2009: 174). Bu bağlamda uygulanan istikrar programında, mali disiplini sağlama amacının varlığını söylemek mümkündür. Bunu sağlamak için tercih edilen politika ise harcama yönlü olmuştur. Grafik 1’de gösterildiği gibi 1980 ile 1982 yılları arasında bütçe dengesinde bir iyileşme söz konusu olmuştur. Fakat 1983 yılından sonra bütçe de yüzde 2 düzeyinde bir fazla verilememiş, hatta açıklar artma eğilimine girmiştir. Bunun en önemli sebebi ise dönemde yaşanan yüksek enflasyon oranlarıdır. Şöyle ki yüksek enflasyon dolayısıyla kamu harcamaları artış göstermiş, ancak bu artış vergi gelirleri ile karşılanamamıştır.

1980-1985 yılları arasında bütçe finansman yöntemi değiştirilmiştir. Öncelikli hedef, enflasyonla mücadele olduğu için Merkez Bankası’ndan kaynak sağlamak yerine; kamu menkul kıymetleri ihraç edilerek kaynak temin edilmeye çalışılmaya başlanmıştır. 1985 yılından itibaren devlet tahvili ve hazine bonoları ihale yöntemi ile satışa sunulmuştur. Grafik 1’de 1980-1990 dönemi incelendiğinde faiz giderlerinin bütçede oluşturduğu olumsuz yükü görmek mümkündür. Dönemin başlarında borçlanmaya az başvurulduğu için bütçe dengesi ve faiz dışı denge arasında fark bulunmamaktadır. Ancak ilerleyen

yıllarda borçlanarak bütçenin finanse edilmesi neticesince faiz dışı denge normal seyrini takip ederken faiz giderlerinin getirdiği yük ile birlikte bütçe dengesinde açıklar artmaya başlamıştır. 1987 yılında faiz ödemelerinde yüzde 72'lik bir artış olmuştur. Bu yıl harcamaları kısma yönünde politikalarla birlikte vergi düzenlemeleri getirilmiştir. Grafik 1'de görüleceği üzere 1988 yılında yüzde 0,6 faiz dışı fazla sağlanmış ve bütçe açıklarında düşüş gözlenmiştir. Ancak birkaç yılın dışında dönem boyunca faiz dışı açık verilmiştir.

Bu dönemde bütçe ile ilgili önemli gelişmelerden bir diğeri, konsolide bütçenin yeniden yapılandırılması olmuştur. 1986 yılında konsolide bütçede gelir kalemlerinden borçlanma gelirleri ve harcama kalemlerinden borç anapara ödemeleri çıkartılmıştır. Gerçekleşen bu uygulama ile maliye politikalarının bütçe üzerindeki etkileri daha net ölçülmeye başlanmıştır (Susam, 2009: 180).

Bütçe açıklarının iç borçlanmayla finansmanı faizleri arttırarak döviz rezervlerini düşürmüştür. 1988 yılına gelindiğinde içine düşülen ekonomik bunalımı atlattık ve TL'nin yeniden değer kazanmasını sağlamak amacıyla 4 Şubat kararları alınmıştır. Öte yandan 11 Ağustos 1989'da 32 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Karar yürürlüğe koyulmasıyla TL konvertibl paralar içerisindeki yerini almıştır (Yüce ve diğerleri, 2013: 186).

1989 yılından sonra oluşan ekonomik ortam tam bir kısır döngüyü yansıtmaktadır. Bu dönemde bütçe açıklarındaki artış devam etmiştir. Bütçe açıkları iç borçlanma ile finanse edildiği için iç borç stokundaki artış devam ettirmiştir. İç borç stokundaki artış faiz oranları artışını beraberinde getirmiştir. Faiz oranlarındaki artış ise, bütçe açığını arttırmıştır. Özellikle 1991-92-93 döneminde faiz dışı dengede dahi çok yüksek açıklar verilmiştir. Bu durum bütçe açıklarının gittikçe daha çok arttığını göstermektedir.

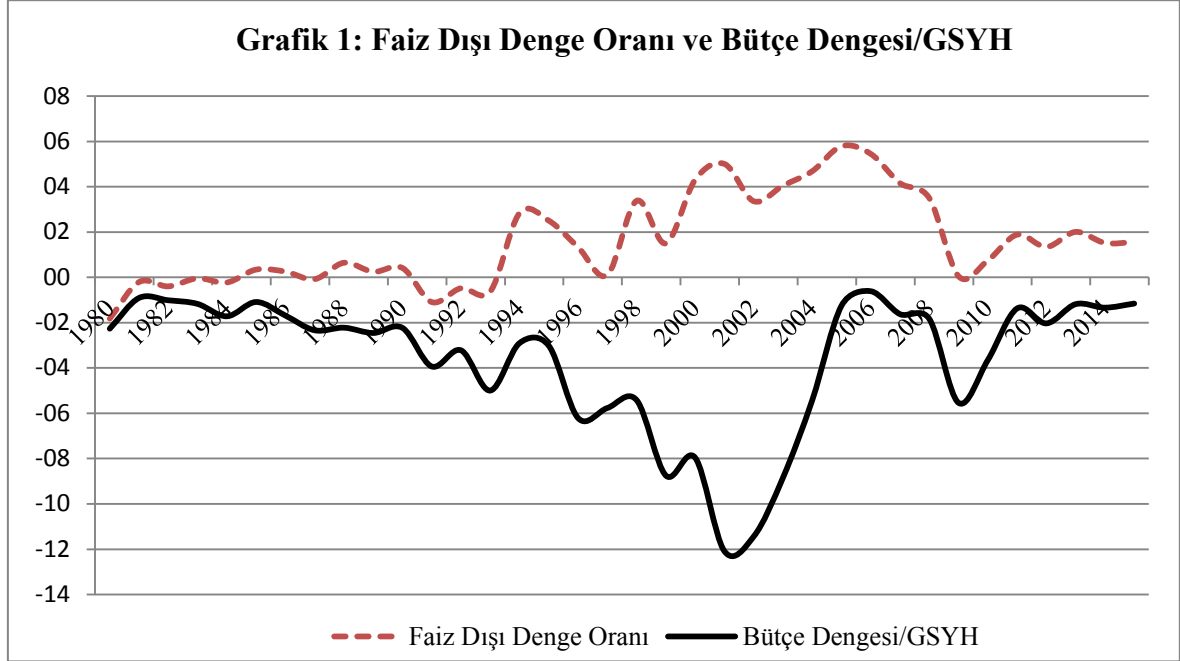
1989 sonrası dönemde bütçe açıklarının sebebi sadece faiz giderlerine bağlanamaz. Açıklar, konjonktürel sebeplerden ziyade yapısal problemlerden kaynaklanmıştır. Devlet gelirlerini arttırabileceği etkin bir vergi sistemi kuramadığı gibi, vergilendiremediği alanları vergilendirebileceği akılcı vergiler de çıkartamamıştır. Aynı zamanda yürürlükte bulunan vergilerde tam tahsil söz konusu olmamıştır. Gelirlerin arttırılmamasının yanında seçimler ve benzeri durumlarda savurganca harcama yapılmıştır. Bunun sonucunda bütçe açıkları artmaya devam etmiştir. Bu açıklar için "beş kara delik" yakıştırması yapılarak durumun vahameti dile getirilmiştir (Şahin, 2011: 218).

1994 yılına gelene kadar faiz oranlarındaki artış yurtdışındaki yatırımcılara cazip gelmiş ve sıcak para girişini arttırmıştır. Bu nedenle TL değer kazanmaya başlamıştır. Türk Lirası'nın değer kazanması ile birlikte ihracat azalırken ithalat artış göstermiş ve cari işlemler açığı artmıştır. Yüksek enflasyon ortamında değerlenen TL ile birlikte ülkenin dış rekabet gücü zayıflamıştır. Dolayısıyla bütçe açıklarında meydana gelen yüksek artış olumsuz etkilerini diğer ekonomik değişkenlerde de göstermiştir. Mali disiplinsizlik bu dönemde tehlikeli bir şekilde artarken, hükümet 1993 yılının sonuna kadar önlem almaktan kaçınmıştır. Bunun en önemli sebebi yaklaşan seçimler olmuştur. Ancak seçimlerden hemen sonra sürdürülemez mali yapı için 5 Nisan 1994'de IMF ile 10 yıl aradan sonra tekrar stand-by anlaşmasına gidilmiş ve 5 Nisan kararları alınmıştır (Şen ve diğerleri, 2007: 188).

5 Nisan kararları ile gelirleri arttırıcı ve harcamaları kısıcı yönünde mali disiplin sağlama politikası uygulanmıştır. Alınan önlemler çerçevesinde bütçe açıklarının yüzde 5'den yüzde 3'e düşmesi sağlanmıştır. Ancak 1995 yılının sonunda erken seçim kararının alınması ile birlikte uygulanan bu daraltıcı maliye politikaları sürdürülmemiş ve daraltıcı politikalar yerini genişletici politikalara bırakmıştır. Nitekim bütçe açıkları 1996 yılında tekrar artmış ve açıkların GSYH'ye oranı yüzde 6,2 seviyesine çıkmıştır (Yıldırım ve Yıldırım, 2002: 14-15).

1994 yılında IMF programı çerçevesinde ilk olarak yüzde 3 düzeylerinde faiz dışı fazla oranı sağlanmıştır. Faiz dışı fazla verilmesi ile bütçe açıklarındaki azalış Grafik 1'de açık bir şekilde görülmektedir. Ancak 1998 yılına kadar sırasıyla yüzde 2,5, yüzde 1,3 ve yüzde 0,1 oranında faiz dışı fazla verilmiştir. Bu düşüşle birlikte 1998 yılında yürürlüğe konulan yeni bir program ile üç yıllık bir dönemi kapsayan faiz dışı fazla odaklı politikalar kurallara bağlanmış ve kararlılık gösterilmesi gerekliliği vurgulanmıştır (BSB, 2006: 36). IMF heyetinin Ekim 1998'de yaptığı denetimin sonuç bildirisinde bu husus açıkça vurgulanmıştır. Söz konusu bildirgeye göre, maliye politikasının güçlendirilmesi programın temel taşıdır. Yakın İzleme Anlaşması gelir arttırmaya ve harcama sınırlandırmaya yönelik güçlü bir çaba ile 1997'de sıfır olan faiz dışı bütçe fazlasının, 1998'de GSMH'nin yüzde 4'üne çıkarılması öngörülmüştür. Nitekim 1998 yılında gerçekleşen faiz dışı fazla oranı %3,4 olmuştur. Bu strateji ve kararlılık devam etmiş ve IMF'nin desteklediği programlarda faiz dışı fazla hedefi kural haline gelmiştir (BSB, 2006: 36-37). IMF ile yapılan 1998 tarihli Yakın İzleme Anlaşması ile faiz dışı fazlada artış

olacağı taahhüdü gerçekleştirilmiştir. Söz konusu yılda kamu harcamalarında beklenen düşüş gerçekleşmemesine karşın, kamu gelirlerinde artış yaşanmıştır. Bu nedenle faiz dışı fazlada gerçekleşen olumlu iyileşme gelir yönlü artış ile gerçekleşmiştir.



Kaynak:BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden oluşturulmuştur.

1999 yılına yaşanan doğal afet ve dönemin ikinci yarısında gerçekleşen seçimler dolayısıyla bütçe dengesinde planlanan iyileşme gerçekleştirilememiştir. Kamu harcamaları kısılamadığı gibi yürürlüğe giren yeni vergi paketinin bütçe gelirlerinde meydana getirmesi beklenen artış gerçekleşmemiştir. Sonuç olarak bütçe açıklarında iyileşme bir yana açıklar daha da kötüye gitmiştir. Faiz dışı denge/GSYH oranında da önemli düşüşler gerçekleşmiştir.

1999 yılı sonunda IMF ile 17. stand-by anlaşması imzalanmıştır. “Döviz Kuruna Dayalı Enflasyonla Mücadele Programı” adı altında 2000-2002 yıllarını kapsayan 3 yıllık bir istikrar programı yürürlüğe konulmuştur. Program temel olarak; döviz kurlarında istikrara, bütçe ve bütçe dışı kamu kesiminde mali disiplin sağlanmasına, özelleştirmelerin yapılmasına ve yapısal reformların gerçekleştirilmesine dayandırılmıştır (Dincer ve Özdemir, 2009: 115).

Programın kamu maliyesi ile ilgili kısmında bütçe açıklarının hızlıca düşürülmesi öngörülmüştür. Bunu sağlamak için vergi gelirlerinin arttırılması yoluyla faiz dışı fazla verilmesi hedeflenmiştir (Eğilmez, 2006). Kamu gelirleri artarken kamu harcamaları

kontrol altına alınmıştır. Bu olumlu havada bütçe açıklarının GSYH'ye oranı yüzde 8'e gerilemiş ve faiz dışı fazla yüzde 4,3'e çıkmıştır. Mali dengede ki bu olumlu gelişme; ek vergi düzenlemeleri dolayısıyla vergi gelirlerindeki artıştan, faiz dışı harcamaların kontrol altına alınmasından, faiz oranlarının düşmesinden ve dış borçlanma olanaklarının artmasından kaynaklanmıştır. Ancak program Kasım 2000 ve Şubat 2001'de gerçekleşen krizler dolayısıyla tam olarak uygulama alanı bulamamıştır. Bu nedenle bütçe açıkları artmaya devam etmiş ve 2001 yılında yüzde 12,1'lik bir açık gerçekleşmiştir (Şen ve diğerleri, 2007: 193-194).

Şubat 2001 krizinden sonra IMF ile Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) adı altında 18. stand-by anlaşması imzalanmıştır. Programda aşırı artan borç stoku ve bütçe açıklarına dikkat çekilmiştir. Mali piyasalardaki dalgalanmaları önlemek ve borçların sürdürülebilirliğini sağlamak öncelikli amaç olmuştur. Bu bağlamda;

- Mali disipline zarar veren bütçe içi ve bütçe dışı fon sistemi düzenlenecek,
- Bütçe disiplinini bozan döner sermaye uygulamaları azaltılacak,
- Bütçe sürecinin açıklığı ve şeffaflığı sağlanacaktır.
- Kamuda israfın önlenmesi için, kamu harcamalarının ve bunların maliyetlerinin daha iyi denetlenmesini sağlayacak yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilecektir (Şahin, 2011:259).

Program kapsamında bütçe performansını belirleyici iki kriter temel alınmıştır. Bunlar; bütçe açıklarının düşürülmesi ve faiz dışı fazlanın arttırılması olmuştur. Bu nedenle GSYH'nin yüzde 6,5'i oranında faiz dışı fazla verilmesi temel maliye politikası hedefi olarak belirlenmiştir. Bu oranın yüzde 5'inin konsolide bütçe tarafından kalan yüzde 1,5'inin ise diğer kamu sektörleri tarafından tutturulması öngörülmüştür (Susam, 2009: 218-219). 2001 yılında öncelikle faiz dışı fazla hedefi yüzde 3,7 olarak belirlenmiş ve daha sonra yapılan düzenlemelerle yüzde 5 olarak revize edilmiştir. 2001 Şubat krizi ile mali tedbirler arttırılmış ve faiz dışı fazla hedefi tekrar revize edilerek yüzde 5,5'e çıkarılmıştır. (HM, 2000; HM, 2001). Özellikle 2002 yılından sonra yüzde 6,5 hedefi ile kullanılan faiz dışı fazla politikası Türkiye'nin makroekonomik programının en temel unsuru haline gelmiştir. IMF tanımlı faiz dışı fazla hedeflemesi Türkiye'de uygulanan bir mali kural

olmuştur (Karakurt ve Akdemir, 2010: 248-249). Bu bağlamda ülkemizde uygulanan faiz dışı fazla politikası, kurallı maliye politikasının önemli bir aracı haline gelmiştir.

3 yıllık olarak uygulanan bu program, 2005 yılında başarılı bir şekilde sonlandırılmıştır. Grafik 1’de 2002-2005 dönemi incelendiğinde faiz dışı fazla oranı sırasıyla; yüzde 3,4, yüzde 4, yüzde 4,7 ve yüzde 5,8 olmuştur. Bu oran hedeflendiği gibi arttırılmış ve hatta 2005 yılında faiz dışı fazla/GSYH oranı hedeflenenin üzerinde gerçekleştirilmiştir. Niyet Mektupları ile açıklanan yüzde 6,5 oranındaki faiz dışı fazla hedefleri kamu kesiminin tamamını kapsarken, konsolide bütçe için bu hedef yüzde 5 olarak belirlenmiştir. Bu nedenle yüzde 5,8’lik bir konsolide bütçe faiz dışı fazlasının hedeflenenden fazlası olduğunu söylemek mümkündür. Aynı şekilde faiz dahil bütçe dengesi incelendiğinde bu dengenin incelenen dönemde açık verdiği ve sırasıyla; yüzde 11,4, yüzde 8,8, yüzde 5,4 ve yüzde 1,3 olarak gerçekleştiği görülmüştür. Programın ilk amacı olan bütçe açıklarının azaltılmasının da gerçekleştirildiğini söylemek mümkündür. Hatta 2006 yılında yakalanan yüzde 0,6 oranı Maastricht kriterlerinde mali disiplinin sınır göstergesi olarak belirlenen yüzde 3 oranındaki bütçe açığından çok daha düşük olmuştur.

Önemle belirtmek gerekir ki bu dönemde 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun ile bütçeleme sisteminde analitik sınıflandırmaya gidilmiştir. Mali disiplinin ve denetimin sağlanabilmesi için gerekli olan mali şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi unsurlar güçlendirilmiştir (Akar ve Şahin, 2014: 45).

İMF’ye sunulan niyet mektuplarında faiz dışı fazla vermeye dayalı mali disiplin sağlama çabalarının devam edeceği ilerleyen yıllarda da belirtilmiştir. Niyet mektuplarında 2006 ve 2007 yılları için faiz dışı fazla yüzde 6,5 olarak hedeflenmeye devam etmiştir. 2007 yılında planlananın üzerinde gerçekleşen harcamalar ve beklenenin altında gerçekleşen gelirler nedeniyle, faiz dışı fazla hedeflenenden daha düşük gerçekleşmiştir. Bu nedenle 2008 bütçe hedefleri revize edilerek faiz dışı fazla yüzde 3,5 oranına çekilmiştir (HM, 2006: HM, 2005: HM, 2008). 2006-2008 döneminde sırasıyla; yüzde 5,4, yüzde 4,2 ve yüzde 3,5 oranında faiz dışı fazla verilmiştir. 2006 ve 2008 dönemlerinde hedeflenen tutarlar tutturulurken, 2007 yılında hedeflerden sapma gerçekleşmiştir.

2007 yılının son çeyreğinde ABD konut sektöründe ortaya çıkan ve patlak veren mortgage balonu, bütün dünyayı etkisi altına alan küresel finansal krize neden olmuştur.

Bu krizden Türkiye ekonomisi de etkilenmiştir. Kriz kendisini Türkiye’de 2008 ve 2009 yıllarında hissettirmiştir. Bu dönemde ekonomide meydana gelen düşük büyüme oranları nedeniyle, kamu gelirlerinde azalış ve kamu harcamalarında önlenemez yükseliş gerçekleşmiştir. Gerçekleşen harcama artışı ve gelir azalışı nedeniyle ekonomide mali canlanma olduğunu söylemek mümkün olsa da, mali disiplin sağlama çabaları bu dönemde de varlığını sürdürmüştür. Kriz öncesinde olumlu gelişen bütçe açıkları 2009 yılında GSYH’nin yüzde 5,5’ine kadar artmış ve faiz dışı fazla GSYH’nin yüzde 0’ına kadar düşmüştür. Ancak 2010 yılında toparlanma süreci ve canlanan iç talep sayesinde mali dengelerde düzelme görülmeye başlamıştır (Kanca ve Bayrak, 2015: 20).

2010 yılında ekonomi toparlanma sürecine girmiştir. Krizle birlikte bozulan mali dengeleri düzeltmek için, bu dönemde mali disiplin önlemleri alınmıştır. Önlemler neticesinde ekonomik büyüme oranları yükselmiş ve bütçe açıkları bu yılda yüzde 3,6 düzeyine, 2011 yılında ise yüzde 1,4 düzeyine inmiştir. 2015 yılına gelene kadar bütçe dengesinde ciddi dalgalanmalar görülmemiştir. Yine bu dönemde borç stoku/GSYH oranının düşük seviyelerde seyretmesi mali disiplin ihtiyacının azaldığını göstermektedir. Nitekim 2011 yılından sonra hedeflenen faiz dışı fazla yüzde 1,5 ile yüzde 2 arasında çok daha düşük seviyelerde gerçekleşmiştir.

Buraya kadar faiz dışı dengenin gelişimi ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Faiz dışı dengeye kamu harcamaları ve kamu gelirlerinde yapılan düzenlemeler neticesinde ulaşılmaktadır. Kamu harcama ve gelirlerinde faiz dışı dengeyi sağlamaya yönelik gelişme, faiz dışı denge performansını göstermektedir. Bu nedenle devam eden başlıklarda faiz dışı denge hedeflerine ulaşmada kamu gelir ve harcamalarının gelişimi incelenecektir.

2.1.1. Kamu Harcamalarının Gelişimi: 1980-2015 Dönemi

Faiz dışı denge kamu gelirleri ve faiz dışı kamu harcamalarının denkleğinden oluşmaktadır. Bu dengede konjonktürel duruma göre açık verilebilir ya da fazla verilebilir. Kamu gelirlerinin değişmediği varsayımı altında, kamu harcamalarının kısılması faiz dışı fazlayı arttırırken kamu harcamalarının artması faiz dışı açığı arttıracaktır. Bu bölümde hedeflenen faiz dışı dengeye ulaşmak için hangi yönde kamu harcama politikalarının izlendiği incelenecektir.

1980-89 dönemin hedeflerinden birisi kamu kesiminin payını azaltmak olmuştur. Daraltıcı maliye politikaları olarak da adlandırabileceğimiz politikalar uygulanmaya

çalışılmıştır. Bu politikalara örnek olarak sigara tekelinin kaldırılması, madenlerin kamulaştırılması kararının iptali ve KİT'leri özelleştirme hazırlıkların başlaması gösterilebilir. Ancak kamunun ekonomideki nispi büyüklüğünü gösteren kamu harcamalarında istenen düşüşler sağlanamamıştır (Şahin, 2011: 191).

1980 yılından 1989 yılına kadar kamu harcamaları miktar olarak artmış ancak nispi olarak azalmıştır. Kamu harcamalarında meydana gelen artışın sebeplerini (Susam, 2008: 177);

- Bütçenin yeniden sınıflandırılması,
- Devlet teşkilatlanmasında yeni hizmet alanlarının ortaya çıkması dolayısıyla yeni birim ve bakanlıkların kurulması,
- KİT'lerin özelleştirilememesi ve KİT'lerin kamu finansman dengesindeki yükünün devam etmesi,
- İç borçlanmadaki artışa bağlı olarak faiz ödemelerindeki artış, olarak açıklamak mümkündür.
- Yüksek enflasyon oranı

1980'li yılların önemli bir problemi enflasyon olmuştur. 24 Ocak istikrar kararları ile kamu harcamalarının azaltılması hedeflenmiştir. Bu nedenle 1986 yılına kadar ücret gelirlerindeki artış enflasyon oranından düşük tutulmuştur. Grafik 2'de gösterildiği gibi 1986 yılına kadar kamu harcamaları/GSYH oranında bir düşüş görülmektedir. Ancak IMF ile yapılan stand-by anlaşması 1986 yılında sona ermiş ve 1987 yılında erken seçim kararı alınmıştır. IMF programlarının uygulanmak zorunda olmadığı bu dönemde hükümet seçim yatırımları yapmak için kamu harcamalarını arttırmaya başlamıştır. Kamu harcamalarındaki en önemli artış kamuda çalışanların maaş ve ücretlerinde olmuştur. Dönemin başlarında düşük zamlar alan bu gruba enflasyona eşit ve hatta enflasyonun üzerinde zamlar yapılmıştır. 1989 yılında memur maaşlarına yapılan zam yüzde 50'dir. Bu nedenle dönemin sonlarına doğru kamu harcamalarının arttığını görmek mümkündür (Şen ve diğerleri, 2007: 186).

1990'lara doğru artan memur maaşlarından dolayı cari harcamalar, faiz giderleri ve KİT'lere yapılan ödemelerden dolayı, transfer harcamaları artmıştır. Yatırım harcamaları

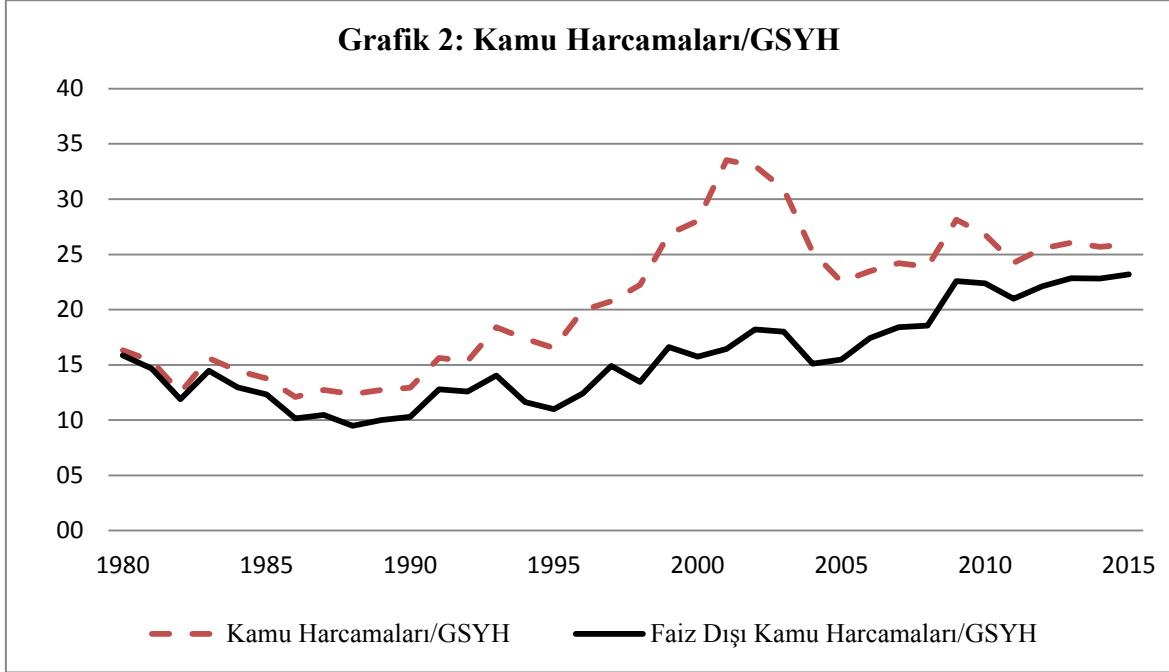
ise azalmıştır. Bu yapı 1990'lı yıllarda da devam etmiştir. Bütçe açıklarının borçlanma ile finansmanı neticesinde faiz giderlerinin harcamalar içindeki payı artmaya devam etmiştir. Mali yapıda sürdürülemez hale gelen bu denge, 5 Nisan kararlarının alınmasına kadar devam etmiştir.

5 Nisan kararları ile kamu harcamalarına yönelik daraltıcı önlemler alındığı görülmektedir. Harcamalarda katı tasarruf uygulamaları başlatılmıştır. Cari harcamalarda %30 oranında kısıtlamaya gidilmiş, ancak savunma ve güvenlik harcamalarına dokunulmamıştır. Kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli olan mal ve hizmet alımları sınırlandırılmıştır. Ayrıca kamu personel alımı ve geçici işçi istihdamı durdurulmuştur. Ücret ve maaşların bütçe imkanları ile sınırlı arttırılacağı belirtilmiştir. Kamu yatırım programlarına yeni projelerin eklenmemesi ve ihalelerin bir bölümünün ertelenmesi kararlaştırılmıştır. Alt yapı projeleri ile sağlanacak hizmetlerin ise yap-işlet-devret yöntemi ile gerçekleştirilmesi istenmiştir. Lojman, sosyal tesis ve hizmet binası yapımları durdurulmuş, kamu taşıt alımının sınırlandırılacağı ve taşıtların bir kısmının satılacağı duyurulmuştur. Transfer harcamalarında, tarım destekleme alımları ve sübvansiyonlar azaltılmış, Katma Değer Vergisi (KDV) iadeleri aylık olmak yerine yıllık yapılmaya başlanmıştır (Şahin, 2011: 227). Mali disiplini sağlamaya yönelik bu kısıtlamalarda cari harcamalar çoğunlukla personel giderleri üzerine yoğunlaşmıştır. Yatırım harcamalarında kısıntıya gitmeye yönelik politikalar sürdürülmüştür. Transfer harcamalarında katı harcama kalemi olan faiz giderlerine müdahale edilememiş ve transfer harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı oldukça yükselmiştir.

Alınan istikrar önlemleri çerçevesinde, 1994-95 yılında kamu harcamalarında azalış söz konusu olmuştur. Bu durumun kendisini bütçe açıklarında ve faiz dışı dengede de olumlu yönde gösterdiği görülmektedir. Fakat 1995 yılından sonra kamu harcamaları artış eğilimine girmiştir. Bu eğilim gerçekleşmesinde, başta Emekli Sandığı, Bağkur ve Sosyal Sigortalar Kurumu'na yapılan transferlerde beklenenin üzerinde bir artışın gerçekleşmesi etkili olmuştur. Ayrıca borç faiz ödemelerindeki artış, savunma ve güvenlik hizmetleri ile ilgili çeşitli ihtiyaçların karşılanması, 1996 yılında kamu personel maaşlarında yapılan düzenlemeler ve 1995 yılı sonunda yapılan genel seçimlerin etkili olduğu söylenebilir (Kalkınma Bakanlığı [KB], 1996: 154).

1998 yılında faiz dışı kamu harcamalarında gerçekleşen azalış; tarımsal destekleme, devlet iştirakleri ve fon transferlerinde meydana gelen azalıştan kaynaklanmıştır. Aynı yıl

toplam kamu harcamalarında ise bir artış yaşanmıştır. Bu artışın sebebi, faiz dışı harcamalarda yaşanan azalıştan daha çok faiz giderlerinin artmış olmasıdır (KB, 1999: 206).



Kaynak:BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden oluşturulmuştur.

2000 yılında izlenen program çerçevesinde faiz dışı kamu harcamalarında bir artıştan ziyade gelir arttırıcı önlemler alındığı için harcamalar kısmında ciddi bir artış görülmemektedir. Bu yılda sosyal fonlardaki açık devam etmiş ancak Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının prim gelirlerinden sağladığı artış ile sigorta giderlerindeki reel azalıştan ötürü bu açığın düşmesi faiz dışı kamu harcamalarındaki azalışın en önemli sebebi olmuştur (KB, 2001: 47).

2001 yılında uygulamaya konan GEGP ile kamu harcamalarının kontrol altında tutulması için faiz dışı harcamalarda tasarrufun ve disiplinin sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Bunun için; faiz dışındaki harcamalardaki nominal artışın, GSYH'deki nominal artıştan düşük tutulmaya çalışılacağı belirtilmiş ve bu doğrultuda 2000 yılına kıyasla kamu harcamalarının yüzde 8 oranında kısıllacağı belirtilmiştir. Cari, yatırım ve transfer harcamalarındaki nominal artışın fiyat artışlarının altında tutulması sonucunda GSYH'nin yüzde 1,5'i kadar tasarruf sağlanacağı ve kamu bankalarının verilen kredi sübvansiyonlarının kaldırılacağı ifade edilmiştir. Ayrıca yatırım harcamalarında kesinti yapılacağı ve 2002 yılından sonra sektör hedefleri ve mevcut kaynaklar göz önüne alınarak

ivedilik arz eden projelere öncelik verileceği ve yatırım projesi sayısının daha sürdürülebilir seviyeye indirileceği belirtilmiştir (Ulusoy, 2016: 361).

2001 yılında kamu harcamaları kontrol altında tutulurken faiz giderleri konsolide bütçe harcamalarının yüzde 50'sinden fazlasını, vergi gelirlerinin ise yüzde 103'ünden fazlasını oluşturmuştur. GEGP çerçevesinde cumhuriyet tarihinin en yüksek tutarına çıkan faiz ödemeleri 2002 yılı itibari ile azalış eğilimi göstermiştir. 2005 yılında kadar gerçekleşen faiz ödemelerindeki hızlı düşüş kamu harcamalarının dizginlenmesinde önemli rol oynamıştır (Şen ve diğerleri, 2007: 196).

2002-2004 dönemine baktığımızda faiz dışı kamu harcamalarının önce arttığını daha sonra ise düştüğünü görmekteyiz. 2002 yılındaki artışın başlıca sebeplerinden biri olarak, genel seçimler gösterilebilir. Diğer sebepler ise; memur ve emekli maaşlarında yapılan artışlar, yatırım harcamalarındaki artış, sağlık harcamalarındaki yeşil kart ödemelerine bağlı artışlar ve prim ve tahsilat giderlerindeki düşüş ve sağlık giderlerindeki artış nedeniyle sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferlerin artması olarak sıralanabilir (KB, 2003: 46). 2004 yılındaki düşüş ise emekli aylıklarında ve asgari ücrette program hedeflerinin üzerinde artış yapılmış ve işveren üzerine düşen bir kısım masraflar devlet tarafından üstlenilmiştir. Bu gelişmeler sonucunda faiz dışı fazla hedefinden sapmamak ve oluşan ilave finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla; personel, sosyal güvenlik, faiz, vergi iadeleri, risk hesabı ve yedek ödenekler haricindeki tüm ödenek kalemlerinden yüzde 13 oranında kesinti yapılmıştır (KB, 2005: 47).

2008 ve 2009 yıllarında küresel finansal krizin yarattığı durgunluk etkisini atlatabilmek için, kamu harcamaları arttırılmıştır. 2010 ve 2011 yıllarında kriz sonrası toparlanma süreci ile birlikte faiz dışı kamu harcamaları tekrar kontrol altına alınmıştır. 2012 yılında ise tekrar artış göstermiştir. Bunun en önemli sebebi personel giderlerinde ve sosyal güvenlik açık finansmanında gerçekleşen artış olmuştur (KB, 2013: 56). Bu süreçte kamu harcamalarının tekrar kontrol altına alındığı görülmektedir. 2014 yılında ulaştırma sektöründe yatırımlar ve ek transferler yapılmış, mal ve hizmet alım giderleri arttırılmıştır. Bununla birlikte öngörülenin üzerinde öğretmen ataması yapılmıştır. Sermaye ve personel giderlerinde harcama artırıcı unsurlara rağmen faiz dışı kamu harcamaları aynı seyrini sürdürmüştür (KB, 2015: 62).

2.1.2. Kamu Gelirleri Gelişimi: 1980-2015 Dönemi

1980 sonrasında kamu gelirleri politikalarında önemli değişimler yaşanmıştır. Arz yönlü yaklaşımın vergi oranlarında meydana gelecek indirimin ekonomik faaliyet hızını arttıracığına yönelik görüşlerine uygun reformlar yapılmıştır. Bu reformlar 24 Ocak istikrar kararları adı altında yapılmıştır. Öncelikli olarak Türk Vergi Sisteminde esnekliğin ve etkinliğin sağlanabilmesi hedeflenmiştir (Sakal, 2002: 176).

Gelir vergisinde ve kurumlar vergisinde bir takım değişikliklere başvurulmuştur. 1981 yılında gelir vergisi dilimleri, bir önceki yılda uygulanan en yüksek vergi dilimi en düşük vergi dilimi olarak değiştirilmiştir. Gelir vergisinde ilk kez yapılan bu değişikliğe göre en düşük dilim 400 kat arttırılmış ve vergi oranları yüzde 10'dan yüzde 40'a çıkarılmıştır. Buna karşılık vergi diliminin üst sınırı 25 kat artmış ve vergi oranları yüzde 60'dan yüzde 66'ya yükseltilmiştir. Bu dönemde vergi yapısı üst gelir gruplarının lehine değiştirilirken vergi gelirlerinin GSYH içindeki payı düşmüştür. Kurumlar vergisinde ise 1981 yılında oran yüzde 50'ye çıkartılmış ve 1983 yılında yüzde 40'a indirilmiştir. 1986 yılından itibaren ise yeni bir uygulama ile kurumlar vergisi oranı yüzde 46'ya yükseltilmiş ve gelir vergisi ile bağlantısı tamamen koparılmıştır (Yıldırım ve Yıldırım, 2002: 11).

1984 yılında tasarrufları teşvik etmek amacıyla faiz gelirlerinde vergi kesintisine gidilmiştir. İlk başta yüzde 30 olan bu oran; önce yüzde 20'ye ve daha sonra yüzde 10'a düşürülmüştür. Aynı zamanda banka muamele vergisi; yüzde 15'den yüzde 3'e ve 1986 yılında yüzde 1'e kadar indirilmiştir. Ancak 1987 yılında Motorlu Taşıtlar Vergisi, harçlar, Damga Vergisi ve Taşıtlar Alım Vergisi yükseltilmiştir (Susam, 2009: 184).

24 Ocak kararları ile uygulamaya başlanan yeni vergi reformu ile dolaysız vergilerin ağırlıkta olduğu vergi geliri yapısı, dolaylı vergilerin ağırlıkta olduğu bir yapıya dönüşmeye başlamıştır. Bu dönemin en önemli özelliklerinden birisi de KDV'nin 1985 yılında uygulamaya konulmasıdır. Toplam vergilerin GSYH'ye oranı 1985 yılına kadar düşerken KDV'nin uygulamaya başlanması ile birlikte bu pay artmaya başlamıştır (Kantarıcı ve Karacan, 2008: 149).

Grafik 3'de kamu gelirlerinin 1980 ve 1989 dönemi arasındaki seyri incelendiğinde bahsedilen olaylarla doğru orantılı bir gelişim gerçekleştiği görülmektedir. 1986 yılına kadar kamu gelirlerinin GSYH'ye oranında önemli bir düşüş görülmektedir. Ancak bu

yıldan sonra yeni vergi oranlarının uygulamaya konulması ve KDV'nin yürürlükte olmasının etkisiyle birlikte, kamu gelirlerinin payı artmaya başlamıştır.

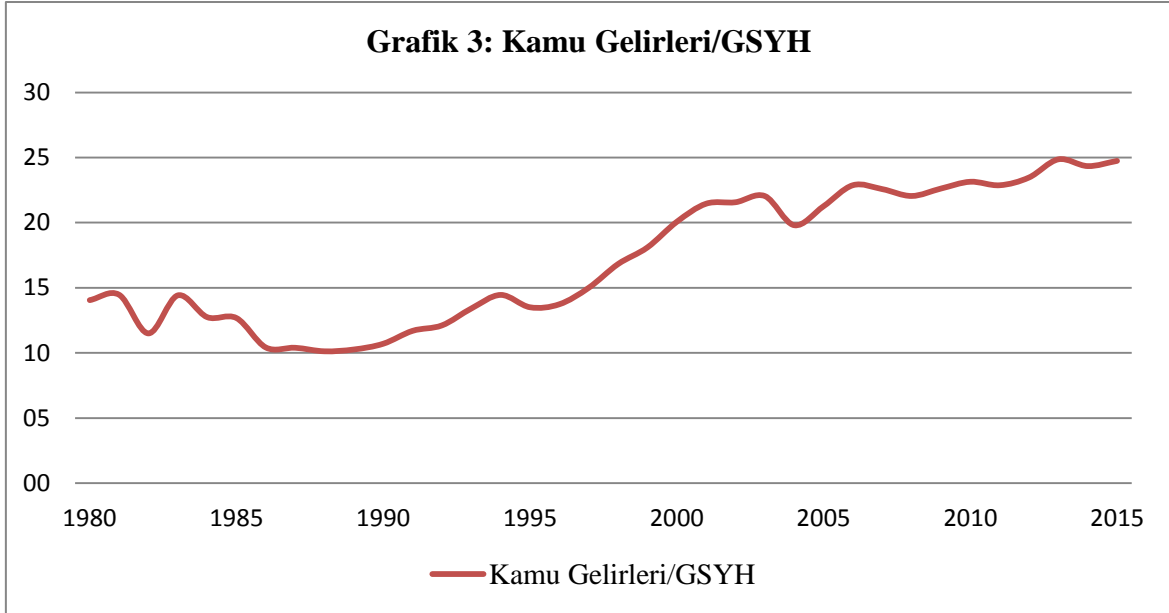
1990'lı yıllarda kamu gelirlerinde beklenen performans sağlanamamıştır. Bu dönemde kamu gelirleri kamu harcamalarını karşılayamadığı gibi ekonomide vergilendirilmeyen alanları kapsayacak yeni vergi yasaları da çıkarılamamıştır.

Kamu gelirlerinin harcamaları karşılayamaması 5 Nisan 1994 kararları ile kamu gelirlerini arttırmaya yönelik önlemlerin alınmasına sebep olmuştur. Bu bağlamda öncelikle yeni vergiler ihdas edilmiştir. İkinci önlem olarak ise KİT'lerin açıklarını kapatabilmek için üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarına zam yapılmıştır. Bu kuruluşlarda ürünlere yapılacak olan zamda, KİT'lerin üretim maliyetlerinin karşılanması kıstas alınmıştır. Yapılan bu zamlar ile KİT'lerin zararına mal satması önlenmek istenmiştir (Şahin, 2011: 227-228).

1998 yılında 4369 sayılı Kanun ile 12 vergi yasasında düzenlemeler yapılmıştır. Yeni düzenlemeler ile gelir vergisi tarifesi dilimleri genişletilmiş ancak dilim sayısı azaltılmıştır. En düşük vergi oranı yüzde 25 iken bu düzenleme ile yüzde 15'a indirilmiştir. En yüksek vergi oranı ise yüzde 50'den yüzde 40'a indirilmiştir. Yapılan düzenlemede kurumlar vergisi oranı da yüzde 30'a düşürülmüş ve dağıtılmayan karları üzerinden alınan yüzde 20 oranındaki gelir vergisi stopajı kaldırılmıştır. Gelir vergisi yasasına eklenen geçici bir maddeyle başlangıç zamanı ve kapsam sınırlaması olmayan bir servet affi (vergilendirilmemiş servete ilişkin vergi affi) getirilmiştir (Yıldırım ve Yıldırım, 2002: 15). Bu dönemde kayıt dışı ekonomide önemli ölçüde artış olmuştur. 4369 sayılı kanun ile bu duruma çare üretilmeye çalışılmıştır.

1999 yılında iki büyük deprem gerçekleşmiş ve ekonomik hayatı olumsuz etkilemiştir. Bu durum sebep gösterilerek bir defaya mahsus ek vergileri içeren yeni bir vergi paketi hazırlanmıştır. Vergi paketi; ek gelir ve kurumlar vergisi, ek yıllık motorlu taşıtlar vergisi ve emlak vergisi, cep telefonu faturalarına uygulanacak bir vergiyi (özel iletişim vergisi) ve düzenleyici kurulların yaratacakları gelir fazlalarından yapılan aktarımların arttırılmasını içermektedir. Ayrıca kamu gelirlerini arttırmak için bedelli askerlik uygulaması başlatılmıştır. İlave olarak, gayrimenkul sermaye iratları ve serbest meslek kazançları üzerine uygulanan stopaj yüzde 15'ten yüzde 20'ye çıkartılmış, faiz ve repo gelirlerine uygulanan stopaj oranı yüzde 2 arttırılmış ve dolaylı vergilerdeki standart

yüzde 15 oran yüzde 17'ye çıkartılmıştır (HM, 1999: 4-5). Getirilen ek vergiler zamanla kaldırılmıştır. Ancak özel iletişim vergisi kaldırılmadığı gibi kapsamı da genişletilmiştir.



Kaynak:BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

2000 yılında vergi gelirlerinde önemli bir artış gerçekleşmiştir. Bunun en önemli sebebi alınan vergi tedbirlerinin yanı sıra KDV tahsilatında görülen artıştır. Ayrıca bu dönemde vergi dışı gelirlerde de artış görülmüştür. Bu gelir bedelli askerlikten elde edilen gelirler ve düzenleyici denetleyici kuruluşlardan alınan paylardaki artışlardan kaynaklanmıştır (KB, 2001: 47).

2001 yılında GEGP çerçevesinde kamu gelirlerini arttırmaya yönelik tedbirler alınmasına devam edilmiştir. Bu tedbirlerden başlıcaları; Akaryakıtta otomatik fiyatlandırmanın sürdürülmesi ve Akaryakıt Tüketim Vergisinin (ATV) en az hedeflenen enflasyon ölçüsünde ayarlanması uygulaması gelmektedir. Yapılan ATV düzenlemesi ile GSYH'nin yüzde 2,8'i düzeyinde gelir beklenmiştir. KDV'nin yüzde 8 ve yüzde 1 dışındaki oranlarında 1 puanlık artış yapılmıştır. Vergi tabanının genişletilmesi amacıyla vergi kimlik numaralarının kullanımı yaygınlaştırılmıştır. Kayıt dışı ekonominin büyük sorun teşkil etmesi sebebiyle vergi denetimleri artırılmıştır. Vergi ve sosyal güvenlik primlerine ilişkin gecikme faiz ve cezaları piyasa faiz oranının üzerinde ayarlanmıştır. SSK ve Bağkur primleri için prime esas ücret tabanı yüzde 40 artırılmış ve SSK prime esas ücret tavanı ise tabanın 4 katından 5 katına çıkartılmıştır. Bireysel yatırımcıların kamu

kağıtlarından elde ettikleri gelirlerin beyanname dışı tutulması suretiyle kamu kağıtlarına olan bireysel talebin artırılması düşünülmüştür (Ulusoy, 2016: 361-362).

2001 yılında alınan tedbirler çerçevesinde kamu gelirlerinde artış devam etmiştir. Bu dönemde deprem yaşanması dolayısıyla 1999 yılında getirilen ek vergilerin süresi 2002 yılına kadar uzatılmıştır. Bu durum gelir artışlarında önemli etkenlerden olmuştur. Akaryakıt tüketim vergisinde yapılan düzenlemeler ve KDV oranlarında yapılan artışlar diğer gelir artış sebeplerini oluşturmuştur (KB, 2002: 47).

2002 yılında vergi idaresinin yeniden yapılandırılması ve vergi politikasının yeniden şekillendirilmesi amacıyla 2002-2004 yılları arasında vergi alanında yapılacak düzenlemeleri içeren vergi stratejisi hazırlanarak uygulanmaya başlanmıştır. 2002 yılında Özel Tüketim Vergisi uygulamaya konulmuştur. Özel Tüketim Vergisinin uygulamaya konması ile birlikte çeşitli adlar altında yazılan 16 çeşit vergi kaldırılmıştır (KB, 2003: 46). 2004 yılında enflasyon muhasebesi uygulaması nedeniyle kamu gelirlerinde düşüş yaşanmıştır. Enflasyon düzeltmesi ile oluşan gelir kaybı ön görülenden fazla olmuştur (KB, 2005: 47).

2010 yılında kamu gelirlerinde 0,5 puanlık bir artış görülmüştür. KDV ve ÖTV tahsilatlarındaki artış bunun en önemli sebeplerindendir. Gelir artışında, kriz döneminde uygulamaya konulan bir defalık vergi indirimlerinin etkisinin ortadan kalkması, maktu vergilerin güncellenmesi, ithalat artışı ve enerji KİT'lerinin vergisel yükümlülüklerinin tamamını yerine getirmeleri önemli rol oynamıştır (KB, 2011: 54). 2013 yılına kadar kamu gelirlerinde artış yaşanmasının sebebi gelir yönlü mali disiplin sağlama çabasının olmasıdır. Gelir artırıcı politikalar dolayısıyla özellikle dolaylı vergilerden elde edilen gelirler artırılmış, kayıt dışı ekonomi ile mücadele edilerek vergi tabanını genişletmeye dair önlemler getirilmiştir. 2010-2013 yıllarında sigara, akaryakıt ve alkol üzerinden alınan dolaylı verilerdeki artışlar GSYH'nin yüzde 2,5'ini oluşturmuştur (Akar ve Şahin, 2014: 48).

2014 yılında kamu gelirlerindeki düşüş tamamen vergi gelirlerinde meydana gelen değişmeden kaynaklanmıştır. KDV, ÖTV ve ithalde alınan KDV tahsilatındaki ufak düşüşler kamu gelirlerinde azalışa neden olmuştur (KB, 2015: 61).

2.2. Türkiye’de Faiz Dışı Dengenin Ekonomik Etkileşimi

Geçmişte faiz dışı denge olağan dönemlerde uygulanmaya çalışılan bir politika aracı olmamıştır. Bu politikalar daha çok kamu ekonomisinde kötü gidişat ile başlayan ve tüm ekonomiyi sarsan durumlarda kullanılmıştır. Faiz dışı fazla verilerek mali disiplin sağlanmaya çalışıldığı dönemlerde bu politika aracından 3 temel işlev beklenmiştir (Berksoy, 2007);

Bu işlevlerden ilki, bütçede ve faiz dışı dengede meydana gelen açık dolayısı ile hızlı bir şekilde artan borçlanma dinamiğinin yavaşlatılması ve borç stoku oranının makul bir seviyeye çekilmesidir. İkinci ise, faiz dışı dengede harcamalar kısılarak verilecek bir fazla ile iç talebin daraltılması ve enflasyonun dizginlenmesi beklentisidir. Üçüncü işlev ise, piyasada oluşan güvensizliği ve kredibiliteye olumlu katkıda bulunarak beklentilerin yeniden yönlendirilmesidir. Beklentilerin olumlu yönlendirilmesi toplam talepte ve ekonomik büyümede bir canlanmaya neden olacaktır.

Çalışmanın bu bölümünde yukarda bahsedilen temel 3 işlevin gerçekleştirilmesi için uygulanan faiz dışı denge politikalarını borçların sürdürülebilirliği, enflasyon, büyüme ve işsizlik etkileşimi açısından incelenmiştir.

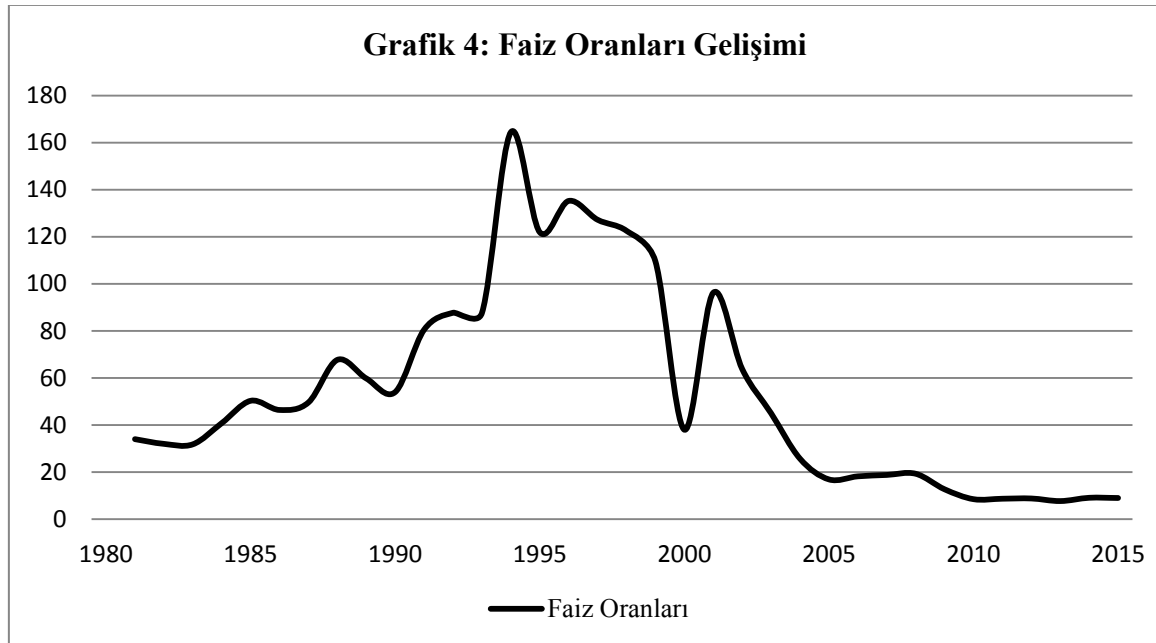
2.2.1. Türkiye’de Borçların Sürdürülebilirliği

Türkiye’de yaşanan krizler ve süregelen mali disiplinsizlik neticesinde faiz dışı fazla hedeflerinin konulmasındaki ana amaç borçların sürdürülebilirliğini sağlamak ve borç stokunda meydana gelen hızlı artışı durdurmak olmuştur. Ayrıca borçların sürdürülebilirliği açısından verilecek bu tür hedefler ile piyasanın güvenini sağlayarak borçlanma faiz oranlarını makul seviyelere çekilmesi planlanmıştır. Borçların sürdürülebilirliği konusunda literatürde birçok değişken kıstas alınmaktadır.

Ulusoy ve Cural (2006: 8) iç borçların sürdürülebilirliğini analiz etmek için bir takım göstergeler almışlardır. Bunlar; iç borç stoku/GSYH, faiz dışı fazla, reel büyüme ve faiz oranlarındaki gelişmeler, iç borç servisi/bütçe gelirleri, iç borç faiz ödemeleri/bütçe gelirleri, iç borç stoku/bütçe gelirleri olarak sıralanabilir. Her bir göstergenin kullanımı farklı açılardan bir önem arz etmekle birlikte bu çalışma kapsamında Türkiye’de borçların sürdürülebilirliği konusunda faiz oranlarındaki gelişmeler, faiz ödemeleri/kamu gelirleri ve kamu borç stoku/GSYİH oranları dikkate alınmıştır.

24 Ocak kararlarının alındığı 1980 sonrasında Türkiye’de borçlanma konusunda farklı gelişmeler yaşanmaya başlamıştır. Bu dönemden önce kalkınma amacı taşıyan borçlanma daha çok kamu finansman ihtiyacını karşılamak için kullanılmaya başlanmıştır. 1980 öncesinde kamu finansmanını sağlamak için çoğunlukla Merkez Bankası kaynaklarına başvurulurken, 1980 sonrasında iç ve dış borçlanma kullanılmaya başlanmıştır (Ulusoy, 2014: 122). Ayrıca 24 Ocak kararları ile ithal ikameci politikalar yerine ihracata dayalı, dışa dönük büyüme politikaları tercih edilmeye başlanmıştır. Bu durum Türkiye ekonomisinde dışa açılma, döviz darboğazları ve dış borçlarla ilgili önemli gelişmelerin yaşanmasına sebep olmuştur (Yavuz, 2009: 214).

Uygulanan politikalar neticesinde dış borç ödemelerinin zamanında yapılması dış borçlanma imkanını arttırmıştır. Buna paralel olarak 1988 yılına kadar dış borç stoku hızlı bir şekilde artmıştır. Nitekim 1980 yılında 1.339 bin TL olan kamu dış borç stoku 1988 yılında 51.105 bin TL’ye kadar çıkmıştır. Kamu dış borç yükü bu dönemde %19 seviyesinden %29 seviyesine yükselmiştir. Hazine, bu artışı durdurabilmek için dış borçlanmayı dış borç servisi ile sınırlama uygulamasına gidilmiştir. Yapılan uygulama sonuç vermiş, 1993 yılına kadar dış borçlarda miktar olarak artış devam etse de borç yükü önemli ölçüde azalış göstermiştir (Yavuz, 2009: 214).

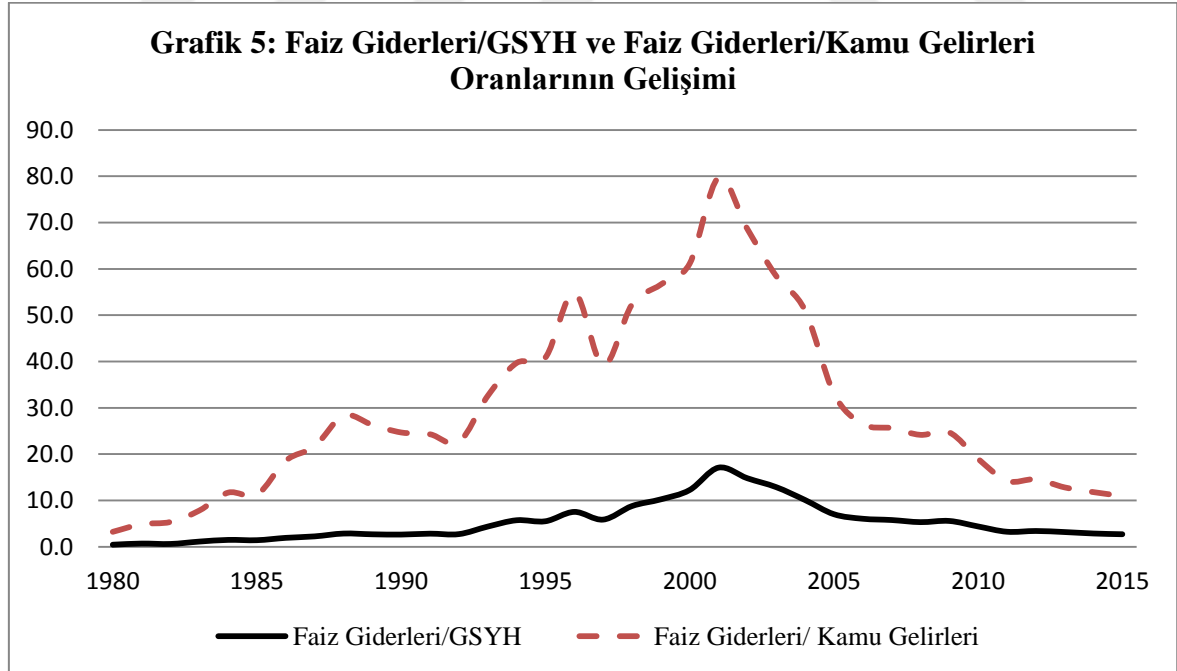


Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr; Saraçoğlu, 2002: 63.

Hükümet iç borçlanmayı 1981 yılından itibaren daha çok bono ve tahvil satışı ile yaparken, 1985 yılından itibaren ihale yöntemi ile satmaya başlamıştır. Nitekim 1980

yılından sonra iç borçlanmada hızlı şekilde artış olduğu görülmektedir. 1980 yılında yüzde 10,25 olan iç borç stoku/GSYH oranı 1987 yılında yüzde 17,1 seviyesine kadar çıkmıştır (Susam, 2009: 187).

1980’li yıllarda bütçe açıklarının artması, dizginlenemeyen yüksek oranlı enflasyonun varlığı ve bütçe finansmanının borçlanılarak yapılmasından dolayı, faiz oranları yükselmeye başlamıştır. 1980 yılında yüzde 32 olan faiz oranı 1988 yılında yüzde 67,7’ye yükselmiş ve 1990 yılında ise, yüzde 54 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Bu yıllarda iç borç stokundaki artış ve yüksek faiz oranı nedeniyle artan faiz ödemeleri bütçe açıklarını büyütmüş ve bu açıkların kapatılması için yine iç borçlanmaya gidilmiştir. Bu kısır döngü sürdürülemez borç dinamiğini, mali disiplinsizliği getirmiş ve sonuçta 1994 krizinin de nedeni olmuştur. Öyle ki 1993 yılına gelindiğinde iç borç stoku/GSYH oranı yüzde 13 iken borçlanma faiz oranları yüzde 87 seviyesine çıkmış ve bütçe yüzde 5 açık vermiştir. Krizin patlak vermesi ile birlikte faiz oranları Türkiye ekonomi tarihinin en yüksek seviyesine çıkarak yüzde 164 olmuştur. Bu dönemde iç borç stoku/GSYH oranı yüzde 15 seviyesine çıkarken, iç borç stoku 357 milyar TL’den 799 milyar TL’ye yükselmiştir. (Ulusoy, 2014: 123-128).



Kaynak:BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden oluşturulmuştur.

Bu dönemde yaşanan bir diğer önemli gelişme, 1993 yılında Türkiye’nin kredi notunun da düşürülmesidir. 1994 Krizinin tetikleyicilerinden biri olan bu durum, hem

Türkiye'nin güvenilirliğini zedelemiş hem de uluslararası piyasalardan borçlanma imkanını azaltmıştır. 1994'de kamu dış borç yükü yüzde 30 seviyesine kadar çıkmış alınan istikrar tedbirleri neticesinde 1995 yılında yüzde 24 oranına kadar gerilemiştir. Dış borç stokundaki düşüşün sebebi istikrar tedbirlerinin etkinliğinden ziyade uluslararası piyasalardan borç bulunamamış olmasıdır. Ayrıca bu dönemde dış borçlar ve iç borçlar birbirinin finansmanı için dönüşümlü olarak kullanılmış ve sonuç itibari ile her iki borç stoku da artış göstermiştir (Yavuz, 2009: 214).

Grafik 5'de görüleceği üzere, 1980 yılının başında faiz giderlerinin GSYH için deki payı, GSYH'nin %1'i dahi değildir. Ancak yaşanan gelişmeler neticesinde bu pay artış göstermiş 1985 yılında yüzde 1,4, 1990 yılında yüzde 2,6 ve 1994 yılında yüzde 5,7 seviyelerine çıkmıştır. Faiz giderleri artış eğilimini sonraki yıllarda da devam ettirmiştir.

Faiz giderlerinin GSYH içindeki payı kadar kamu gelirlerinin ne kadarına karşılık geldiği de önemlidir. Çünkü bu giderler esnek bir harcama kalemi olmadığı için bütçenin etkin kullanılmasında önemli sorunlar yaratabilir. Grafik 5'de görüleceği üzere, faiz giderleri 1980 yılında kamu gelirlerinin yüzde 3,2'lik bir kısmını faiz giderleri oluştururken, 1988 yılında yüzde 28'ini oluşturmuş ve 1994 yılına geldiğimizde faiz giderlerinin kamu gelirlerine oranı yüzde 39,7 oranına kadar çıkmıştır.

5 Nisan 1994 tedbirleri ile mali yapıda oluşan açık-borç-faiz kısır döngüsü kırılmak istenmiştir. Bu nedenle harcamaları kısıcı önemler ile açıkların azaltılması hedeflenmiştir. Mali disiplin tedbirlerinin alındığı bu yılda istenilen hedefler tutturulmuş olsa dahi, 1995-1999 yılları arasında kamu borç stoku artmaya devam etmiştir. Kamu borçlarını ve borç faizlerini ödemek için yüksek faizden borçlanılmıştır (Şahin, 2011: 235). Ancak bu dönemde kamu dış borç yükü önemli ölçüde azalmıştır.

1999 yılına kadar devam eden iç borç stokundaki ve faiz oranlarındaki artışa önlem alabilmek için 9 Aralık 1999 yılında istikrar programı açıklanmıştır. Ancak bu dönemde yapısal sorunlar aşılamadığı için, reel faiz oranları artmaya devam etmiş ve Kasım 2000'de likidite krizi gerçekleşmiştir. Bu kriz neticesinde borçlanma vadeleri azaldığı gibi programa olan güvende azalmış ve Şubat 2001 krizine zemin hazırlamıştır. Bu dönemde iç borç stoku hiç olmadığı kadar artmıştır. Bu artışın en önemli nedeni ise kamu bankalarının mali yapılarını güçlendirmek için verilen kamu borçlanma kağıtları olmuştur. Yine 2001 yılında borçların sürdürülebilirliğini temel hedef alan GEGP hazırlanmıştır. Program

çerçevesinde temel hedefin gerçekleştirilebilmesi için faiz dışı fazla verilerek bütçe açıklarının kontrol altına alınması ve borç yükünün azaltılması amaçlanmıştır (Bayraktar, 2010: 287).

Tablo 2: Kamu Borç Stokunun Gelişimi

YIL	İç Borç Stoku (Bin TL)	Kamu Dış Borç Stoku (Bin TL)	İç Borç Stoku/ GSYİH	Kamu Dış Borç Stoku/ GSYİH	Toplam Kamu Borç Stoku/ GSYİH
1980	721	1.339	10,2	19,0	29,2
1984	4.634	7.319	15,6	24,7	40,3
1988	28.458	51.105	16,3	29,4	45,7
1993	357.347	573.116	13,4	21,5	34,9
1994	799.308	1.603.605	15,3	30,8	46,1
1995	1.361.000	2.564.451	13,0	24,5	37,5
1999	22.920.145	23.822.102	21,9	22,7	44,6
2000	36.420.620	33.642.662	21,8	20,1	41,9
2001	122.157.259	67.842.195	50,8	28,2	79,0
2002	149.869.691	105.480.823	42,7	30,1	72,6
2003	194.386.700	98.884.055	42,7	21,7	64,4
2004	224.482.922	101.554.022	40,1	18,1	58,9
2005	244.781.857	94.562.000	37,7	14,5	52,2
2006	251.470.054	101.152.000	33,1	13,3	46,4
2007	255.309.982	85.655.000	30,2	10,1	40,3
2008	274.827.296	118.367.000	28,9	12,4	41,3
2009	330.004.579	125.625.000	34,6	13,1	47,7
2010	352.841.000	137.474.000	32,1	12,5	44,6
2011	368.778.427	149.571.000	28,4	11,5	39,9
2012	386.541.676	145.657.000	27,2	10,2	37,4
2013	403.006.953	182.831.000	25,7	11,6	37,3
2014	414.649.000	197.483.000	23,7	11,3	35,1
2015	440.124.318	237.491.000	22,5	12,1	34,6

Kaynak:Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr; BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

İç borç stoku/GSYH oranı 2000 yılında yüzde 21,8 iken yaşanan krizler ve güvensizlik ortamında 2001 yılında yüzde 50,8'e sçramıştır. Yine faiz oranları yüzde 38 seviyesinden 2001 yılında yüzde 92'ye kadar çıkmıştır. Faiz giderleri GSYH'nin yüzde 17,1'ine kadar çıkarken, kamu gelirlerinin yüzde 79'u sadece faiz giderlerini karşılamaya yetmiştir. Sürdürülemez hale gelen kamu mali yapısının GEGP ile sürdürülebilir hale getirilmesi hedeflenmiştir.

2000 yılının başında kamu dış borç yükünde azalış gerçekleşmesi yanıltıcı olmamalıdır. Çünkü toplam dış borç stokunda büyük oranda artış gerçekleşmeye de bu artışın en önemli sebebi özel sektör borçlanmaları olmuştur. Diğer bir ifadeyle anılan dönemde özel sektör dış borçları artarken kamu dış borç yükü azalmıştır. 2002 yılında ise kamu dış borç stokunda keskin bir artış olmuş ve toplam dış borçlardaki artışın önemli bir kısmı kamu dış borç artışı ile açıklanmıştır. 2003 yılı ve sonrasında özel sektör dış borç stokundaki artıştan dolayı toplam dış borç stoku artmaya devam etmiştir (Tunalı, 2011: 252).

2002-2005 yılları arasında IMF ile imzalanan GEGP çerçevesinde oldukça yüksek oranda faiz dışı fazla hedefleri konmuş ve bu hedefler tutturulmuştur. Faiz giderlerinin belirli bir miktarının bütçe fazlası ile karşılanması kamu açıklarının finansmanı için daha az borçlanma ihtiyacı doğurmuştur. Bu noktada iç borç stoku artmaya devam etmiş ancak artış hızı azalmıştır.

Diğer yandan uygulanan program çerçevesinde hedeflerin gerçekleşmesi piyasaya güven aşılanmış ve iç borçlanma maliyeti olan faiz oranları keskin bir şekilde düşmeye başlamıştır. Faiz oranlarının düşmesi yine faiz giderlerinin azalmasına sebep olmuştur ki bu durum yine iç borçlanma ihtiyacını azaltmıştır. Dönem itibari ile borç stoku miktar olarak artarken iç borç stoku oranı yıllar itibari ile azalış trendine girmiştir. Bunda yüksek büyüme oranları etkili olmuştur. Borç stoku artışından daha yüksek oranda gerçekleşen büyüme oranları iç borç stokunun GSYH içindeki payının azalmasına sebep olmuştur. 2005 yılına gelindiğinde faiz oranları yüzde 16'ya kadar düşmüştür. 2001 yılında yüzde 50,8 olan iç borç stoku/GSYH oranı yüzde 37,7'ye kadar gerilemiştir. Ayrıca faiz giderlerinin GSYH ve kamu gelirlerine oranları ciddi azalışlar göstermiştir.

2009 yılına kadar iç borç yükü azalmaya devam etmiştir. Yaşanan küresel finans krizi nedeniyle toplam borç yükünde bir artış olmuş, ancak takip eden yıllarda azalış eğilimi devam etmiştir. Hızlı toparlanmanın en önemli sebebi 2003 yılından beri uygulanan doğru borçlanma stratejisi olmuştur. Bu yıldan sonra borçlanma daha çok sabit faizli enstrümanlarla yapılmaya başlanmış ve TL cinsinden borçlanılarak kur riski minimize edilmeye çalışılmıştır. Bu nedenle ülkemizde son yıllarda kamu borçlarının sürdürülebilirliğine ilişkin tartışmalar anlamını kaybetmiştir. 2010 yılında ülkemizde görülmeye başlanan bu iyileşmeye paralel olarak faiz oranlarında gerçekleşen düşüş ile iç borçlanma maliyetleri azalmaya devam etmiştir (HM, 2011: 21).

Küresel finansal krizden önce uygulanan maliye politikalarının başarısı kamu dış borç stokunda sınırlı artış olarak etkisini göstermiştir. Kamu dış borç yükü yüzde 12,4'den yüzde 13,1'e çıkararak küçük bir artış gösterirken, 2010 yılından itibaren bu oran tekrar düşme eğilimine girmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar eşliğinde; 2001 yılına kadar olan dönemde mali dengelerin bozulduğunu, kamu borç stokunun arttığını, faiz oranlarının yüksek seviyelerde seyrettiğini ve faiz giderlerinin kamu gelirleri ve GSYİH içindeki payının aşırı arttığını söyleyebiliriz. Bu gelişmeler ışığında dönemde borçların sürdürülemez bir hal aldığı söylenebilir. Ancak 2001 yılından sonra bu göstergelerdeki değişim tersine dönmüştür. 2001 yılında yüzde 96,2 olan faiz oranları 2014 yılında yüzde 9,1 seviyesine kadar düşmüş, kamu borç stoku/GSYH oranı yüzde 79'dan yüzde 35,1'e kadar gerilemiş ve faiz giderlerinin kamu gelirleri içindeki payı yüzde 79,7'den yüzde 11,9'a kadar düşmüştür.

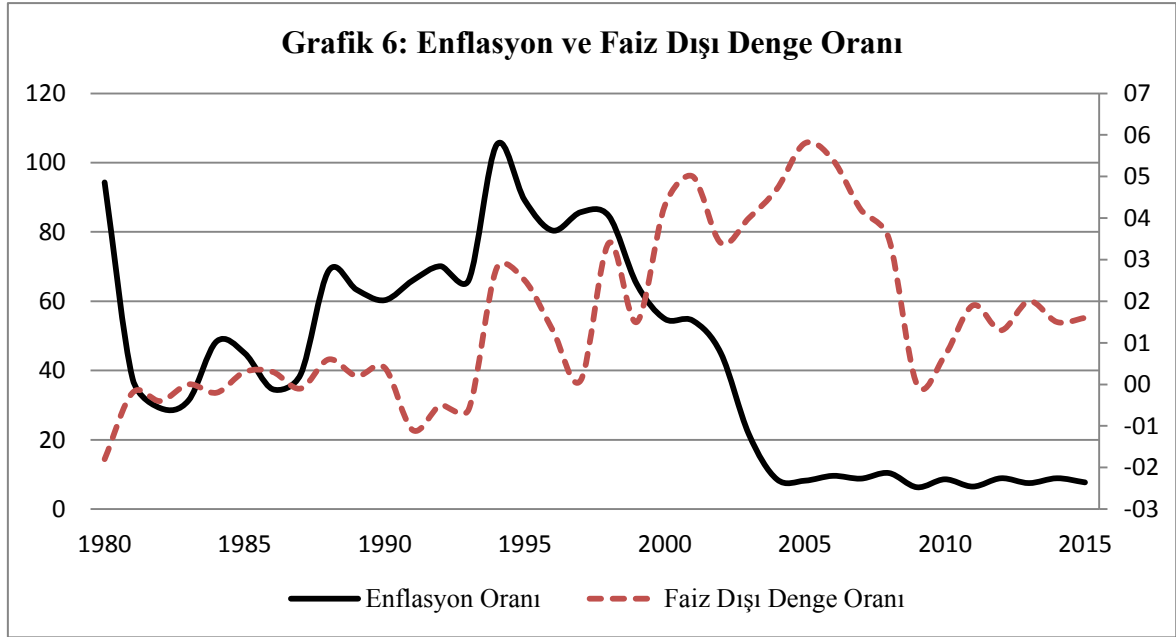
2.2.2. Enflasyon ve Faiz Dışı Denge Uygulamaları

24 Ocak istikrar tedbirleri ile kısa vadede enflasyon baskısının kırılması ve istikrar ortamının sürekliliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu bağlamda iç talep kontrol altına alınmaya çalışılırken para arzı da kontrol altına alınmıştır. Nitekim 1980 yılında yüzde 94,3 olan enflasyon oranı bu çerçevede azalış göstererek 1981 yılında yüzde 37,6'ya, 1982 yılında yüzde 29,1'e ve 1983 yılında yüzde 31,4'e düşmüştür (Şahin, 2011: 192).

1983 yılından sonra yeni seçilen hükümet para arzını kontrol altında tutma çabasından vazgeçmiştir. İstikrarın sağlanması yerine, ekonomik büyümenin gerçekleşmesi için çabalamıştır. Ekonomik büyüme oranındaki bu genişleme, enflasyonun tekrar artış göstermesine yol açmıştır. 1984-1987 döneminde enflasyon oranının yüzde 40 seviyelerinde gerçekleşmiştir. 1988 sonrasında artan bütçe açıkları, bu açıkların finansmanı ve genişleme hızla devam etmiş bunun neticesinde enflasyon oranları da artmaya devam etmiştir. 1988 yılında yüzde 68,8 oranında gerçekleşen enflasyon 1993 yılına kadar artış seyrini sürdürmüştür.

1994 yılında enflasyon oranları tarihin en yüksek rakamlarına çıkmıştır. Bu yılın üç çeyreğinde ekonomide slumflasyon yaşanmıştır. Enflasyon oranları artmaya devam ederken mal piyasalarında talep daralmış ve ekonomik büyüme oranları negatif olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik gelişmelerin bu şekilde gerçekleşmesinde 5 Nisan kararları etkili olmuştur (Şahin, 2011: 236).

1995-2000 yılları arasında enflasyon oranlarında sürekli bir düşüş gerçekleşmiştir. Ancak yine de enflasyon oranı istenilen düzeye çekilememiş ve hedeflenenin üzerinde bir seyir izlemiştir. Para politikası etkin bir şekilde kullanılmadığı için enflasyonla mücadele edilememiştir. Ayrıca kamu açıklarının azaltılmasına, cari açık- döviz kuru hareketlerinin enflasyon üzerindeki etkisinin sınırlandırılmasına, enflasyon beklentilerinin katılığının kırılmasına dair gerekli önlemler alınmadığı için enflasyon düşüşü sınırlı kalmıştır (Oğuz, 2010: 4).



Kaynak:OECD, OECD Statistics, stats.oecd.org; BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

2000 yılında Enflasyon ile Mücadele Programı (EMP) uygulamaya konulmuştur. Bu program ile faiz dışı fazlanın arttırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve tüketici fiyatlarının düşürülmesi gibi temel hedefler öngörülmüştür. Bu yıldan sonra enflasyonla mücadele için önemli adımlar atılmış olmakla birlikte öncelikli olarak kamuoyunun enflasyon beklentilerini kırmak hedeflenmiştir. Programın bu noktada kısmi bir başarısı olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü yeni bir kriz yaşanmasına rağmen enflasyon oranlarında geçmiş deneyimlere benzer bir sıçrama gerçekleşmemiştir.

EMP'nin başarısız olması sonucunda 2001 yılında GEGP uygulamaya konulmuştur. Bu doğrultuda 2002 yılında örtük enflasyon hedeflemesi uygulanmaya başlanmıştır. Açık enflasyon hedeflemesine hemen geçilmemiştir. Bunun sebebi ise, ülkede mali disiplinin henüz sağlanamamış olmasından kaynaklanmıştır. Merkez Bankası örtük enflasyon hedeflerini gelecek dönem enflasyon beklentilerini yönetmek amacıyla

kullanmıştır. 2002-2005 yılları arasında kullanılan bu yöntemin başarılı olması ile 2004 yılında enflasyon oranları tek haneli rakamları görmüştür. Ayrıca bu dönemde mali disiplini sağlamaya yönelik reformların başarıya ulaşmış olması enflasyon oranlarındaki olumlu gelişmelerde etkili olmuştur (Oğuz, 2010: 13-16). Bu nedenle 2001 krizinden sonra uygulanan enflasyon hedeflemesi ile faiz dışı fazla hedeflemeleri birlikte ikiz hedefleme olarak tanımlanmıştır (Yeldan, 2011: 131).

Türkiye'nin 2003-2007 deneyimi yüksek faiz dışı fazlanın, düşen enflasyonun ve güçlü büyüme performansının eş zamanlı olarak gerçekleştirilebileceğini ortaya koymuştur. 2007 yılına kadar enflasyon oranları tek haneli seviyesini korumuş, 2008 yılında ise yüzde 10,4 oranında gerçekleşmiştir. 2009 yılında küresel daralmanın etkisiyle dünya genelinde enflasyonun düşmesi beklenmiştir. Nitekim bu yılda enflasyon oranı yüzde 6,3 olarak gerçekleşmiştir (Maliye Bakanlığı [MB], 2009: 2-3).

Fiyat istikrarının sağlanmasına verilen önem 2010 yılından sonrada devam etmiştir. 2012 yılı ve sonrasında yüzde 5 enflasyon hedeflemesi değiştirilmeden uygulanırken 2014 yılına kadar gerçekleşen enflasyon hedeflenen enflasyonun ortalama 3 puan üzerinde bir seyir göstermiştir.

Grafik 6 incelendiğinde 1994 yılına kadar faiz dışı denge ile enflasyon oranları arasında uyumlu bir ilişki görülmemektedir. 1981 yılında düşüş yaşayan enflasyon, bu yıldan sonra 1988 yılına kadar dalgalı bir seyir izlemiş ve seviyesinde durağanlaşmıştır. 1980-1989 yılları arasında faiz dışı denge neredeyse denktir. Enflasyon oranının sıçrama yaşadığı 1989-1994 yılları arasında faiz dışı dengede de açıklar verilmiştir. Bu noktada faiz dışı dengede açık verildiği bu yıllarda enflasyon oranının da şiddetli biçimde arttığı görülmektedir.

1994 yılından sonra enflasyon oranı sürekli bir düşüş ivmesi kazanmıştır. 2004 yılına kadar hızla düşen enflasyon oranları, bu yıldan sonra günümüze kadar istikrarlı seviyesini korumuştur. 1994 yılında dikkat çeken husus, yüksek oranda faiz dışı fazla verilmesine rağmen yüksek enflasyon oranlarının gerçekleşmiş olmasıdır. Bu noktada maliye politikası araçlarının piyasayı daha geç etkilediğini vurgulamak gerekir. Grafik 6'da görüleceği üzere 1995 yılında enflasyon oranında keskin bir düşüş söz konusudur. 1994 yılında verilen faiz dışı fazlanın bu düşüşte etkili olduğunu söylemek olağan dışı olmayacaktır. 1994 yılını takip eden yıllarda faiz dışı fazla politikalarına verilen önemin

artması ve enflasyon oranının hızla düşmeye devam etmesi bu söylemin en önemli göstergesidir. Ayrıca 2001 yılından sonra faiz dışı fazla ve enflasyon hedeflemesinin koordinasyonuna önem verilmesi, temel iki gösterge arasındaki ilişkiyi daha da önemli hale getirmiştir.

2.2.3. Ekonomik Büyüme, İşsizlik ve Faiz Dışı Denge Uygulamaları

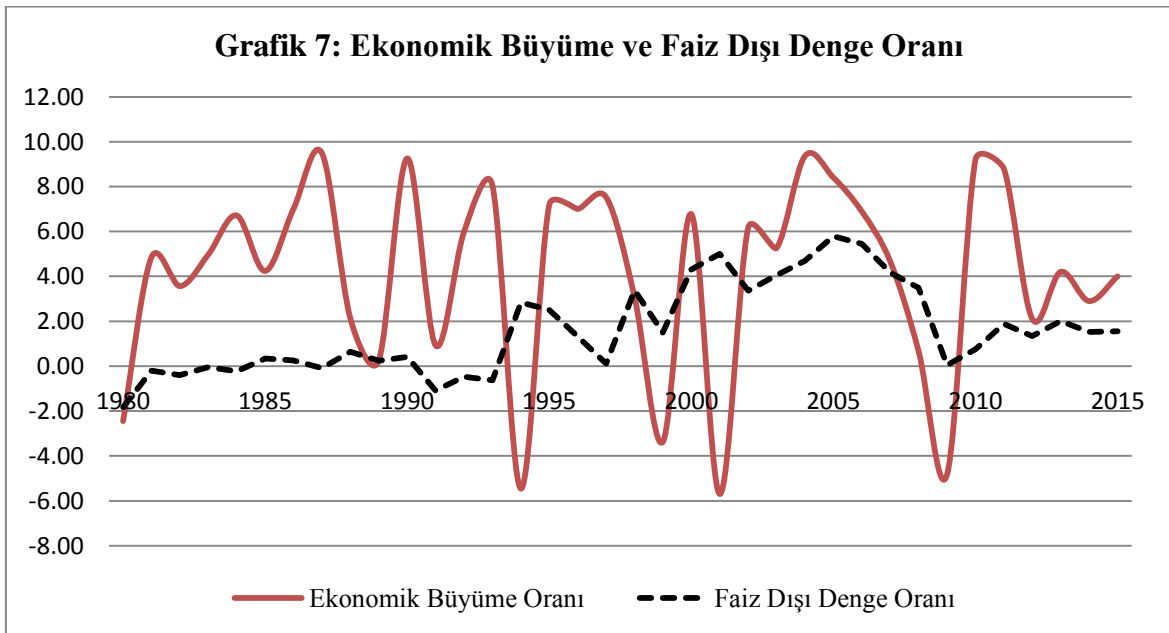
24 Ocak istikrar tedbirlerinin alındığı 1980 yılında, GSYH’de artış beklenmesine karşın azalış gerçekleşmiştir. Yine de ülke ekonomisindeki kötü gidişattan dolayı, bu durum normal karşılanmıştır. 1981-1983 yılları arasında ise ekonomik büyüme oranları tekrar artmış ve ortalama yüzde 4 oranında gerçekleşmiştir. Ancak bu dönemde de beklenen büyüme oranları gerçekleşmemiştir. Bunun en önemli nedeni ise, alınan istikrar tedbirleri neticesinde yatırımları kısma ve para arzını kontrol altında tutma politikalarının uygulanmış olmasıdır (Şahin: 2011, 197).

1983 yılında yapılan genel seçim ile birlikte ANAP tek başına iktidara gelmiştir. Yeni hükümet ekonomide büyüme rakamlarından memnun olmamıştır. Bu nedenle durgunluğu aşmak ve daha yüksek büyüme oranlarına ulaşabilmek için genişletici para ve maliye politikalarını uygulamaya koymuştur. Kontrol altına alınan para arzı tekrar parasal genişlemeye gidilmesiyle birlikte enflasyon oranını arttırmıştır. Söz konusu dönemde, maliye politikası ayağında, genişleyici politikalar uygulanması nedeniyle bütçe açıkları artış eğilimine girmiştir. Yaşanan bu süreçte hükümet istediği sonuca ulaşmış ekonomik istikrar zedelenirken yüksek büyüme oranlarına ulaşılmıştır (Şahin, 2011:198-199). 1984-1987 yıllarında ortalama yüzde 6,8 büyüme oranı gerçekleşmiştir.

1988-1993 yıllarında ekonomik büyüme oranlarında ciddi dalgalanmalar olmuştur. 1990 yılındaki Körfez savaşı dünya ekonomilerini olumsuz yönde etkilemiştir. Bu olumsuz etkiler 1991 yılında ekonomik büyümede gerçekleşen düşüşle de hissedilmiştir (Susam, 2009: 190). 1991’de meydana gelen düşüşten sonra, 1992 ve 1993 yıllarında kontrolsüz ve sorunlu yüksek büyüme oranları gerçekleşmiştir. Bu kontrolsüz gidişat 1994 yılında patlak vermiş ve negatif büyüme oranları gerçekleşirken, ekonomide slumflasyon yaşanmıştır.

Genel olarak 1990’lar Türkiye ekonomisinin geçirdiği yapısal dönüşümler, dışa açılma ve kamunun rolünün yeniden belirlenmesi çerçevesinde; kamunun giderek reel sektörden çekilmesi sonucunda, özel sektör önderliğinde bir büyüme patikasının çizilmeye çalışıldığı yıllar olmuştur.

5 Nisan 1994 kararları ile hem kısa hem de uzun dönemli tedbirler planlanmıştır. 1995 yılında ekonomik büyüme rakamları, negatif değerlerden yüzde 7'lere kadar çıkmıştır. Bu büyüme oranları daha çok iç talepteki artıştan kaynaklanmıştır. Dış dünyanın iç piyasaya olan güvensizliğinden dolayı dış talebin ekonomik büyümeye katkısı son derece sınırlı olmuştur. Yüksek büyüme oranları takip eden yıllarda da devam etmiştir. 1996 ve 1997 yıllarında yüzde 7 seviyesinde büyüme rakamları yakalanmıştır. Ancak 5 Nisan kararlarında belirtilen uzun dönem yapısal reformların gerçekleştirilmemiş olmasından dolayı, büyüme oranlarının sürdürülebilir olmayacağına dair tahminler yapılmıştır (Şahin, 2011: 236).



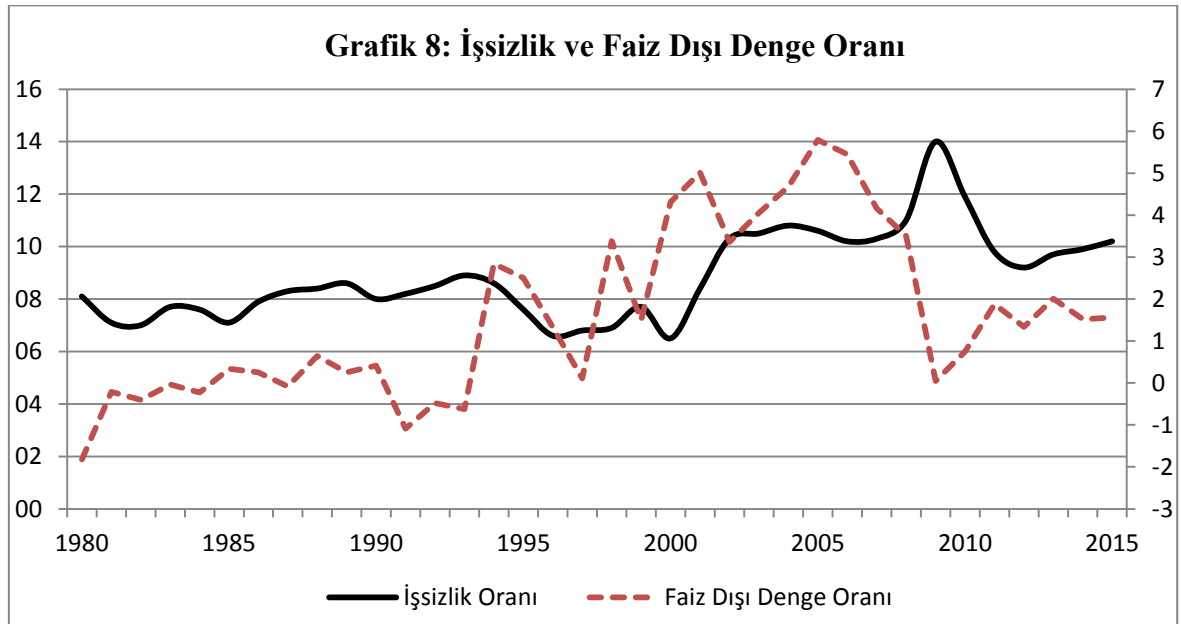
Kaynak: OECD, OECD Statistics, stats.oecd.org; BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

1998 yılı, belki de 2001 krizi öncesi, son normal yıl olarak kabul edilmelidir. 1998 yılında hem özel hem de kamu sektörü yatırımları ciddi bir azalış göstermemiştir. 1998-2002 arasında ise özel sektör sabit sermaye yatırımları birikimli ve reel olarak yüzde 60 oranında azalmıştır. Bu dönemde reel kamu yatırımlarındaki daralma da yüzde 12 civarındadır, ancak kamu yatırımları 2001 krizinden sonra da hızla ve belirgin bir biçimde daralmaya devam etmiştir (Voyvoda, 2005: 7).

2001 yılından sonra GEGP ile birlikte maliye politikası aracı olarak yüzde 6,5 düzeyinde faiz dışı fazla politikası uygulamaya konmuştur. Burada amaç sıkı maliye politikası altında uluslararası alanda güvenilirlik ve kredibilite sağlamak ve artan kredibilite ile birlikte ülke riskini azaltmak olmuştur. Bu durum neticesinde reel faiz

oranlarında düşüş olması hedeflenmiştir. Faiz oranlarındaki bu düşüş ile birlikte, bir yandan tüketim harcamalarının uyarılması diğer yandan sağlıklı bir yatırım ortamı yaratılarak ve ekonomide sürdürülebilir büyümenin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir (Voyvoda, 2005:2).

Nitekim 2002 yılı ve sonrasında ülke ekonomisinde yüksek büyüme oranları gerçekleşmiştir. Bu yıllarda yüksek büyüme oranları gerçekleşmesine rağmen, işsizlik azaltılamamıştır. Bu nedenle istihdamsız büyüme yılları olarak adlandırılmaktadır. 2002 yılından sonra ekonomik büyümenin kaynağı olarak toplam talepte gerçekleşen artışı göstermek doğru olacaktır. Şöyle ki kriz yıllarında reel GSYH'ye katkısı yüzde 50,2 olan özel tüketim harcamalarının payı 2007 yılına kadar en önemli artış kalemi olmuş ve 2007 yılında yüzde 81,3 olarak gerçekleşmiştir. Kamu harcamalarının reel GSYH'ye katkısı ise yüzde 10,8'den yüzde 13,7'ye çıkmıştır. Bu dönemde yüksek ekonomik büyüme oranları temelde özel tüketim harcamalarındaki artıştan (özel tüketim talep artışı) kaynaklanmıştır (Taban, 2011: 10). Bu dönemden itibaren ucuz dış kredi olanağı sayesinde dış borçlanma artmış ve bu dış borçlar ithalatı karşılamak için kullanılmıştır. Ulusal piyasalarda ithal malları kullanımının artması sanayi sektöründe daha düşük katma değer yaratılmasına ve sermaye yoğun üretime geçilmesine zemin hazırlamıştır. Bu nedenle istihdam yaratmakta yetersizlikler yaşanırken cari işlemler açığı da büyümeye başlamıştır (Kolsuz ve Yeldan, 2014: 55).



Kaynak: OECD, OECD Statistics, stats.oecd.org; BUMKO, İstatistikler, Ekonomik Göstergeler (1950-2015), www.bumko.gov.tr adresinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

2002 yılı sonrasında istihdam yaratmayan büyümeyi daha açık belirlemek için sektörel istihdamın milli gelir esnekliğine bakılabilir. Buna göre 1989-2000 döneminde sektörel istihdamın milli gelir esnekliği 0.39 iken, 2002-2008 döneminde 0.14'e kadar düşmüştür. Hesaplanan esneklik katsayıları bize istihdam artışının milli gelire duyarlılığını vermektedir. Türkiye'de 2002 yılından sonra istihdam artışının milli gelire oranla çok daha yavaş artmaya başladığı söylenebilir (Kolsuz ve Yeldan, 2014: 55).

Küresel krizin etkilerinin görülmesi ile 2008'de yüzde 0,7 büyüyen ekonomi 2009 yılında yüzde 4 seviyesinde küçülmüştür. Krizden çıkabilmek için kamu harcamalarında artış gerçekleştirilmiştir. Kamu harcama artışları beraberinde önemli büyüklükte bütçe açıklarını da getirmiştir. 2010 yılında ekonomi toparlanma sürecine girmiş ve yüksek ekonomik büyüme rakamları gerçekleştirilmiştir. Bu noktada ekonomik büyümedeki artışın en önemli tetikleyicisi cari açıktaki artış ile açıklanmıştır. 2010 yılında artan ekonomik büyüme oranı 2012 yılı itibari ile düşüş göstermiştir. Orta Vadeli Program'da 2010-2012 yılları arasında mali disiplinin tekrar ön plana çıkarılacağı açıklanmıştır. Ekonomik istikrar yüksek büyüme oranlarına tercih edilmiştir. 2012 yılından sonra ekonomik büyüme ortalama yüzde 3 düzeyinde seyretmiş ve mali disiplinden ödün verilmemiştir. Son olarak 2014 yılında yüzde 2,9 oranında ekonomik büyüme gerçekleştirilmiştir.

Cumhuriyet tarihinde Türkiye'nin ekonomik büyüme oranları incelendiğinde yıllık ortalama yüzde 5 oranında büyüme gerçekleştiği görülmektedir. Bu oran ülkenin potansiyel büyüme oranı olarak düşünülebilir. Bu oranın aşağısında bir büyüme başarısız olarak görülebileceği gibi üzerinde bir büyüme ise zorlama bir büyüme olarak yan etkiler oluşturabilir. 1980-2001 yılları arasında yapısal reformlara gidilmeden yüksek büyüme oranları gerçekleştirme çabası zorlama olmuş ve bütçe açıkları karşımıza çıkmıştır. Yine 2001 sonrası dönemde potansiyel üstü büyüme oranları cari işlemler dengesinde yüksek açıklar olarak karşımıza çıkmıştır (Eğilmez, 2012).

2.3. Türkiye'de Mali Disiplin Dönemleri Analizi

Literatürde düzeltilmiş faiz dışı denge oranları ile mali disiplin dönemlerinin belirlenmesi yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Yapılan birçok çalışmada mali disiplin dönemlerinin belirlenmesi için düzeltilmiş faiz dışı denge/potansiyel GSYH oranında ne kadarlık bir değişimin gerekli olduğu araştırılmıştır. Bu araştırmalar sadece mali disiplin

dönemlerine odaklanmamış aynı zamanda bu dönemlerin başarılı olma koşullarına ve maliye politikası uygulamalarının konjonktür ile uyumlu olup olmadığına da odaklanmıştır. Birinci bölümde düzeltilmiş faiz dışı denge, mali etki, mali duruş, üretim açığı, potansiyel GSYH gibi kavramlar açıklamıştır.

Mali etki, iki yıl arasında düzeltilmiş faiz dışı dengelerin (faiz dışı denge) birbirinden çıkarılması ile hesaplanmaktadır. Bu etki maliye politikalarının yönü (daraltıcı ya da genişletici) hakkında bilgi edinmemizi sağlar. Mali duruş, kısaca maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumlu olup olmadığını gösterir. Bu nedenle mali duruşun tespitinde üretim açığının ve mali etkinin yönüne bakılır. Üretim açığı ise, nominal üretimin potansiyel üretim seviyesinin altında mı yoksa üstünde mi gerçekleştiğini tespit etmemize olanak sağlar. Hesaplanan açığa göre ekonominin durumu (genişleme ya da daralma dönemi) söylenebilir.

Türkiye’de mali disiplin dönemleri analizi amacıyla öncelikli olarak potansiyel GSYH’ye ulaşılmıştır. Potansiyel GSYH’ye ulaşmak için GSYH’nin tahmini yapılmıştır. Potansiyel GSYH tahmininde Hodrick Prescott filtresi yöntemi kullanılmıştır. Potansiyel GSYH ilk olarak üretim açığının hesaplanmasında, ikinci olarak ise düzeltilmiş faiz dışı denge oranının bulunmasında kullanılmıştır. Düzeltilmiş faiz dışı denge/ potansiyel GSYH verilerinde 2004 yılı öncesi için Batum(2015) çalışmasından yararlanılmış 2005 yılı ve sonrası için Hazine Müsteşarlığı verileri yazarın hesaplamaları ile düzenlenmiştir.

Daha öncede değinildiği gibi mali disiplin dönemlerinin tespiti mali etkinin büyüklüğü ile ilgilidir. Tablo 3’de 1990-2015 yılları arasında mali etki büyüklükleri hesaplanmıştır. Mali disiplin döneminin tespit edilebilmesi için mali etkinin belirli bir büyüklüğü aşması gerekir. Tablo 3’de belirlenen mali disiplin dönemlerinde, mali etki; 1994 yılında 3,9 puan, 1998 yılında 2,7 puan, 2000-2001 yıllarında sırasıyla 2,4 ve 1,1 olmak üzere toplamda 3,5 puan ve 2010-2011 yılları arasında yine sırasıyla 1,0 ve 1,8 puandır.

Tablo 3’de belirlenen mali disiplin dönemlerine önceki bölümlerde bahsedilen literatür göz önüne alınarak ulaşılmıştır. Buna göre, Alessina ve Perotti (1998)’nin çalışmasında yer alan bir önceki yıla göre düzeltilmiş faiz dışı denge oranında yüzde 2 puanlık bir artış ya da 2 yıl üst üste yüzde 1,5 puanlık artış olarak belirlenen tanım 1994,

1998, 2000-2001 yılları uygun olmaktadır. Ayrıca bu yıllarda gerçekleşen mali etkinin büyüklüğü çalışma kapsamında verilen bütün tanımlara uygun olmaktadır.

Tablo 3: Mali Disiplin Dönemleri ve Mali Duruş

Yıl	FDD	Nominal GSYH	Potansiyel GSYH	DFDD/Potansiyel GSYH	Mali Etki	Üretim Açığı	Mali Duruş
1990	0,4	0,5	0,5	0,2	-	1,7	-
1991	-1,1	0,8	0,8	0,4	0,2	-1,4	Aynı Y.
1992	-0,5	1,5	1,5	0,1	-0,3	0,5	Aynı Y.
1993	-0,6	2,7	2,5	-0,2	0,3	4,6	Ters Y.
1994	2,8	5,2	5,6	3,7	3,9	-4,7	Aynı Y.
1995	2,5	10,4	10,6	3,2	-0,5	-1,4	Ters Y.
1996	1,3	19,9	19,5	1,4	-1,8	1,8	Aynı Y.
1997	0,1	38,8	36,7	-0,3	-1,7	5,7	Aynı Y.
1998	3,4	70,2	66,7	2,4	2,7	5,3	Ters Y.
1999	1,5	104,6	106,5	2,2	-0,2	-1,7	Ters Y.
2000	4,3	166,7	164,6	4,6	2,4	1,2	Ters Y.
2001	5,0	240,2	261,3	5,7	1,1	-8,1	Aynı Y.
2002	3,4	350,5	373,7	3,7	-2,0	-6,2	Ters Y.
2003	4,1	454,8	480,7	4,5	0,8	-5,4	Aynı Y.
2004	4,7	559,0	564,6	4,5	0,0	-1,0	Aynı Y.
2005	5,8	648,9	632,1	5,0	0,5	2,7	Ters Y.
2006	5,5	758,4	722,1	4,5	-0,5	5,0	Aynı Y.
2007	4,2	843,2	800,3	2,7	-1,8	5,4	Aynı Y.
2008	3,5	950,5	933,9	1,8	-0,9	1,8	Aynı Y.
2009	0,1	952,6	1023,7	-1,5	-3,3	-6,9	Ters Y.
2010	0,8	1098,8	1125,6	-0,5	1,0	-2,4	Aynı Y.
2011	1,9	1297,7	1270,9	1,3	1,8	2,1	Ters Y.
2012	1,3	1416,7	1411,5	0,3	-1,0	0,4	Aynı Y.
2013	2,0	1567,2	1555,1	0,9	0,6	0,8	Ters Y.
2014	1,5	1747,3	1747,0	0,5	-0,4	0,0	Aynı Y.
2015	1,6	1953,6	1941,6	0,5	0,0	0,6	Aynı Y.

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Finansmanı İstatistikleri, www.hazine.gov.tr; Kalkınma Bakanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, www.kalkinma.gov.tr; TÜİK, Gayrisafi Yurtiçi Hasıla, www.tuik.gov.tr; 1990-2003 yılları arasındaki DFDD/Potansiyel GSYH verileri, Batum, 2015: 16 yararlanılarak hazırlanmıştır. *FDD= Faiz Dışı Denge, DFDD= Düzeltilmiş Faiz Dışı Denge olarak kısaltılmıştır. Üretim açığı sabit fiyatlarla GSYH'nin kullanılması ile hesaplanmıştır.

Tablo 3'de 2003-2005 döneminde, mali etki büyüklüğü mali disiplin dönemlerinin belirlenmesinde kullanılan tanımlara uymamaktadır. 2003-2005 yıllarında yüksek oranlarda sabitlenmiş faiz dışı fazla verilmiştir. Yüksek düzeyde verilen faiz dışı fazla istikrarlı bir şekilde sürdürüldüğü için mali etkide büyük bir değişim görülmemiştir. Bu

yıllar arasında yüksek düzeyde faiz dışı fazla verildiğinden dolayı, düzeltilmiş faiz dışı fazla oranında olumlu gelişmenin mali disiplin dönemi olarak belirlendiği Tsiborious ve diğerleri (2006) tanımını dikkate alınmıştır.

Tablo 3’de 2010-2011 döneminde mali etki sırasıyla; yüzde 1 puan ve yüzde 1,8 puan olarak gerçekleşmiştir. Ahrend ve diğerleri (2006), Guichard ve diğerleri (2007), Avrupa Komisyonu (2007) ve Barrios ve diğerleri (2010)’nin belirlenen mali disiplin dönemleri tanımlarına göre 2010-2011 dönemi de çalışma kapsamında mali disiplin dönemi olarak belirlenmiştir.

1994 yılında düzeltilmiş faiz dışı dengenin potansiyel GSYH içindeki payı yüzde 3,7 olmuştur. Bu dönemde oluşan yüzde 3,9 puanlık mali etki daraltıcı maliye politikalarının uygulandığını göstermektedir. Üretim açığının yüzde -4,7 olarak gerçekleşmesi ekonominin daraldığını göstermektedir. Ancak üretim açığının yıllar itibari ile alınması devresel hareketleri anlamamızda yanıltıcı sonuçlara ulaşmamıza neden olabilir. Negatif değer alan üretim açığı bir önceki yıla göre azalmış olabilir. Böylesi bir durumda ise devresel hareketlerde genişletici etki olduğunu söylemek gerekir.

1994 yılında üretim açığının bir önceki yıla göre değişimine bakıldığında yine ekonominin daraldığı görülmektedir. Bu nedenle daraltıcı maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumlu hareket ettiğini söylemek mümkündür. Yani 1994 yılında kamu ekonomisinde daraltıcı yönde maliye politikaları uygulanırken ekonomide de daralma söz konusu olmuştur. Bu yılda faiz dışı fazla vermek için; kamu harcamalarında kısıntıya gidilmiş ve cari harcamalar yüzde 30 oranında azaltılmıştır. Kamu mal, hizmet ve personel alımları durdurulmuştur. Yine bu yılda kamu gelirlerini arttırmak için bir takım vergiler ihdas edilmiştir. KİT açıklarını kapatabilmek için KİT ürünlerine zamlar yapılmıştır. Sonuç itibari ile 1994 yılında mali disiplini sağlayabilmek için verilen faiz dışı fazlaya ulaşmakta gelirleri arttırıcı ve harcamaları kısıcıcı yönde maliye politikalarının uygulandığını söylemek mümkündür.

1998 yılında düzeltilmiş faiz dışı denge/potansiyel GSYH oranı yüzde 2,4 olmuştur. Söz konusu yılda mali etki yüzde 2,7 puan olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde de daraltıcı yönde maliye politikalarından söz etmek mümkündür. Üretim açığı yüzde 5,3 puan olarak gerçekleşmiştir. Öyleyse daraltıcı maliye politikaları uygulandığı bir dönemde ekonominin genişlediğini söylenebilir. Ancak üretim açığının yıllar itibari ile değişimine

baktığımızda azalmış olduğunu görmekteyiz. O halde bu dönemde de daraltıcı maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumlu olduğunu söylemek mümkündür. 1998 yılında faiz dışı fazla sağlanmasında; kamu harcamalarında düşüş gerçekleştirilememiştir. Kamu gelirleri ayağında, 4369 sayılı kanun ile 12 vergi kanununda düzenleme yapılmıştır. Yapılan bu düzenlemeler neticesinde kamu gelirlerinde artış yaşanmıştır. Bu dönemde faiz dışı fazla vermenin kaynağını gelir arttırıcı önlemler oluşturmuştur.

2000-2001 dönemi art arda 2 yıl boyunca ciddi oranda faiz dışı fazla ve düzeltilmiş faiz dışı fazla sağlanmıştır. Söz konusu yıllarda mali etki toplamda yüzde 3,5 olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik durum 2000 ve 2001 yılları için farklılık göstermiştir. 2000 yılında üretim açığı yüzde 1,2 olurken 2001 yılında yüzde -8,1 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumsuz olduğu görülse de 2001 yılında durum tersine dönmüştür.

2000-2001 dönemi genel olarak ele aldığımızda ekonominin daralma içinde olduğu görülmektedir. Bu nedenle daraltıcı maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumlu olduğunu söylemek mümkündür. Bu yıllarda faiz dışı fazla sağlanma hedefi doğrultusunda; kamu gelirleri arttırılırken, kamu harcamalarındaki artış kontrol altında tutulmaya çalışılmıştır. Vergi gelirlerinde ciddi artışlar olmuştur. Bu artışın öncelikli sebebi KDV gelirlerinde meydana gelen artıştan kaynaklanmaktadır. Dönemde vergi dışı gelirlerde de artış görülmektedir. Öyleyse 2000-2001 yıllarında faiz dışı fazlanın gelir arttırıcı önlemler ile sağlandığını yine bu dönem için söylemek mümkündür.

2003-2005 dönemini literatürde belirlenen eşik değeri aşmadığı halde mali disiplin dönemi olarak kabul edilmesindeki en önemli sebep yüksek düzeyde faiz dışı fazla verilmesidir. Ayrıca faiz dışı fazla oranlarının dönemde alınan tedbirler neticesinde sabit hedeflere bağlanması çok fazla değişimin yaşanmayacağını göstergesi olmuştur. Ancak üst üste mali etkide gerçekleşen olumlu gelişmeler bu dönemin mali disiplin dönemi olarak kabul edilebileceğine dair literatür tarafından desteklenmektedir. Dönem itibari ile düzeltilmiş faiz dışı fazla/potansiyel GSYH oranı sırası ile yüzde 0,8, yüzde 0,0 ve yüzde 0,5 olarak gerçekleşmiştir. Bu nedenle 2003-2005 yılları arasında daraltıcı maliye politikaları uygulandığı görülmektedir. Yine dönemde üretim açığı yıllar itibari ile yüzde -5,4, yüzde -1,0 ve yüzde 2,7 olarak gerçekleşmiştir. Öyleyse dönem itibari ile daraltıcı maliye politikaları uygulanırken ekonominin daraldığı ve maliye politikalarının devresel hareketlerle uyumlu olduğu söylenebilir. Ancak üretim açığındaki yıllar itibari ile değişim

dikkate alındığında sürekli bir iyileşme görülmektedir. Yani bu dönemde ekonomi genişleme eğilimi göstermiştir. O halde daraltıcı maliye politikaları uygulanmasına rağmen ekonominin genişlediği ve maliye politikaları ile ekonomik büyümenin uyumlu bir seyir izlemediği söylenebilir. Nitekim 2003-2005 dönemini incelediğimizde 2002 yılı başı itibari ile aşırı artan kamu harcamalarının azaldığı dönem olarak belirtmek mümkündür. Yine bu dönemde 2004 yılına kadar durağan seyrini sürdüren kamu gelirleri 2004 yılında enflasyon muhasebesi uygulamasına geçilmesi ile birlikte öngörülenden fazla düşüş göstermiştir. 2003 yılında faiz dışı fazla, kamu harcamalarındaki azalıştan kaynaklanmıştır. 2004 yılında ise harcamalardan daha fazla düşüş gösteren kamu gelirlerinden dolayı genişletici maliye politikalarından söz etmek mümkün iken, 2005 yılında yine harcamaların azalmasına dayalı mali disiplin sağlama çabası devam etmiştir. Bu nedenle 2003-2005 dönemini en genel şekli ile faiz dışı fazlanın kaynağını kamu harcamalarında meydana gelen azalışların oluşturduğunu söylemek mümkündür.

2010-2011 dönemi küresel durgunluğa sebep olan krizin hemen sonrasında Türkiye’de daraltıcı yönde maliye politikalarının uygulandığını göstermektedir. Mali etki dönemde yüzde 2,8 olarak gerçekleşmiştir. Yine dönemde üretim açığının 2010 yılında negatif 2011 yılında pozitif değer aldığı görülse de, yıllar itibari ile üretim açığındaki değişime bakıldığında ekonominin genişleme eğiliminde olduğu görülmüştür. Öyleyse devresel hareketlerle uyumlu bir maliye politikasından söz etmek mümkün değildir. 2010-2011 döneminde alkol, akaryakıt gibi ürünlerden alınan dolaylı vergilerde artış yaşanırken küresel kriz boyunca durgunluktan çıkabilmek için arttırılan kamu harcamaları azalış göstermiştir. Gerçekleşen faiz dışı fazlanın, hem gelir arttırıcı hem de harcama kısıcı maliye politikalarından kaynaklandığı söylenebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE FAİZ DIŞI DENGENİN EKONOMİK ETKİLERİ ÜZERİNE EKONOMETRİK ANALİZ

Çalışmanın bu kısmında Türkiye ekonomisi açısından faiz dışı dengenin temel ekonomik değişkenler üzerindeki etkileri 1980-2015 dönemleri arasında incelenmiştir. Faiz dışı dengenin ekonomik büyüme, işsizlik ve enflasyon ile ilişkisini analiz etmek amacıyla, Gecikmesi Dağıtılmış Otoregresif (ARDL) Sınır testi ve Toda-Yamamoto nedensellik testi kullanılmıştır.

Literatürde faiz dışı dengenin veyahut düzeltilmiş faiz dışı dengenin önemli bir maliye politikası aracı ve mali disiplin dönemi göstergesi olarak algılanmasından dolayı etkileri üzerine birçok çalışma yapılmıştır. Türkiye'de faiz dışı dengenin ekonomik etkilerini inceleyen araştırmalar daha çok borçların sürdürülebilirliğine odaklanmışlardır. Bu nedenle çalışma kapsamında, faiz dışı dengenin ekonomik büyüme, işsizlik ve enflasyona etkisi analiz edilmiştir.

3.1. Literatür Taraması

IMF (2010) raporunda gelişmiş ülkelerde mali disiplin sağlama çabalarının makroekonomik etkileri analiz edilmiştir. Global Integrated Monetary and Fiscal (GIMF) modeli kullanılan çalışmada, 14 ülkede mali disiplin dönemleri belirlenerek analize katılmıştır. Mali disiplin göstergesi olarak düzeltilmiş faiz dışı fazlanın GSYH içindeki payı dikkate alınan çalışmada mali disiplinin kısa dönemde ekonomik büyümeyi azalttığı ve işsizliği arttırdığı sonuçlarına varılmıştır. Aynı zamanda faiz oranları düşmekte ve bununla birlikte döviz kurları değer kaybederek net ihracatın artmasında rol oynamaktadır. Aynı çalışmada dolaylı vergiler artırılarak yapılan konsolidasyonun enflasyonu arttırdığına ilişkin sonuçlar edinilmiştir.

Tsibouris ve diğerleri (2006) çalışmalarında, Grambsch-Therneau testi ile 1971-2001 dönemini kapsayan büyük çaplı mali disiplin uygulamalarının makroekonomik etkilerini incelemişlerdir. 165 ülkeden faiz dışı denge oranı yüzde 5 ve üstü olarak gerçekleşmiş 300 gözlem belirlenmiştir. Çalışmaya göre faiz dışı fazla toplam talepte bir azalmaya neden

olmaktadır. Ayrıca yatırım harcamalarındaki azalıştan dolayı büyüme olumsuz etkilenmektedir. Diğer yandan bu durum enflasyonist baskıyı azaltırken daha sürdürülebilir borç yükü seviyesine inilmesine yardımcı olur ve risk primleri düşer. Ayrıca ülke tasarrufları artar, faiz oranları düşer ve döviz kuru değer kaybeder. Bu durum özel yatırımların ve ihracatın artmasına neden olabilir.

Yang ve diğerleri (2015) panel veri analizi ile yaptıkları çalışmada, mali disiplinin kısa dönem ekonomik etkilerini, 1970-2009 dönemleri arasında 20 OECD ülkesinden aldıkları göstergeler ile analiz etmişlerdir. Literatürde daraltıcı maliye politikalarının daraltıcı ya da genişletici etki yarattığına dair tartışmalara yeni bir kanıt oluşturan bu çalışmada kısa dönemde daraltıcı etkiler görülürken, genişletici etkiye dair herhangi bir kanıt bulunamamıştır.

Alesina ve Ardagna (2012) 21 OECD ülkesini ele aldıkları çalışmalarında, 1970-2010 yılları arasında mali disiplinin ekonomik etkilerini incelemişlerdir. Öncelikle mali disiplin dönemlerinin belirlendiği çalışmada bu dönemlerin belirlenmesi için düzeltilmiş faiz dışı fazladaki yıllar itibari ile gerçekleşen değişimler dikkate alınmıştır. Belirlenen bu dönemlerde vergi artışlarının ve harcamalardaki azalışların ekonomik etkileri analiz edilmiştir. Analiz sonuçlarına göre harcama tabanlı mali düzenlemeler vergi tabanlı düzenlemelere göre daha az resesyonist etkisi göstermiştir. Hatta harcama tabanlı mali disiplin uygulamalarının ekonomik büyüme üzerinde etkili olduğu dahi tespit edilmiştir. Bu nedenle daraltıcı politikaların genişletici etkisinin mümkün olabileceği vurgulanmıştır.

Kumar ve diğerleri (2007) tarafından 24 OECD ülkesinden aldıkları 1990-2000 yılları arası verilerle öncelikle mali disiplin çabasını belirlemek için Cross-Section analizi yapmışlardır. Yapılan bu analiz ile birlikte GIMF modeli de kullanılarak mali disiplinin uzun ve kısa dönem makroekonomik etkileri araştırılmıştır. Çalışmada mali disiplin göstergesi olarak düzeltilmiş faiz dışı fazla alınırken makroekonomik değişkenler büyüme oranı, çıktı açığı, işsizlik oranı ve enflasyon oranı olarak alınmıştır. Kısa dönemde mali disiplin uygulamaları ekonomik büyümeyi ılımlı etkilerken uzun dönemde pozitif yönde etkilere sebep olabilir. Ayrıca düzeltilmiş faiz dışı fazla da gerçekleşen artış enflasyon oranını ve faiz oranlarını azaltmaktadır. Çıktı açığı ile istatistiksel olarak yeterli bir sonuca ulaşamamıştır.

Eichengreen ve Panizza (2014) Propit regresyon modeli ile yaptıkları çalışmada faiz dışı fazla dönemlerinin diğer ekonomik değişkenlerdeki değişime göre olma olasılığını incelemiştir. Modelde 5 yıl boyunca faiz dışı fazla oranı yüzde 3 ve üstü olan verilere, 1, diğer değişkenlere, 0 verilmiştir. Ekonomik değişkenler olarak, borç stoku/GSYH, reel GSYH, cari işlemler dengesi alınmıştır. Analize göre reel GSYH’de yüzde 1’lik bir artış kalıcı ve önemli büyüklükte faiz dışı fazla olasılığını yüzde 7,5 arttırmaktadır. Borç stokunda yüzde 10’luk bir artış faiz dışı fazla dönemlerinin olma olasılığını yüzde 2,4 arttırmaktadır. Ve cari işlemler dengesinde meydana gelen yüzde 1’lik bir artış faiz dışı fazla dönemlerinin olma olasılığını yüzde 2,4 arttırmaktadır.

Ardagna (2007) panel veri analizi kullandığı çalışmasında 1970-2007 yılları arasında OECD ülkelerini incelemiştir. Çalışmada mali disiplinin borç stoku/GSYH oranına ve ekonomik büyümeye etkileri incelenmiştir. Çalışmaya göre borç stoku/GSYH oranındaki azalış mali disiplini sağlamak için harcama tabanlı ya da gelir tabanlı politika karışımlarının uygulanmasından ziyade mali etkinin büyüklüğü ile ilgilidir. Yani uygulanacak olan faiz dışı fazla oranı ne kadar büyük ise borç stoku/GSYH oranı o kadar çok azalacaktır. Amaç sadece borç stoku/GSYH oranını azaltmak ise verilen faiz dışı fazlanın harcamalar kısılarak mı yoksa gelir arttırılarak mı verildiği önem arz etmemektedir. Aynı çalışmada büyüme oranlarının önemli olduğu fakat çok yüksek büyüme oranlarının mali istikrarı sürdürme noktasında etkili olmadığı vurgulanmıştır.

WcDermott ve Wescott (1995) öncelikle mali disiplin dönemlerini belirlemek için düzeltilmiş faiz dışı denge verilerini kullanarak OECD ülkelerinde 60 mali disiplin dönemi belirlemişlerdir. Çalışmalarında mali disiplin dönemlerinin öncesinde ve sonrasında ekonomik büyüme ve borç stoku değişkenlerini inceleyerek disiplin dönemlerinin etkilerini araştırmışlardır. Logistic Probability Model’in uygulandığı çalışmada mali disiplinin harcamaları azaltarak yapılması durumunda takip eden 2 yıl sonra borç stoku/ GSYH oranının yüzde 3 düşüş gösterdiği ve faiz dışı fazlanın büyüklüğü arttıkça borç stokunun düşüş göstermeye devam edeceği sonuçlarına ulaşılmıştır. Ayrıca mali disiplin dönemlerinin ekonomik durgunluğu tetiklemediği bulgusuna ulaşılmıştır.

3.2. Veri Seti ve Metodoloji

Bu çalışmada, faiz dışı denge ile ekonomik büyüme, işsizlik ve enflasyon arasında uzun ve kısa dönemli nedensellik ilişkisinin tespit edilebilmesi için 1980-2015 döneminin

yıllık verileri kullanılarak, ARDL Sınır testi ve Toda-Yamamoto nedensellik testinden yararlanılmıştır.

Yüksek borç stoku ve bütçe açıklarına sahip ülkeler faiz dışı fazla vererek tasarruf edebilirler. Bu tasarruf işlemi kamu harcamaları azaltılarak ya da vergi gelirleri arttırılarak yapılabilir. Yapılan işlemler bir takım etkiler beklenir. Öncelikle faiz dışı fazla politika aracının birincil hedefi olan borç stokunda bir değişim beklenir. Bununla beraber daraltıcı bir etkiden bahsedildiği için enflasyon ve işsizlik oranlarında da bir değişim beklenir. Uygulanan politikanın en hassas noktası ekonomik büyüme üzerinedir. Şöyle ki, yüksek borç stoku ve enflasyon oranlarının görüldüğü bir konjunktürde uygulanan daraltıcı yöndeki maliye politikaları eğer piyasada güven ortamı yaratılabilirse, faiz oranlarının düşmesi kanalıyla özel sektör yatırımlarının artmasına sebep olabilir. Artan özel sektör yatırımları ve kredi kanalı ile tüketim harcamalarının artmasını sağlayarak büyümeyi olumlu yönde etkileyebilir. Ancak bu durumun tam tersi olan daraltıcı politikaların daraltıcı (Keynesyen) sonuçları da alınabilir. Uygulamada farklı beklentilere neden olan faiz dışı dengenin, çalışma kapsamında, işsizlik, enflasyon ve büyüme üzerine etkileri analiz edilmiştir.

Tablo 4:Veri Seti ve Açıklamaları

Değişken	Veri Tanımı	Kaynak
FDD	Merkezi yönetim faiz dışı bütçe dengesinin nominal GSYH'ye oranlanması ile elde edilmiştir	BUMKO tarafından yayınlanan ekonomik ve sosyal gösterge verileri kullanılmıştır.
BO	Sabit fiyatlarla GSYİH değerlerindeki yıllar itibari ile değişimi yansıtan oranlardır	OECD.stat verileri kullanılmıştır.
EO	Enflasyon Oranı	OECD.stat verileri kullanılmıştır.
IO	İşsizlik Oranı	OECD.stat verileri kullanılmıştır.

Analizde öncelikle değişkenlerin durağanlık seviyeleri Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) birim kök testi ile araştırılmıştır. İkinci olarak faiz dışı denge oranı ile diğer makroekonomik değişkenler arasındaki ilişkiyi tespit etmek amacıyla ARDL Sınır testi yaklaşımından yararlanılmıştır. Bu yaklaşım uzun ve kısa dönem ilişkiyi inceleme noktasında oldukça güçlü sonuçlar vermektedir. Daha sonraki aşamada ise değişkenler

arasında kısa dönemli nedensellik ilişkisini analiz etmek amacıyla Toda-Yamamoto nedensellik analizi yapılmıştır. Çalışmada, modellere özgü yapılan tüm testlerde Eviews 9 paket programı kullanılmıştır.

3.2.1. Genişletilmiş Dickey-Fuller Birim Kök Testi

Zaman serileri ekonometride kullanılan yöntemlerden birisidir. Zaman serileri geleceği tahmin etmekte kullanılan bir kaynaktır. Ancak zaman serilerini bir araç olarak kullanırken dikkat edilmesi gereken şey, seriler arasında sebep sonuç ilişkisinden ziyade ileriye doğru güvenilir bir uzantısının bulunması gerekliliğidir. Bu nedenle zaman serilerinde öncelikli önem serilerin durağan olup olmamasına verilmektedir. Ekonometrik olarak anlamlı ilişkilerin tespit edilebilmesi bu durağanlığa bağlıdır. Çünkü durağan olmayan serilerin sahip oldukları artış ya da azalış trendleri sahte regresyon problemine sebep olabilmektedir (Tarı, 2002: 371-372).

Bir serinin uzun dönem içerisinde sahip olduğu özellik, bir önceki dönemde ilgili değişkenin almış olduğu değerlerinin, bu dönemi ne şekilde etkilediğinin belirlenmesi ile açıklanabilir. Bu nedenle, serilerin nasıl bir süreçten gelmiş olduğunu anlamak amacıyla serilerin her dönemde almış oldukları değerlerin daha önceki dönemlerdeki değerleriyle birlikte regresyonunun bulunması gerekmektedir. Bunun için değişik yöntemler geliştirilmiş olmakla birlikte genel olarak ekonometride birim kök analizi olarak bilinen yöntemler yaygın olarak kullanılmaktadır (Tarı, 2002: 373). Dickey-Fuller (DF) ve ADF birim kök testleri en yaygın kullanılan testlerdendir (Kutlar, 2000: 153).

Birim kök testinde değişkenin t dönem değeri ile bir dönem önceki değeri arasındaki ilişki kurulur.

$$Y_t = pY_{t-1} + \mu_t \quad (3.1)$$

Eşitlikte μ_t ortalaması sıfır, varyansı değişmeyen, ardaşık bağımlı olmayan bir hata terimi olduğu için beyaz gürültü hata terimi olarak adlandırılır. Değişkenin t dönem değeri ile bir dönem önceki değerini gösteren AR(1) modelimizde p katsayısı 1'e eşit ise birim kök sorunuyla daha doğru bir ifade ile durağan olmama durumuyla karşılaşırız.

(3.1) no.lu denklemin her iki eşitliğinden de Y_{t-1} çıkardığımızda eşitliğimiz şu şekli alır:

$$\Delta Y_t = (p - 1)Y_{t-1} + \mu_t \quad (3.2)$$

$$= \delta Y_{t-1} + \mu_t \quad (3.3)$$

ΔY_t bu durumda $(Y_t - Y_{t-1})$ 'e eşit olmaktadır. Buda bize ΔY_t 'nin Y_t serisinin birinci farkı olduğunu göstermektedir. Ayrıca $(p - 1) = \delta$ olarak gösterildiği için $P=1$ olması durumunda $\delta=0$ olacaktır. $\delta=0$ olduğunda ise eşitlik $\Delta Y_t = \mu_t$ halini alacağı için seri birinci farkında durağan olacaktır. Çünkü μ_t varsayım gereği tamamen rassaldır (Gujarati, 2001: 718-719).

Eğer bir zaman serisi birinci farkı alındığı zaman durağan çıkarsa, birinci dereceden durağandır denilerek I(1) şeklinde gösterilir. Birinci farkı alınmış olan zaman serisinde durağanlığa ulaşılamamışsa serinin ikinci farkı alınmaktadır. Bu durumda durağanlık var ise, seri ikinci dereceden durağandır denilerek I(2) şeklinde gösterilir. Bunu en genel şekli ile söylemek gerekirse, bir zaman serisinin d kez farkı alınıyorsa, o seri d'inci dereceden durağandır denilerek I(d) şeklinde gösterilir. Zaman serilerinin buldukları seviyelerinde durağan olması ise I(0) ile gösterilir (Tarı, 2002: 373-374).

ADF testi, DF birim kök testinde yer alan bağımlı değişkene ait gecikmelerin, açıklayıcı değişken olarak modele ilave edilmesiyle yapılmaktadır. DF birim kök testinin uygulandığı eşitlikler şunlardır:

$$\Delta Y_t = \delta Y_{t-1} + \mu_t \quad (3.4)$$

$$\Delta Y_t = \beta_1 + \delta Y_{t-1} + \mu_t \quad (3.5)$$

$$\Delta Y_t = \beta_1 + \beta_2 t + \delta Y_{t-1} + \mu_t \quad (3.6)$$

Burada t trend değişkenidir. Her bir durumda $\delta = 0$ hipotezi birim kök vardır şeklinde açıklanır. Diğer iki eşitlikte ise görüldüğü üzere sabit terim ve trend değişkenleri eklenmiştir. Eğer μ_t hata terimi ardışık bağımlıysa, yani hata terimleri arasında ilişki olmadığı varsayımı reddediliyorsa eşitlik (3.6) şöyle yazılır:

$$\Delta Y_t = \beta_1 + \beta_2 t + \delta Y_{t-1} + \alpha_i \sum_{i=1}^m \Delta Y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (3.7)$$

Eşitlikte $\Delta Y_{t-i} = (Y_{t-i} - Y_{t-i-1})$, $\Delta Y_{t-i-1} = (Y_{t-i-1} - Y_{t-i-2})$ gibi gecikmeli fark terimleri kullanılır. Gecikmeli değerinin sayısı çok önemlidir. Buradaki ana düşünce hata

teriminin ardışık bağımsız olmasını sağlayacak kadar terimi modele katmaktır. Bu şekilde bir modele DF sınaması uygulanırsa, buna ADF testi denir (Gujarati, 2001: 720).

Daha sade bir ifade ile, DF birim kök testi hata terimleri arasında korelasyon olmadığını varsaymıştır. Ancak hata terimleri arasında korelasyon problemi çıkabilmektedir. Bu nedenle hata terimleri arasında korelasyon problemi varsa bu sorunu aşmak için bağımlı değişkenin gecikmeli değeri ya da değerleri eşitliğin sağ tarafına yazılmıştır. Bu şekilde genişletilen eşitliğe ADF denilmiştir (Bozkurt, 2013: 41-42). ADF hipotezi ise şu şekilde kurulmuştur:

$H_0: \delta = 0$, birim kök vardır

$H_1: \delta \neq 0$, birim kök yoktur.

Burada kurulan hipotezlerden H_0 reddedilirse Y_t 'nin durağan olduğuna karar verilir. Durağanlık sınaması için kritik değerler ise, Dickey ve Fuller yöntemi tarafından hesaplanan τ (tau) değerleridir.

3.2.2. Gecikmesi Dağıtılmış Otoregresif Sınır Testi Yaklaşımı

Eş bütünleşme, birim kök içerdiği için durağanlaştırılan seriler arasındaki ilişki araştırmak amacıyla kullanılan bir yöntem olmakla birlikte, uzun dönem ilişki analizlerinin yapılmasına da olanak sağlamaktadır.

Serilerin farkları alındığında sadece geçmiş dönemlerdeki kalıcı şokların etkisi yok edilmemekte bununla birlikte uzun dönemli ilişkilerinde ortadan kalkmasına neden olmaktadır. Bu durumda durağanlaştırılmış seriler arasında bulunacak regresyon, uzun döneme ait bilgilerin yok edilmesinden dolayı uzun dönem denge ilişkisi vermeyecektir. Eş bütünleşme analizleri seriler durağan olmasa bile, durağan bir kombinasyonun ekonometrik olarak belirlenebileceğini araştırmışlardır (Tarı, 2002: 375).

İlk olarak Engle-Granger tarafından ortaya atılan eş bütünleşme analizi ile seriler durağanlaştırıldığı için uzun dönem ilişkinin kaybedilmesi problemine çözüm üretilmiştir. Engle-Grange eş bütünleşme analizi, seviyesinde durağan olmayan serileri durağan oldukları seviyesinde kullanarak ilgili değişkenlerin uzun dönemde birlikte hareket edip etmediklerini sınamaktadır. Eğer seriler arasında eş bütünleşme mevcut ise düzey serilerle yapılan analizlerde sahte regresyon problemi ile karşılaşılmaz. Ancak bu analizin

yapılabilmesi için alınan serilerin düzeyinde durağan olmaması ve aynı fark düzeyinde durağanlaşmış olmaları gerekir (Tanrıöver ve Yamak, 2015: 192).

Durağanlık dereceleri farklı olduğu için serilere eş bütünleşme analizi uygulanamamasından kaynaklanan sorun Pesaran ve diğerleri (2001) tarafından geliştirilen Sınır testi (Bounds test) yaklaşımı ile giderilmiştir. ARDL Sınır testi olarak da bilinen bu yaklaşım ile serilerin durağan olduğu düzeye bakılmaksızın değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisinin varlığı araştırılabilmektedir.

ARDL Sınır testi yaklaşımı 3 aşamadan oluşmaktadır. İlk aşamada değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişki olup olmadığı kısıtlanmamış hata düzeltme modeli (Unrestricted Error Correction Model) ile araştırılmaktadır. Analiz sonucunda eş bütünleşme ilişkisinin varlığı durumunda ikinci ve üçüncü aşamalarda uzun ve kısa dönem katsayıları elde edilir. İlk olarak kısıtlanmamış hata düzeltme modelini şu şekilde ifade edebiliriz:

$$\Delta Y_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^m \beta_1 \Delta Y_{t-i} + \sum_{i=0}^m \beta_2 \Delta X_{t-i} + \beta_3 Y_{t-i} + \beta_4 X_{t-1} + \varepsilon_t \quad (3.8)$$

(3.8) no.lu eşitlikte yer alan β_0 , sabit terimi, β_3 ve β_4 , uzun dönem katsayılarını, Δ değişkenlerin birinci farklarını simgelemektedir. ΔX_t ve ΔY_t 'nin gecikmeli değerleri kısa dönem analizinin yansıtılması amacıyla eşitliktedir. Bu eşitlikte ilk başta m olarak gösterilen uygun gecikme uzunluğu belirlenmelidir. Bunun için Akaike (AIC) ve Schwarz (SCI) gibi bilgi kriterlerinden yararlanılmakta ve en küçük kritik değeri sağlayan gecikme uzunluğu eşitliğin gecikme uzunluğu olarak belirlenmektedir. Modele ilişkin hipotez ise şu şekilde verilmektedir (Keskin, 2008: 225-226):

$$H_0: \beta_3 = \beta_4 = 0, \text{ eş bütünleşme yoktur} \quad (3.9)$$

$$H_1: \beta_3 \neq \beta_4 \neq 0, \text{ eş bütünleşme vardır.}$$

Değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisinin olup olmadığına, hesaplanan F istatistiği ile Pesaran ve diğerleri (2001)'nin tablo kritik değerlerinin karşılaştırılması sonucunda karar verilmektedir. Bu karşılaştırmada serilerden birisi I(0) diğeri I(1) F istatistiği tablo alt ve üst kritik değerleri ile karşılaştırılmakta, üst kritik değerden büyük ise eş bütünleşme ilişkisinin olduğuna, alt kritik değerden küçük ise eş bütünleşme ilişkisinin olmadığına karar verilir. Eğer serilerin her ikisi de seviyesinde durağan ise F istatistiği

tablo alt kritik değeri ile karşılaştırılır. Bu durumda F istatistiği tablo alt kritik değerinden küçük ise eş bütünleşme olmadığına büyük ise eş bütünleşme olduğuna karar verilir. Bir diğer durumda seriler birinci farklarında durağan oluyorlar ise bu durumda tablo üst kritik değerine göre karşılaştırma yapılmalıdır. F istatistiği tablo üst kritik değerinden büyük ise eş bütünleşme ilişkisine, küçük ise eş bütünleşme ilişkisinin olmadığına karar verilir (Tanrıöver ve Yamak, 2015: 193).

Aralarında eş bütünleşme ilişkisi olduğuna karar verilen seriler arasında uzun ve kısa dönem ilişki için uygun ARDL modeli kurulur. Uzun ve kısa dönem ARDL modelleri aşağıda (3.10) ve (3.11) no.lu eşitliklerde şu şekilde gösterilmektedir:

$$Y_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^p \beta_1 Y_{t-i} + \sum_{i=0}^q \beta_2 X_{t-i} + e_t \quad (3.10)$$

$$\Delta Y_t = \beta_0 + \beta_1 e_{t-1} + \sum_{i=1}^p \beta_2 \Delta Y_{t-i} + \sum_{i=0}^q \beta_3 \Delta X_{t-i} + \mu_t \quad (3.11)$$

(3.10) no.lu eşitlikte p ve q uygun gecikme uzunluğunu göstermekte ve model buna göre kurulmaktadır. Tahmini yapılan uzun dönem model bu nedenle ARDL (p, q) şeklinde olmaktadır. Kısa dönemli ilişki ise (3.11) no.lu hata düzeltme modeli ile aranmaktadır. e_{t-1} (3.10) no.lu denklemdeki hata teriminin bir dönem gecikmelidir. Hata düzeltme terimi olarak modelde yerini bulmaktadır. Hata düzeltme teriminin katsayısı 0 ile -1 arasında yer alıyor ve anlamlı bir sonuç veriyor ise uzun dönem denge düzeyine tekdüze bir yaklaşma söz konusu iken pozitif ya da -1'den küçük ise uzun dönem dengeden uzaklaşma söz konusu olmaktadır. (Keskin, 2008: 228).

ARDL modellerinde uzun ve kısa dönem katsayılarının istikrarının belirlenmesinde Brown ve diğerleri (1975) tarafından önerilen CUSUM ve CUSUMQ testlerinden yararlanılmaktadır. CUSUM testi, n gözlem kümesinin kümülatif hata terimlerine göre ve %5 anlamlılık düzeyindeki güven aralığında uzun ve kısa dönem katsayılarının grafiklerini belirlemektedir. Hata terimleri, %5 anlamlılık düzeyini gösteren güven aralığı arasındaysa tahmin edilen katsayıların istikrarlı olduğu söylenebilir. CUSUMQ testi ise, kümülatif hata terimlerinin karelerine göre ve %5 anlamlılık düzeyinde katsayıları değerlendirilmektedir (Diler, 2016: 26).

3.2.3. Toda-Yamamoto Nedensellik Testi

Çalışma kapsamında zaman serisi değişkenleri arasında nedensellik ilişkisi araştırmalarında faydalanılan Toda ve Yamamoto (1995) tarafından geliştirilen gecikmesi arttırılmış VAR (Vektör Otoregresyon) yöntemiyle nedensellik analizi kullanılmıştır. Bu analizde seriler arasındaki eş bütünleşme ilişkisine gerek duyulmamaktadır. Modeli doğru belirlemek ve değişkenlerin maksimum bütünleşme değişkenlerini bilmek yeterli olmaktadır.

Toda ve Yamamoto (1995) zaman serileri durağan olmasalar dahi serilerin düzey değerlerinde VAR modelinin tahmin edilebileceğini ve buna standart Wald testinin uygulanabileceğini belirtmiştir. Analizde $[k + (d_{max})]$.cı dereceden VAR modeli tahmin edilmekte ve ilk k tane katsayıya Wald testi uygulanmaktadır. İlgili serilerin durağan ya da eş bütünleşik olup olmadığı dikkate alınmadan, bu analizin k serbestlik derecesinin asimptotik dağılımına sahip olduğunu göstermişlerdir.

Bu analizin uygulanması iki aşamada gerçekleşmektedir. Birinci aşamada, zaman serisi değişkenlerinin maksimum entegrasyon mertebesinin (d_{max}) ve gecikme uzunluğunu (k) belirlemektedir. VAR yönteminin uygun gecikme yapısının tayin edilmesi için minimum AIC, SCI ve Hannan-Quin (HQ) gibi bilgi kriterlerinden yararlanılmaktadır. İkinci aşamada ise doğru gecikme uzunluğuna eklenen d_{max} gecikmelerine karşı gelen katsayılar ihmal edilerek standart Wald testi uygulanmaktadır (Awokuse, 2003). Modeldeki değişkenlerin maksimum bütünleşme derecesinin (d_{max}) belirlenmesi birim kök testi ile yapılabileceği gibi bu değer makroekonomik değişkenler söz konusu olduğunda en fazla iki olmaktadır (Toda ve Yamamoto, 1995: 223). Bu nedenle makroekonomik değişkenler incelendiğinde $d_{max}=1$ ya $d_{max}=2$ olarak alınmaktadır. İncelenen çalışmalarda ise maksimum bütünleşme derecesinin genellikle 1 olarak alındığı görülmüştür.

Toda-Yamamoto nedensellik testi için tahmin edilen VAR modeli şu şekildedir (Yılancı ve Özcan):

$$Y_t = \gamma_0 + \sum_{i=1}^{k+d_{max}} \alpha_{1i} Y_{t-1} + \sum_{i=1}^{k+d_{max}} \beta_{1i} X_{t-1} + e_{1t} \quad (3.12)$$

$$X_t = \gamma_0 + \sum_{i=1}^{k+d_{max}} \alpha_{2i} Y_{t-1} + \sum_{i=1}^{k+d_{max}} \beta_{2i} X_{t-1} + e_{2t} \quad (3.13)$$

(12) n.ci modelde temel hipotez şu şekildedir:

$H_0: \beta_{1i} = 0$, X, Y'nin Toda-Yamamoto Granger nedeni değildir

$H_1: \beta_{1i} \neq 0$, X, Y'nin Toda-Yamamoto Granger nedenidir.

Ancak bu noktada hipotez Granger nedenidir olarak kabul edildiği takdirde k serbestlik dereceli χ^2 dağılıma uygunluk gösteren Wald testiyle sınanır. İkinci denklem içinde aynı hipotezlerden söz etmek mümkündür (Yılcı ve Özcan, 2010: 28).

3.3. Ampirik Bulgular

3.3.1. ADF Birim Kök Testi Sonuçları

Zaman serileri analizlerinde kullanılan değişkenlerin durağanlık şartını sağlamaları güvenilir analizler için aranılan öncelikli şartlardan biridir. Bu nedenle faiz dışı dengenin diğer ekonomik değişkenler üzerindeki etkilerini incelemeye önce bu serilerin durağanlıkları ADF birim kök testi ile araştırılmıştır. Tablo 5 analiz sonuçlarını yansıtmaktadır.

Tablo 5: ADF Birim Kök Testi Sonuçları

Düzye Değerleri	Sabit	Sabit ve Trendli
FDD	-2,512644 [0,1212]	-2,516263 [0,3189]
BO	-6,890948*** [0,0000]	-6,802412*** [0,0000]
IO	-1,713514 [0,4159]	-2,569741 [0,2954]
EO	-1,768206 [0,3895]	-1,912975 [0,6265]
Birinci Farkları	Sabit	Sabit ve Trendli
ΔFDD	-7,495121*** [0,0000]	-7,453415*** [0,0000]
ΔIO	-5,257584*** [0,0001]	-5,172880*** [0,0010]
ΔEO	-6,930613*** [0,0000]	-6,859663*** [0,0000]

Notlar: Köşeli parantez içinde yer alan rakamlar olasılık değerlerini göstermektedir. Δ , değişkenlerin birinci farkının alındığını ifade etmektedir. ***, ** ve * işaretleri sırasıyla %1, %5 ve %10 anlam düzeylerini göstermektedir.

Tablo 5’deki verilere göre FDD, IO ve EO verileri sabit, sabit ve trendli düzey değerlerinde birim kök içermektedir. BO ise düzey değerinde birim kök içermemektedir. Bu nedenle BO düzey değerinde durağandır ve bu durumda $I(0)$ ’dır. Düzey değerinde birim kök içeren serilerin birinci farkı alınmıştır. Fark alma işleminden sonra ulaşılan sonuçlarda FDD, IO ve EO serilerinin %1 anlamlılık düzeyinde durağan oldukları yani birim kök içermedikleri analiz edilmiştir. Bu durumda bu değerler $I(1)$ ’dir.

Değişkenlere yapılan ADF birim kök testi sonucunda farklı mertebelerden durağanlığa sahip oldukları belirlenmiştir. Bu nedenle değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişki ARDL Sınır testi yardımı ile analiz edilmiştir. Değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisi ise durağanlığı dikkate almayan Toda-Yamamoto nedensellik testi ile sınanmıştır.

3.3.2. ARDL Sınır Testi Sonuçları

ARDL Sınır testi yaklaşımı üç aşamadan oluşmaktadır. İlk aşamada değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişki olup olmadığı kısıtlanmamış hata düzeltme modeli ile araştırılır. Analiz sonucunda eş bütünleşme ilişkisinin varlığı durumunda ikinci ve üçüncü aşamalarda uzun ve kısa dönem katsayıları elde edilir. Bunun için ilk aşamada yapılan ARDL Sınır testi sonuçları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 6: ARDL Sınır Testi Sonuçları ve Tanısal İstatistikler

Bağımlı Değişken	K	F Değeri	BG Otokorelasyon LM Testi	ARCH LM Testi	Jarque - Bera Testi	İstikrar
BO (1,0)	1	23,37812***	0,181620 (0,6729)	0,823198 (0,3710)	5,573925 (0,061608)	Var
IO (3,3)	1	6,649200**	0,184883 (0,6710)	2,029265 (0,1646)	0,325551 (0,849782)	Var
EO (1,1)	1	2,289583	0,986880 (0,3285)	0,274747 (0,6038)	4,016391 (0,000000)	-

Notlar: Bağımlı değişkenlerin yanında parantez içinde yer alan değerler kurulan modellerin uygun gecikme uzunluğunu sırasıyla bağımlı değişken ve bağımsız değişken için vermektedir. Tanısal istatistikler için parantez içindeki değerler olasılık değerlerini göstermektedir. ***,** ve * sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini göstermektedir. (Pesaran ve diğerleri, 2001, s. 300) tablo kritik değerleri: Sabitli ve trendsiz model için %10 düzeyinde $I(0)$ 4.04, $I(1)$ 4.78, %5 düzeyin $I(0)$ 4.94, $I(1)$ 5.73 ve %1 düzeyinde $I(0)$ 6.84, $I(1)$ 7.84’dir.

Tablo 6 ARDL Sınır testi sonuçlarını göstermektedir. Tabloda BO, IO ve EO bağımlı değişken iken FDD her değişken için ayrı ayrı teste sokulan bağımsız değişken olarak ele alınmıştır. Bu nedenle tabloda ARDL Sınır testi yapılırken üç farklı modelin kullanıldığını söylemek gerekmektedir. Birinci modelimizde uygun gecikme uzunlukları

(1,0) olarak belirlenmektedir. Devam eden süreçte BO ve FDD arasında sınır testi yapılarak eş bütünleşme ilişkisi aranmaktadır. BO seviyesinde durağan iken FDD birinci farkında durağan olduğu için tablo üst kritik değerine bakılmaktadır. Çıkan sonuçta F değeri tablo üst kritik değerinde %1 anlamlı sonuç vermektedir. Bu nedenle BO ile FDD arasında eş bütünleşme ilişkisinden söz edilebilmekte ve modele tanısallık testleri uygulanmaktadır. Bruesh-Godfrey otokorelasyon LM testine göre otokorelasyon problemi bulunmamakta, ARCH LM testi ile değişken varyans sorunu ile karşılaşmamaktadır. Jarque-Bera normallik testi sonuçlarında modelimizin normallik seviyesi çok düşük çıkmaktadır. İkinci modelimizde IO ve FDD arasında uygun gecikme uzunlukları (3,3) olarak belirlenmektedir. Her iki serimizde birinci farkında durağan olduğu için ARDL sınır testi F değeri sonuçlarını değerlendirmek için üst kritik değere bakılmaktadır. F değeri %5 seviyesinde anlamlılık gösterdiği için eş bütünleşme ilişkisinden söz edilebilmektedir. Modelle ilgili tanısallık testleri incelediğimizde otokorelasyon ve değişken varyans problemi ile karşılaşmamakta ve normallik testi güçlü sonuçlar vermektedir. Son olarak EO ve FDD arasındaki eş bütünleşme ilişkisini incelemek için uygun gecikme uzunluklarına sahip model (1,1) şeklinde kurulmaktadır. F değeri anlamlı sonuç vermediği için EO ile FDD arasında eş bütünleşme ilişkisinden söz etmek mümkün olmamaktadır. Bu nedenle takip eden aşamalarda EO (1,1) modelimiz ele alınmayacaktır.

ARDL Sınır testi yaklaşımı ile birinci aşamada eş bütünleşme ilişkisi bulunan modellerimizin ikinci ve üçüncü aşamada uzun ve kısa dönem katsayıları analiz edilecektir. Bunu için öncelikle uzun dönem katsayıları belirlenmiştir.

Tablo 7: ARDL Uzun Dönem Katsayıları

	Bağımsız Değişken: Faiz Dışı Denge Oranı	
	BO (1,0)	IO (3,3)
FDD	-0.0256 (-0.078)	0.682*** (2.853)

Notlar: Parantez içindeki değerler katsayılar için t istatistiklerini; ***, ** ve * sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini göstermektedir.

Tablo 7'de yer alan istatistikler BO ile FDD arasında uzun dönemli bir ilişkinin var olmadığını göstermektedir. Eş bütünleşme ilişkisi olan bu modelde uzun dönemde anlamlı bir ilişki bulunamamıştır. IO ile BO arasında uzun dönemde %1 anlamlılık düzeyinde güçlü bir ilişki bulunurken pozitif yönlü büyük bir katsayı sonucu elde edilmiştir.

Son aşamada ARDL Hata düzeltme modeli tahmin edilmiştir. Bu model bize değişkenler arasındaki kısa dönem ilişkisi göstermektedir.

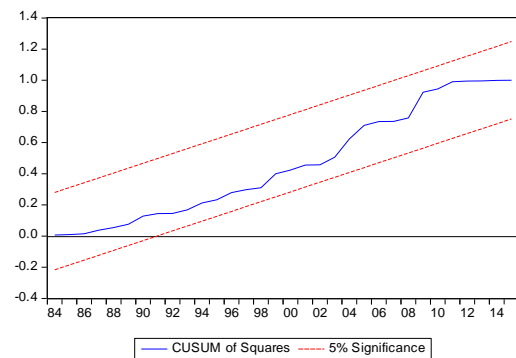
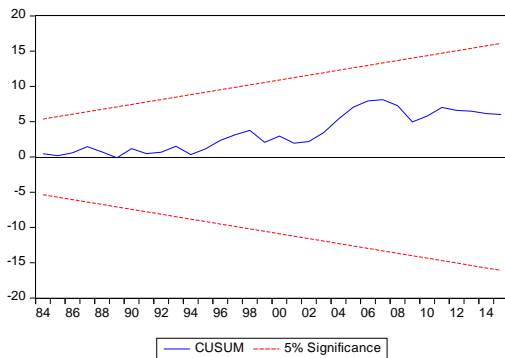
Tablo 8: ARDL Hata Düzeltme Modeli

	Bağımsız Değişken: Faiz Dışı Denge Oranı	
	BO (1,0)	IO (3,3)
EC_{t-1}	-1.15*** (-6.873)	-0.352*** (-3.719)
Sabit	4.994*** (4.959)	2.843*** (3.819)
ΔFDD_t	0.346 (0.656)	-0.218*** (2.226)
ΔFDD_{t-1}		-0.109 (-0.829)
ΔFDD_{t-2}		-0.343*** (2.920)
ΔIO_{t-1}		0.340*** (2.294)
ΔIO_{t-2}		-0.291** (-1.925)

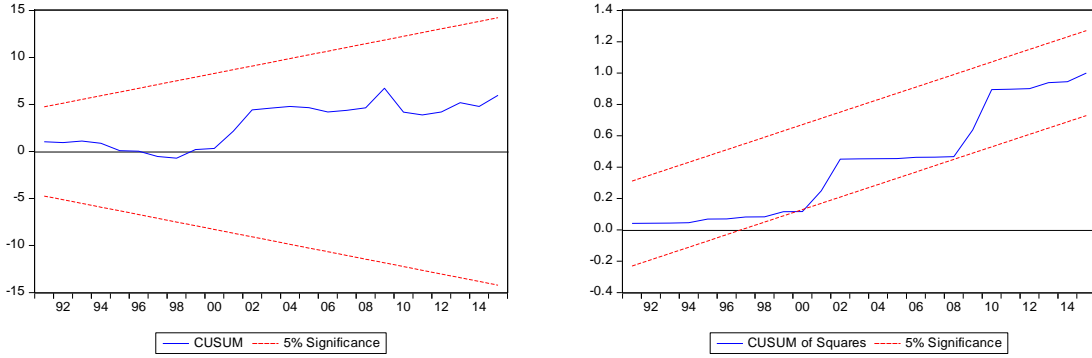
Notlar: Parantez içindeki değerler katsayılar için t istatistiklerini; ***, ** ve * sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini göstermektedir.

Tablo 8’de ARDL hata düzeltme modeli tahminleri verilmiştir. Buna göre BO ile FDD arasında kısa dönemli ilişkiyi gösteren EC_{t-1} %1 düzeyinde anlamlı çıkmıştır. Ancak bu noktada sonucun anlamlı olabilmesi için hata terimi katsayısının -1 ile 0 arasında yer alması gerekmektedir. Katsayının -1’den küçük olması uzun dönemde dengeden uzaklaşılacağını gösterdiği için BO ile FDD arasında kısa dönemli bir ilişki istatistiksel olarak anlamsızdır. Bir diğer modelimizde IO ile FDD arasındaki kısa dönemli ilişkiyi gösteren EC_{t-1} %1 seviyesinde anlamlı sonuç vermekte ve katsayı 0 ile -1 arasında yer almaktadır. Bu nedenle FDD ile IO arasında kısa dönemli güçlü bir ilişki söz edilebilir.

Grafik 9:BO (1,0) Cusum ve CusumQ Testi Sonuçları



Grafik 10: IO (3,3) Cusum ve CusumQ Testi Sonuçları



Son olarak uzun dönem ve kısa dönem katsayıların istikrarını test etmek amacıyla Cusum testi ve CusumQ testi yapılmaktadır. BO (1,0) ve IO (3,3) modellerimize yapılan istikrar testi Grafik 8 ve Grafik 9’da görülmektedir. Testlerin sonucunda hata terimleri karelerinin ve kümülatif hata terimleri karelerinin %5 anlamlılık düzeyinde belirtilen sınırlar içinde kaldığı gözlemlenmektedir.

3.3.3.Toda-Yamamoto Nedensellik Testi Sonuçları

Çalışmanın bu bölümünde ekonomik büyüme, işsizlik ve enflasyonun faiz dışı denge ile arasındaki ilişki Toda-Yamamoto nedensellik testi ile analiz edilecektir. Toda-Yamamoto nedensellik testine göre zaman serileri durağan olmasalar dahi serilerin düzey değerlerinin yer aldığı VAR modeli tahmin edilebilir ve standart Wald testi uygulanabilir. Toda-Yamamoto nedensellik testinde öncelikle uygun VAR modeli gecikme uzunluğu hesaplanmalı ve maksimum bütünleşme derecesi (d_{max}) eklenerek bulunan gecikme uzunluğu ile VAR modeli kurulmalıdır. Bunun için ekonomik büyüme ve faiz dışı denge, işsizlik ve faiz dışı denge, enflasyon ve faiz dışı denge olmak üzere üç model kurulmaktadır.

Tablo 9’a göre büyüme oranı ve faiz dışı denge arasında kurulacak olan modelin uygun gecikme uzunluğu LR, FPE, AIC, SCI ve HQ kriterlerine göre $k = 1$ olmalıdır. Aynı tabloda işsizlik oranı ve faiz dışı denge arasında kurulacak olan model incelendiğinde SCI ve HQ kriterlerine göre uygun gecikme uzunluğu $k = 1$ olarak belirlenirken LR, FPE ve AIC kriterine göre uygun gecikme uzunluğu $k = 3$ olarak belirlenmiştir. Son olarak enflasyon oranı ve faiz dışı denge arasında kurulan modelde uygun gecikme uzunluğu bütün kriterlerde $k = 1$ olarak belirlenmiştir. Bu durumda Toda-Yamamoto nedensellik analizini yapmadan önce birinci ve üçüncü modellerde uygun gecikme uzunluğu $k = 1$

olarak belirlenirken ikinci modelde AIC kriteri kıstas alınarak uygun gecikme uzunluğu $k = 3$ olarak belirlenmiştir.

Tablo 9: Modeller için Belirlenen Gecikme Uzunluğu Kriter Değerleri

Büyüme Oranı Gecikme Uzunluğu Kriterleri						
Gecikme	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-158.7664	NA	79.21667	10.0479	10.13951	10.07827
1	-145.23	24.53477*	43.69458*	9.451874*	9.726699*	9.542971*
2	-143.8922	2.257476	51.81458	9.618264	10.07631	9.770092
3	-143.3516	0.844655	64.91605	9.834477	10.47574	10.04704
4	-139.3528	5.748302	66.01967	9.834551	10.65903	10.10784
İşsizlik oranı Gecikme Uzunluğu Kriterleri						
Gecikme	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-127.3204	NA	11.09854	8.082527	8.174135	8.112892
1	-91.65645	64.64096	1.535534	6.103528	6.378353*	6.194625*
2	-89.74476	3.225974	1.756732	6.234047	6.69209	6.385876
3	-83.08888	10.39981*	1.501812*	6.068055*	6.709314	6.280614
4	-82.36961	1.033946	1.874801	6.273101	7.097577	6.546391
Enflasyon Oranı Gecikme Uzunluğu Kriterleri						
Gecikme	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-219.8271	NA	3599.249	13.86419	13.9558	13.89456
1	-173.4976	83.97221*	255.6862*	11.21860*	11.49343*	11.30970*
2	-172.3993	1.853387	307.7736	11.39996	11.858	11.55178
3	-168.1415	6.652847	305.656	11.38384	12.0251	11.5964
4	-166.5843	2.238453	362.0999	11.53652	12.361	11.80981

Notlar: Modeller için uygun gecikme uzunluğunu gösteren kriter * işareti ile belirtilmiştir. Bağımlı değişkenlerin belirtildiği tabloda bağımsız değişken hepsinde faiz dışı dendedir.

Toda-Yamamoto nedensellik testi yapılabilmesi için ikinci olarak analizin $[k + (d_{max})]$.cı dereceden VAR modeli tahmin edilmelidir. Makroekonomik verilen kullanıldığı çalışmalarda d_{max} genellikle 1 olarak kabul edildiği için bu çalışmada da 1 olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle kurulacak VAR modeli gecikme uzunluğu büyüme, işsizlik ve enflasyon modelleri için sırasıyla 2, 4 ve 2 olarak belirlenmiştir.

Tablo 10: Toda-Yamamoto Nedensellik Testi Sonuçları

İlişkinin Yönü	Gecikme Uzunluğu	Wald Testi	Nedensellik
BO→FDD	$k = 1$ $d_{mx} = 1$	1.950 (0.162)	YOK
FDD→BO	$k = 1$ $d_{max} = 1$	0.684 (0.408)	YOK
IO→FDD	$k = 3$ $d_{max} = 1$	2.121 (0.548)	YOK
FDD→IO	$k = 3$ $d_{max} = 1$	12.519 (0.006) ^{***}	VAR
EO→FDD	$k = 1$ $d_{max} = 1$	0.063 (0.802)	YOK
FDD→EO	$k = 1$ $d_{max} = 1$	4.704 (0.030) ^{***}	VAR

Notlar: Standart Wald testi χ^2 istatistiklerini ve parantez içindeki sayılar olasılık değerlerini göstermektedir.

Toda-Yamamoto nedensellik testine göre büyüme oranları ile faiz dışı denge arasında herhangi bir nedensellik ilişkisi bulunamamıştır. İşsizlik oranı ile faiz dışı denge arasındaki ilişkiye bakıldığında işsizlik oranından faiz dışı dengeye nedensellik yokken faiz dışı dengeden işsizlik oranına doğru nedensellik vardır. Yine enflasyon oranı ile faiz dışı denge arasındaki ilişki, faiz dışı dengeden enflasyon oranına tek yönlü nedensellik ilişkisi şeklinde tespit edilmiştir.

SONUÇ

Türkiye’de 1980 yılına kadar yüksek enflasyon oranı önemli bir problem iken, bu yıldan sonra artmaya başlayan bütçe açıkları ve borç stokları diğer önemli problem haline gelmiştir. 1994 yılına kadar artarak devam eden mali ve makroekonomik dengelerdeki bozulmalar 5 Nisan istikrar tedbirlerinin alınmasına sebep olmuştur. Ülkede istikrarın olmadığı bu yıllarda, istikrar ortamının sağlanabilmesi, borçların sürdürülebilirliğinin sağlanması, enflasyonun düşürülmesi gibi hedeflerin gerçekleştirilmesi için mali disiplin politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Ülkemizde mali disiplini sağlamak için faiz dışı fazla politika aracı olarak kullanılmıştır.

Faiz dışı dengede yapılacak değişiklik, borçların sürdürülebilirliği üzerinde önemli etkiye sahiptir. Borçların sürdürülebilirliği denildiğinde borç stokunun yanında faiz oranları ve faiz giderleri de önemli değişkenler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Faiz dışı fazla borçların ödenmesinde kullanılırken, faiz dışı açık verildiğinde, açık miktarı kadar finansmana ihtiyaç duyulmaktadır. Bir ekonomide faiz dışı fazla politikaları uygulandığı varsayımı altında; faiz dışı fazla neticesinde verilen fazla kadar bütçede yer alan faiz giderleri ödenebilecektir. Belirli bir miktar faiz giderinin ödenmesi finansman ihtiyacını azaltacağı için borçlanmayı da azaltacaktır. Bu süreçten olumlu etkilenen mali göstergeler (bütçe dengesi, kamu borç stoku/GSYH oranı) sayesinde piyasaya güven verilmektedir. Güven ortamında piyasa oyuncularının, hükümetlerin borçlarını ödeyebileceğine inancı artar. Bu durum hükümetlerin daha kolay borçlanmasına (borçlanmanın maliyeti olan faiz oranlarının azalmasına) zemin hazırlar. Borçlanma maliyetinin ve bütçe faiz giderlerinin azalması, borçlanma ihtiyacını azaltacak, dolayısıyla borçların sürdürülebilirliği artacaktır.

Türkiye’de 1980 yılında borç stoku/GSYH oranı yüzde 30, faiz oranları yüzde 34, faiz giderleri/GSYH oranı yüzde 0,5 ve faiz giderleri/kamu gelirleri oranı yüzde 3,2 gibi ölçülü bir düzeydedir. 1980 yılından sonra kamu finansmanı için borçlanma önemli bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır. 1994 yılına kadar kamu borç stoku/GSYH oranı artarak yüzde 46’ya, faiz giderleri/kamu gelirleri oranı yüzde 40’a, faiz giderleri/GSYH

oranı yüzde5,7'ye ve faiz oranları yüzde 164'e çıkmıştır. Süreçte faiz giderleri borç stoku ve faiz oranları sürdürülemez şekilde artmaya devam etmiştir.

Faiz dışı fazla verilmesi borçların ödenebileceğine dair güveni piyasa vermektedir. Böylesi bir durum bütçe açığı-borçlanma-faiz kısır döngüsünü sona erdirebilir. Bu nedenle 1994 yılında faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikaları uygulamaya konulmuştur. Ancak bir yıl uygulanan mali disiplinden, yaklaşan seçimler nedeniyle 1995 yılında ödün verilmiştir. 2001 yılına kadar başarıyla sonuçlanan programlar uygulanamamış, borçlar sürdürülemez hale gelmiştir. Nitekim 2001 yılında kamu borç stoku/GSYH oranı yüzde 79, faiz giderleri/kamu gelirleri oranı yüzde 80, faiz giderleri/GSYH oranı yüzde 17 ve faiz oranı yüzde 96 gibi yüksek düzeylerde gerçekleşmiştir.

2001 yılında Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'yla, faiz dışı fazla verilerek mali disiplinin sağlanması ve borçların sürdürülebilirliği öncelikli hedefler olarak belirlenmiştir. 2002 yılı itibari ile faiz dışı fazla politikalarının başarılı bir şekilde uygulanması neticesinde borçların ödenebileceğine dair güven piyasaya aşılmıştır. Neticede 2015 yılına gelindiğinde, borçlanma faiz oranları yüzde 9'a düşmüş, faiz giderlerinin kamu gelirleri içindeki payı yüzde 11'e düşmüş, düşen faiz giderleri neticesinde bütçe açıkları azalmış ve finansman ihtiyacının azalması ile birlikte kamu borç stoku/GSYH oranı yüzde 34,6 gibi ölçülü seviyeye düşmüştür. Borçların sürdürülebilirliği artmıştır.

Çalışma kapsamında Türkiye'de mali disiplin dönemleri 1994, 1998, 2000-2001, 2002-2005 ve 2010-2011 olarak belirlenmiştir. Dönemler itibari ile faiz dışı denge performansı incelendiğinde, faiz dışı fazla vermek için genel olarak kamu gelirlerinin arttırıldığı analiz edilmiştir. Faiz dışı fazla hedefleri vergi gelirleri arttırılırken kamu harcamalarının kontrol altında tutulmasıyla sağlanmaya çalışılmıştır.

Faiz dışı fazla verildiğinde enflasyon oranının düşmesi beklenir. Enflasyon oranındaki düşüşün şiddeti faiz dışı fazlanın nasıl sağlandığıyla yakından ilgilidir. Harcamaları kısarak verilen faiz dışı fazla toplam talebi azaltacağı için enflasyonun düşmesinde bire bir etkili olabilir. Vergi gelirlerini arttırarak verilecek faiz dışı fazla ise, talebi kısacak, fakat maliyetleri arttıracaktır. Bu nedenle enflasyonla mücadele verilecek faiz dışı fazlanın harcamaları kısımaya dayalı politikalarla sağlanması daha etkin olacaktır.

Çalışma kapsamında Türkiye'de faiz dışı dengenin enflasyon üzerindeki etkisi incelenmiştir. Toda-Yamamoto yaklaşımı sonucunda faiz dışı dengeden enflasyon oranına

doğru nedensellik ilişkisi bulunmuştur. Etkinin yönü negatif olmaktadır. Bu sonuca göre, Türkiye’de, faiz dışı fazla enflasyon oranını azaltırken, faiz dışı açık enflasyon oranını arttırmaktadır. Bu nedenle 1994 yılından sonra hızlı bir şekilde düşen enflasyon oranında gelir artışına dayalı faiz dışı fazla politikalarının etkili olduğunu söylemek mümkündür.

Faiz dışı dengede artış ya da azalış neticesinde ekonomide genişletici ya da daraltıcı etkiler görülebilir. Türkiye’de bu etkinin yönünü incelemek için faiz dışı dengeyle büyüme arasında yapılan ARDL Sınır testinde uzun dönemde bir ilişki bulunmasına rağmen, uzun ve kısa dönem katsayıları istatistik olarak anlamsız çıkmıştır. Toda-Yamamoto nedensellik testinde ise, kısa dönem nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.

Bir başka araştırma noktamız faiz dışı dengenin işsizlik üzerindeki etkisi olmuştur. Mali disiplin sağlama ihtiyacının olmadığı bir ekonomide, faiz dışı fazla(açık) vermek ekonomik hareketliliği olumsuz(olumlu) etkileyeceği için işsizliği arttıracaktır(azaltacaktır). Faiz dışı dengenin harcama ya da gelir tabanlı sağlanırken, farklı politika araçlarının(işsizlik sigorta priminin arttırılması ya da emeklilik maaşlarının azaltılması) tercih edilmesi işsizliği farklı şekillerde etkileyebilir. Çalışma kapsamında farklı politika araçlarının etkileri incelenmemiş, Türkiye’de faiz dışı dengenin işsizlik üzerindeki etkisi ARDL Sınır testi ve Toda-Yamamoto nedensellik testi ile analiz edilmiştir. ARDL Sınır testi sonuçlarına göre, uzun dönemde faiz dışı dengede verilecek yüzde 1’lik bir değişim işsizlik oranında yüzde 0.68’lik bir değişime neden olur. Yine ARDL yaklaşımına göre kısa dönemde de faiz dışı dengenin işsizlik üzerinde güçlü etkileri söz konusu olmaktadır. Toda-Yamamoto nedensellik testi sonuçlarında ise, faiz dışı dengeden işsizlik oranına doğru nedensellik ilişkisi bulunmuştur. Elde edilen sonuçlara göre, faiz dışı fazla(açık) işsizliğin artmasına(azalmasına) sebep olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, bir maliye politikası aracı olan faiz dışı denge, mali disiplini sağlamak için kullanıldığında, gerçekleşmesi beklenen etkiler(borçların sürdürülebilirliğinin sağlanması, enflasyonun azalması, işsizliğin artması) Türkiye için de geçerli olmaktadır. Bu nedenle ekonominin içinde bulunduğu duruma göre, makroekonomik hedeflerin gerçekleşmesinde faiz dışı denge önemli bir araç olarak kullanılabilir. Daha açık bir şekilde, enflasyon oranının azaltılmasının öncelikli hedef seçildiği konjonktürde para politikası hedefleri ile uyumlu faiz dışı fazla hedefleri verilebilir. Buna bağlı olarak enflasyonun azaltılacağı bir ekonomide, mali disiplin çabalarının arttırılması söz konusu olabilir. Başka bir durumda, işsizliğin önemli bir sorun

olduğu dönemlerde faiz dışı açık verilerek, işsizliğin azaltılmasına yardımcı politikalar uygulanabilir. Fakat bu durumda, mali disiplinden ödün verilmesi söz konusu olacaktır. Ayrıca, mali dengelerde ciddi bozulmaların görüldüğü, bütçe açığı-borçlanma-faiz kısır döngüsünün yaşandığı sürdürülemez bir ekonomide faiz dışı fazla önemli bir politika aracı olarak kullanılabilir. Başarılı bir şeklide uygulanan mali disiplin programları mali dengelerin sürdürülebilirliğini sağlayabilir. Yine olağan dönemlerde uygulanan faiz dışı fazla politikaları mali dengelerde olumlu gelişmeler kaydedilmesini sağlarken, ekonomik hareketliliği azaltabilir.

Araştırmalar sonucunda Türkiye’de mali disiplin sağlama çabalarının daha çok dolaylı vergilerin arttırılması yoluyla gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Dolaylı vergiler gelir dağılımında adaletsizlik sorununa sebep olduğu için mali disiplinin gelir dağılımını nasıl etkilediği başka bir araştırma konusu olarak ele alınabilir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Ahrend, Rudiger; Catte, Pietro ve Price, Robert (2006),” Interactions Between Monetary and Fiscal Policy: How Monetary Conditions Affect Fiscal Consolidation” **OECD Economics Department Working Papers**, (521), [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ECO/WKP\(2006\)49](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ECO/WKP(2006)49) (21.02.2016).
- Akar, Sevda ve Şahin, Özge Uysal (2014), ”Türkiye’de Küresel Finansal Kriz Sonrasında Mali Konsolidasyon”, **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi**, 51 (587), 39-51.
- Akçay, Cevdet ve Alper, Emre (2003),” Towards a Sustainable Debt Burden: Challenges Facing Turkey at the Turn of the New Millennium”, **Turkish Studies**, 4 (2), 146-168.
- Akdoğan, Abdurrahman (2014), **Kamu Maliyesi**, 16. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Aktan, Çoşkun Can (2002),”Devlette Mali Disiplinsizlik Sorunu ve Ekonomik Anayasa”, Aktan, Çoşkun Can (Ed.), **Anayasal İktisat**, 1. Baskı içinde (460-461), Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Aktan, Çoşkun Can ve Dileyici, Dilek (2007), “Devletin Büyümesi ve Devletin Başarısızlığının Anatomisi”, **Modern Politik İktisat Kamu Tercihleri**, 1. Baskı içinde (63-80), Ankara: Seçkin Yayınları.
- Alesina, Alberto ve Ardagna, Silvia (1998), “Tales of Fiscal Adjustment”, **Economic Policy**, 13 (27), 489-585.
- _____ (2009), “Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending”, **NBER Working Paper**, (15438), <http://www.nber.org/papers/w15438> (13.01.2016).
- _____ (2012), “The Design of Fiscal Adjustments”, **Nber Working Paper Series**, (18423), 1-19, <http://www.nber.org/papers/w18423> (12.03.2016).
- Alesina, Alberto ve Perotti, Roberto (1995), “Fiscal Expansions and Fiscal Adjustment in OECD Countries”, **NBER Working Paper Series**, (5214), <http://www.nber.org/papers/w5214.pdf> (15.12.2015).

-
- (1996),” Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects”, **NBER Working Paper Series**, (5730), <http://www.nber.org/papers/w5730.pdf> (07.03.2016).
- Ardagna, Silvia (2007), “Determinants and Consequences of Fiscal Consolidations in OECD Countries”, http://ec.europa.eu/economyfinance/events/2007/workshop17jan2008/ardagna_en.pdf (02.03.2016).
- Ardagna, Silvia; Caselli, Francesco ve Lane, Timothy (2004), “Fiscal Discipline and The Cost of Public Debt Service: Some Estimates OECD Countries”, **ECB Working Paper Series**, (411), <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp411.pdf?88147661e1eb6755d78df44bc193ba39> (28.02.2016).
- Aslanoğlu, Erhan , “Mali Konsolidasyon”, <http://arsiv.ntv.com.tr/news/112748.asp> (23.02.2016).
- Auerbach, Alan ve Gale, William (1999), “Does the Budget Surplus Justify Large-Scale Tax Cut?: Update and Extensions”, **Tax Notes**, 85, 369-376.
- Awokuse, Titus (2003), “Is the Export-Led Growth Hypothesis Valid For Canada?”, **Canadian Journal of Economics**, 36 (1), 2003, 126-136.
- Aydın, Aykut (2005), “Faiz Dışı Fazlaya Genel Bir Bakış”, <http://www.alomaliye.com/2005/02/01/faiz-disi-fazlaya-genel-bir-bakis/> (18.01.2016).
- Bakırtaş, Doğan (2015), “Bir Kamu Politikası Olarak Mali Konsolidasyon: Kavramsal ve Teorik Çerçeve”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 30 (2), 39-70.
- Ball, Laurence ve Diğerleri (2013), “The Distributional Effects of Fiscal Consolidation”, **IMF Working Paper**, 13 (151), 1-23, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13151.pdf> (03.08.2015).
- Barrios, Salvador; Furceri, Davide; Leigh, Daniel ve Loungani, Prakash (2010), “EU Fiscal Consolidation after The Financial Crisis Lessons from Past Experiences”, **European Commission Economic Papers**, (418), http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2010/pdf/ecp418_en.pdf (28.11.2015).

- Batum, Hasan Tahsin (2015), “Türkiye’de Mali Konsolidasyon”, **T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Çalışma Raporları**, 2015 (3), <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Rapor-Detay-Sayfasi?r=11955&nm=1239> (03.03.2016).
- Bayrak, Metin ve Kanca, Osman Cenk (2013), “Türkiye’de Kamu Kesimi Açıklarının Nedenleri ve Fiyatlar Genel Düzeyi Üzerindeki Etkileri”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, (48), 91-111.
- Bayraktar, Yüksel (2010), “İç Borçlanmanın Ekonomik ve Sosyal Etkileri: 1980 Sonrası Türkiye Deneyimi”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, (34), 285-313.
- Beetsma, Roel; Cimadomo, Jacopo; Furtuna, Oana ve Giuliadori, Massimo (2015), “The Confidence Effects of Fiscal Consolidations”, **European Central Bank Working Paper Series**, No.1770, 1-56, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1770.en.pdf> (27.12.2015).
- Berkmen, Pelin (2011), “The Impact of Fiscal Consolidation and Structural Reforms on Growth in Japan”, **IMF Country Report**, 10 (212), 1-42.
- Berksoy, Taner (30.06.2007), “Faiz Dışı Fazla Tartışması”, **Radikal Gazetesi**, <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/taner-berksoy/faiz-disi-fazla-tartismasi-818545/> (26.10.2015).
- Blanchard, Oliver Jean (1990), “Suggestions For a New Set of Fiscal Indicators”, **OECD Economics Department Working Papers**, (79), OECD Publishing, http://www.oecd-ilibrary.org/economics/suggestions-for-a-new-set-of-fiscal-indicators_435618162862 (03.03.2016).
- Blejer, Mario I. ve Cheasty, Adrienne (1991), “The Measurement of Fiscal Deficits: Analytical and Methodological Issues”, **Journal of Economic Literature**, 29 (4), 1644-1678.
- Blejer, Mario I. ve Cheasty, Adrienne (1999), “Mali Açık Nasıl Ölçülür”, (Çev. Hüseyin Şen), **Maliye Dergisi**, (131), 141-147.
- Bozkurt, Hilal Yıldız (2013), **Zaman Serileri Analizi**, Genişletilmiş 2. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.

- Briotti, Maria Gabriella (2005), “Economic Reactions to Public Finance Consolidation: A Survey of The Literature”, **European Central Bank Occasional Paper Series**, No.38, 1-31, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp38.pdf> (17.10.2015).
- Bağımsız Sosyal Bilimciler (2006), “IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset”, **Bağımsız Sosyal Bilimciler 2006 yılı Raporu**, http://www.emo.org.tr/ekler/22ed7eafe03b631_ek.pdf?tipi=36&turu=X&sube=0 (12.09.2015).
- Bornhost, Fabrian; Dobrescu Gabriela; Fedelino, Annalisa; Gottschalk, Jan ve Nakata, Taisuke (2011), **When and How to Adjust Beyond The Business Cycle? A Guide to Structural Fiscal Balance**, International Monetary Fund-Fiscal Affairs Department, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2011/tnm1102.pdf> (04.03.2016).
- BUMKO, “Ekonomik Göstergeler (1950-2015)”, (t.y.), <http://www.bumko.gov.tr/TR,147/ekonomik-gostergeler.html> (12.03.2016).
- Cansız, Harun (2006), “Türkiye’de Devlet Bütçelerinin Değişen Hedefi: Faiz Dışı Fazla Kavramı”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi**, 8 (1), 67-87.
- Ceylan, Reşat (2010), “Türkiye’de Mali Sürdürülebilirlik Göstergeleri İstikrarlı mı?”, **Maliye Dergisi**, Sayı 158, 388-397.
- Çebi, Cem (2002), “Kamu Kesimi İtibariyle Mali Etki Hesaplaması: Türkiye Uygulaması”, **Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü Çalışma Tebliği**, (2), <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/d132e0ee-9a93-476a-9d5f-f5bb28dc41dd/15.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE%2Fd132e0ee-9a93-476a-9d5f-f5bb28dc41dd> (05.03.2016).
- Çebi, Cem (2015), “Bütçe Harcama Katılığı”, **Ekonomi Notları**, 15 (23), Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Araştırma Yayınları, <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/8d89fe1e-8d8c-4a76-9af0-15fd19bb7f03/en1523.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE%2F8d89fe1e-8d8c-4a76-9af0-15fd19bb7f03> (01.03.2016).
- Çebi, Cem ve Özlale, Ümit (2011),” Türkiye’de Yapısal Bütçe Dengesi ve Mali Duruş”, **Türkiye Cumhuriyeti Merkez bankası Araştırma Genel Müdürlüğü Çalışma Tebliği**, 11 (11),

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+TR/TCMB+TR/Main+Menu/Yayinlar/Arastirma+Yayinlari/Calisma+Tebliğleri/2011/aciklama7> (12.01.2016).

Cournede, Boris ve Diğerleri (2013), “Choosing Fiscal Consolidation Instruments Compatible with Growth and Equity”, **OECD Economic Policy Paper Series**, (07), 1-42, <http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/5k43nxq6dzd4.pdf?expires=1457879314&id=id&accname=guest&checksum=1F01EF55810F8345AB4AA2259BDD4EA4> (13.03.2016).

Çöğürçü, İclal (2012), “Türkiye’nin İç Borç Genel Yapısı Üzerine Geçmişten Günümüze Bir Değerlendirme”, **Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi**, 2 (1), 93-104.

Darıcı, Harun (2004), “Faiz Dışı Fazla Niçin Yeterli Olmuyor?”, **Maliye Dergisi**, (146), 58-68.

Diler, Huriye Gonca (2016), “Kamu Harcamaları – Ekonomik Büyüme: Türkiye Üzerine Bir Uygulama”, **İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi**, 3 (1), 21-36.

Dincer, Nergiz N. ve Özdemir, Zeynep Abidin (2009), “The Quality of Fiscal Adjustment: An Empirical Analysis of Turkey”, **Journal of Economic Policy Reform**, 12 (2), 111-126.

Dökmen, Gökhan ve Vural, Tarık (2011), “Maliye Politikalarının Keynesyen Olmayan Etkileri: Türkiye Örneği”, **Maliye Dergisi**, (161), 119-132.

Eichengreen, Barry ve Panizza, Ugo (2014), “A Surplus of Ambition: Can Europe Rely on Large Primary Surpluses to Solve its Debt Problem?”, **Economic Policy**, 31 (85), 5-49.

Eğilmez, Mahfi (10.06.2004), “Biraz Aritmetik”, **Radikal Gazetesi**, <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/mahfi-egilmez/biraz-aritmetik-713455/> (27.02.2016).

Eğilmez, Mahfi (2006), “Kasım 2000 Krizi Üzerine”, <http://ekonomi.blogcu.com/kasim-2000-krizi-uzerine-mahfi-egilmez/130899> (20.11.2015).

Eğilmez, Mahfi (22.03.2012), “Türkiye’nin Ekonomik Büyümesi ve Krizler (1923-2010)”, <http://www.mahfiegilmez.com/2012/03/turkiyenin-ekonomik-buyumesi-ve-krizler.html> (17.03.2016).

Emil,Ferhat ve Yılmaz, Hakan H. (2003), “Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi: Genel Sorular ve Türkiye Üzerine Gözlemler”, Berksoy, Turgay (Ed.), **Türkiye’de Kamu Borçlanması (Ekonomik ve Sosyal Etkileri)**,

Beklentiler) XVIII. Maliye Sempozyumu, (107-163), İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye ve Araştırma Uygulamaları Merkezi.

Ejder, Haydar Lütfü (2006), “**Türkiye’de Mali Disiplinin Sağlanması Açısından Kamu Harcamaları Stratejisi: 1980-2002 Dönemi Analizi**”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Erdoğan, Levent (2007), “Genişletici Mali Daralma Hipotezi: Türkiye Uygulaması”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 7 (2), 117-132.

European Commission (2007), “Lessons from Successful Fiscal Consolidations ”, **Public finances in EMU 2007**, No.3 içinde (193-237), Belgium: European Economy.

Guichard, Stephanie ve Diğerleri (2007), “What Promotes Fiscal Consolidation: OECD Country Experiences”, **OECD Economics Department Working Papers**, (553), OECD Publishing, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp\(2007\)13](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp(2007)13) (21.08.2015).

Gujarati, Damodar F. (2001), **Temel Ekonometri**, (Çev. Ümit Şenesen ve Gülay Günlük Şenesen), 2. Basım, İstanbul: Literatür Yayıncılık.

Gürdal, Temel (2008), “Türkiye’de Faiz Dışı Fazla ve Borçların sürdürülebilirliği: 1975-2008 Dönemi”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 10 (2), 417-442.

Gürdal, Temel ve Yardımcıoğlu, Fatih (2005), “Türkiye’de Faiz Dışı Fazlanın Gelişimi ve Ekonomik Etkileri Açısından Değerlendirilmesi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 58, 21-39.

Goldstein, Morries (2003), “Debt Sustainability, Brazil, and The IMF”, **Institute for International Economics Working Paper**, (1), http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=384022 (23.11.2015).

Göker, Zeliha (2014), “Küresel Kriz Sonrası Maliye Politikalarında Değişim ve Mali Tuzak Riski”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, (1), 103-116.

Hallett, Andrew Hughes; Kattai, Rasmus ve Lewis, John (2012), “How Reliable Are Cyclically Adjusted Budget Balances In Real Time?”, **Contemporary Economic Policy**, 30 (1), 75-92.

20ve%20%C3%87ok%20Taraf1%C4%B1%20%C4%B0li%C5%9Fkiler%20Dok%C3%B
Cmanlar%C4%B1/7GozdenGecirmeyeiliskin28Nisan2008tarihliNiyetMektubu.pdf
(13.12.2015).

_____ (2011), “Kamu Borç Yönetimi Raporu”, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Rapor-Sunum-Sayfasi?mid=614&cid=22&nm=40#> (12.04.2016).

_____ (2016), “Program Tanımlı Merkezi Yönetim Bütçesi Faiz Dışı Dengesi”, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Tasarimsiz-Genel-Icerik/MERKEZI-YONETIM-BUTCE-SI-PROGRAM-TANIMLI-FAIZ-DISI-DENGESI> (04.01.2016).

Hemming, Richard (2003), “Policies to Promote Fiscal Discipline”, **Workshop on Internationalization and Policy Transfer**, 11-12 April 2003, Tulane University, <http://www.tulane.edu/~dnelson/PolTransConv/Hemming.pdf> (18.02.2016).

Huart, Florence (2011), “Has Fiscal Discretion During Good Times and Bad Times Changed in The Euro Area Countries?”, **Economics Bulletin**, 31 (1), 404-415.

IMF (2010), “Will It Hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation”, Daniel Leigh (Ed.), **World Economic Outlook October 2010 içinde** (93-122), <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/text.pdf> (21.12.2015)

Izak, Vratislav (2009),”Primary Balance, Public Debt and Fiscal Variables in Postsocialist Members of The European Union”, **Parague Economic Papers**, (2), 114-130.

İnan, Emre Alpan (2003), “Kamu Borç Stokunun Sürdürülebilirliği ve Türkiye”, **Bankacılar Dergisi**, (46), 15-38.

İnce, Macit (2001), “**Devlet Borçları ve Türkiye**”, Ankara: Gazi Kitapevi.

Kalkınma Bakanlığı, “Ekonomik ve Sosyal Göstergeler” (t.y.), <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/EkonomikSosyalGostergeler.aspx> (11.09.2015).

_____ (1996), “1996 Yılı Programı”, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/18/1996_Y%C4%B1%C4%B1_Program%C4%B1.pdf (02.11.2015).

_____ (1999), “1999 Yılı Programı”, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/15/1999_Y%C4%B1%C4%B1_Program%C4%B1.pdf (03.11.2015).

- _____ (2001), “2001 Yılı Programı”, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/13/2001_Y%C4%B1%C4%B1_Program%C4%B1.pdf (30.10.2015).
- _____ (2002), “2002 Yılı Programı”, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/12/2002_Y%C4%B1%C4%B1_Program%C4%B1.pdf (21.01.2016).
- _____ (2003), “2003 Yılı Programı”, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/11/2003_Y%C4%B1%C4%B1_Program%C4%B1.pdf (23.11.2015).
- _____ (2005), “2005 Yılı Programı”, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/9/2005_Y%C4%B1%C4%B1_Program%C4%B1.pdf (18.02.2016).
- Kanca, Cenk Osman ve Bayrak, Metin (2015), “Türkiye’de Kamu Harcamalarının Gelişimi (Dönemsel Bir Analiz 1980-2011)”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 3 (2), 9-24.
- Kantarıcı, Hasan Bülent ve Karacan, Rıdvan (2008), “Mali Disiplinin Sağlanması Açısından Türkiye IMF ilişkilerinin Değerlendirilmesi”, **Maliye Dergisi**, (155), 144-158.
- Karabaş, Engin (2005), “Bütçe Kapsamı ve Bütçe Kapsamı Dışında Kalan Kamusal Harcama Alanları”, **Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu**, <http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/EKarabas.pdf> (02.02.2016).
- Karakurt, Birol ve Akdemir, Tekin (2010), “Kurallı Maliye Politikası: Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Örnekleri”, **Maliye Dergisi**, (158), 226-260.
- Keskin, Nagehan (2008), **Finansal Serbestleşme Sürecinde Uluslararası Sermaye Hareketleri Ve Makroekonomik Etkileri: Türkiye Örneği**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Keyder, Nur (2006), “Faiz Dışı Fazla- İşsizlik-Cari Açık”, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, 21(244), 28-34.
- Kolsuz, Güneş ve Yeldan, Erinç (2014), “1980 Sonrası Türkiye Ekonomisinde Büyümenin Kaynaklarının Ayırıştırılması”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 40 (1), 49-66.
- Krugman, Paul (2001), **Politika Taşeronları ve Önemsizleşen Refah**, (Çev. Neşe Nur Domaniç), İstanbul: Literatür Yayıncılık.

- Kumar, Manmohan S. ve Diğlerleri (2007), “Fiscal Adjustments: Determinants and Macroeconomic Consequences”, **IMF Working Paper**, 07 (178), <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp07178.pdf> (12.12.2015).
- Kutlar, Aziz (2000), **Ekonometrik Zaman Serileri Teori ve Uygulama**, 1. Baskı, Ankara: Gazi Kitapevi.
- Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2009), “Orta Vadeli Program (2010-2012)”, <http://www.bumko.gov.tr/TR,42/orta-vadeli-program.html> (15.04.2016).
- McDermott, John C. ve Wescott, Robert F. (1996), “An Empirical Analysis of Fiscal Adjustments”, **International Monetary Found Staff Papers**, 43 (4), 725-753. http://www.jstor.org/stable/3867367?seq=16#page_scan_tab_contents (12.03.2016).
- Mikesell, John L. (2014), **Fiscal Administration: Analysis And Applications For The Public Sector**, 9th Edition, United State: Wadsworth Cengage Learning.
- Molnar, Margit (2012), “Fiscal Consolidation Part 5. What Factors Determine The Success of Consolidation Efforts?” **OECD Economics Department Working Papers**, (936), OECD Publishing, http://www.oecd-ilibrary.org/economics/fiscal-consolidation-part-5-what-factors-determine-the-success-of-consolidation-efforts_5k9h28mzp57h-en (06.02.2016).
- Musgrave, Richard A. ve Musgrave, Peggy B. (1994), **Public Finance In Theory And Practice**, 5th Edition, İstanbul: Literatür Yayıncılık.
- OECD, “OECD Statistics” (t.y.), <http://stats.oecd.org/> (21.04.2016).
- _____ (2010), “Fiscal Consolidation: Requirements, Timing, Instruments and Institutional Arrangements”, **OECD Economic Outlook**, 10 (2), 219-265, <http://www.oecd.org/tax/public-finance/46435606.pdf> (26.02.2016).
- _____ (2011), “Fiscal Consolidation: Targets, Plans and Measures”, **OECD Journal on Budgeting**, 11 (2), 15-67
- _____ (2012), “What are The Best Policy Instruments For Fiscal Consolidation?”, **OECD Economics Department Policy Notes**, No.12, <http://www.oecd.org/eco/public-finance/50100775.pdf> (21.11.2015).

- Oğuz, Şebnem (2010), **Türkiye’de Enflasyon Sürekliliğinin Analiz: Tarihsel Trend Ve Tüfe Alt Gruplarındaki Farklaşması**, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İletişim ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü.
- Ortiz, Alberto; Ottonello, Pablo; Sturzenegger, Federico ve Talvi, Ernesto (2007), “Monetary and Fiscal Policies in a Sudden Stop: Is Tighter Brighter?”, **Harvard University JFK School of Government Research Working Paper Series**, http://www.iadb.org/res/centralBanks/publications/cbm49_493.pdf (03.03.2016).
- Önder, İzzettin ve Kirmanoğlu, Hülya (1996), “Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümü Ve Etkileri”, İstanbul Üniversitesi (Haz.), **Kamu Kesimi Açıkları X. Maliye Sempozyumu**, (33-60), İstanbul: Maliye Araştırma Merkezi
- Özatatay, Fatih (2012), “Mali Disiplin ve Büyüme: Türkiye Deneyimi”, **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni**, (110), 1-11.
- Özen, Ahmet (2002), “Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığının Gelişimi”, **Maliye Dergisi**, 141, 21-41.
- Pesaran, M. Hashem ve Shin, Yongcheol ve Smith, Richard J. (2001), “Bounds Testing Approaches to the Analysis of Level Relationships”, **Journal of Applied Econometrics**, 16(3), 289–326.
- Pires, Manoel Carlos de Castro; Goto, Fabio ve Rocha, Bruno (2010), “Fiscal Policy in Times of Crisis: Macroeconomic Effects of The Primary Surplus”, **Cepal Review**, (102), 135-150.
- Sakal, Mustafa (2002), “Türkiye’de Mali Disiplinsizliğin Yapısal Temelleri”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 7 (1), 175-198.
- Sakal, Mustafa (2003), **Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği**, 1. Baskı, Ankara: Gazi Kitapevi.
- Saraçoğlu, Bedriye ve Diğerleri (2014), “Türkiye İçin Çıktı Açığı Tahmininde Alternatif Yöntemler”, **Business and Economics Research Journal**, 5 (3), 43-65.
- Saraçoğlu, Fatih (2002), “1980-2001 Yılları Arasında Türkiye’de İç Borçların Yapısal Gelişimi ve Değerlendirilmesi”, **Ekonomik Yaklaşım**, 13 (15), 55-81.

- Susam, Nazan (2009), **Türkiye’de Uygulanan Maliye Politikaları 1923-2008**, 1. Baskı, İstanbul: Derin Yayınları.
- Şahin, Hüseyin (2011), **Türkiye Ekonomisi**, Yenilenmiş 11. Baskı, Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları.
- Şen, Hüseyin ve Kaya, Ayşe (2015), “Ekonomik Krizlerin Değişmeyen İmdatçısı: Maliye Politikası”, **Sosyoekonomi Dergisi**, 23 (23), 57-85.
- Şen, Hüseyin; Sağbaş, İsa ve Keskin, Abdullah (2007), **Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması**, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara: Orion Kitapevi.
- Taban, Sami (2011), “Küresel Finans Krizi Öncesi Ve Sonrası Dönemde Türkiye’de Ekonomik Büyümenin Dinamikleri", (37), SETA Analiz, <http://arsiv.setav.org/public/HaberDetay.aspx?Dil=tr&hid=71143&q=kuresel-finans-krizi-oncesi-ve-sonrasi-donemde-turkiye-de-ekonomik-buyumenin-dinamikleri> (12.02.2016).
- Tanrıöver, Banu ve Yamak, Nebiye (2015), “Nominal Faiz Oranı-Genel Fiyat Düzeyi İlişkisinin Gibson Paradoksu Çerçevesinde Analizi”, **Maliye Dergisi**, (168), 186-200.
- Tarı, Recep (2002), **Ekonometri**, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Bursa: Alfa Yayınları.
- Toda, Hiro Y. ve Yamamoto, Taku (1995), “Statistical Inference In Vector Autoregressions With Possibly İntegrated Processes”, **Journal Of Econometrics**, (66), 225-250.
- Tsibouris, George; Horton, Mark; Flanagan, Mark ve Maliszewski, Wojciech (2006), “Experience with Large Fiscal Adjustments”, **IMF Occasional Paper**, (246), https://www.researchgate.net/profile/George_Tsibouris/publication/5120196_Experience_With_Large_Fiscal_Adjustments/links/02e7e52a644004dac8000000.pdf?origin=publication_detail&ev=pub_int_prw_xdl&msrp=m_6uvcHHGgjBtI51kPEBy9wco13T_sSe4cE5Je1113rEDbJCmJMz0-ACh59katAH1feXp8wS3rsWLC7CLLWayT-75Sf9DIK6xWeTDL3vCT4._C9eMSpuakTMyz_WuUVf5IQ55OMUaTyYugRDR-gk9UYIMIFOEfCK_xahxMuxLQ4bkiUHvpqf_ZR7L-O r2WTg.9Lh7EBx8YF65mEOw1o4iYH25g46M0Ud5Y69oyVc6D7wcYLh_c1ZSZt2ls7A A-tafyCpEbFTcoKvGT5zd_Dp1Tw (17.05.2016)
- TUİK, “Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYH)” (t.y.), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1105 (04.05.2016)

- Tunalı, Halil (2011), “2000’li Yıllarda Türkiye’de Ekonomik Büyümenin Kaynakları”, Yusuf Apaydın (Ed.), **2000 Sonrası Türkiye İktisadının Değişimi**, 2011 içinde (237-256), İstanbul: İTO Yayınları.
- Tüğen, Kamil (1991), “Bütçe Açıkları, Finansmanı ve Sonuçları: Gelişmiş Ülkeler Yönünden Bir Değerlendirme”, **T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 6 (2), 89-105.
- Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (2005), “Mali İzleme Raporu: 2005 Haziran Bütçe Sonuçları”, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271227968r5038.Mali_Izleme_Raporu_2005_Haziran_Butce_Sonuclari.pdf (11.11.2015).
- Uras, Güngör (14.04.2004), “Faiz Dışı Fazla Nedeniyle Hükümetin Parası Kalmıyor”, **Milliyet Gazetesi**, <http://www.milliyet.com.tr/faiz-ve-faiz-disi-fazla-nedeniyle-hukümetin-parasi-kalmiyor/gungor-uras/ekonomi/yazardetayarsiv/14.05.2004/35214/default.htm>(22.01.2016).
- Ulusoy, Ahmet (2014), **Devlet Borçlanması**, 8. Baskı, Trabzon: Aksakal Kitapevi.
- _____ (2016), **Maliye Politikası**, 1. Baskı, İstanbul: Umuttepe Yayınları.
- Ulusoy, Ahmet ve Cural, Mehmet (2006), “Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde İç Borçların Sürdürülebilirliği”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, 2 (4), 1-21.
- Voyvoda, Ebru (2005), “Türkiye Ekonomisinde Kamu Maliye Politikaları Ve Büyüme İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme”, Bilin Neyaptı (ed.), **Ekonomik Büyümenin Dinamikleri Ve İstihdam: Kaynaklar Ve Etkiler**, 2016 içinde (63-79), Ankara: TEK Yayını
- Williamson, John (1990), “What Washington Means by Policy Reform”, Williamson, John (Ed.), **Latin American Adjustment: How Much Has Happened?**, 1.Baskı içinde (7-20), Washington DC.: Peterson Institute for International Economics Published .
- Williamson, John (2004), “The Washington Consensus as Policy Prescription for Development”, Besley, Tim ve Zaghera, Roberto N. (Ed.), **Development Challenges in the 1990s: Leading Policymakers Speak from Experience**, 1.Baskı içinde (31-54), Washington DC.: The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank.
- Willoughby, Katherine ve Yilin Hou (2011), “Fiscal Discipline in Subnational Governments: A Capacity Measure of Financial Management in American Governments”, Paper Presented

at The Second International Conference on Government Performance Management & Leadership, Portland: Oregon, 1-2 October , <https://www.pdx.edu/cps/sites/www.pdx.edu.cps/files/Hou,%20Yilin%20%26%20Willoughby,%20Katherine.pdf> (21.02.2016).

Woo, Jaejoon ve Diğerleri (2013), “Distributional Consequences of Fiscal Consolidation and the Role of Fiscal Policy: What Do the Data Say?”, **IMF Working Paper**, 13 (195), 1-35, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13195.pdf> (07.01.2016).

World Bank (1988),”World Development Report”, **Published for The World Bank**, Washington DC.: Oxford University Press.

Wyplosz, Charles (1999), “Economic Policy Coordination in EMU: Strategies and Institutions”, **ZEI Policy Paper B**, (11), https://www.researchgate.net/profile/Charles_Wyplosz/publication/268258881_Economic_Policy_Coordination_in_EMU_Strategies_and_Institutions/links/54be86070cf28ce31232696e.pdf (10.09.2015).

Yang, Weonho; Fidrmuc, Jan ve Ghosh, Sugata (2015), “Macroeconomic Effects of Fiscal Adjustment: A Tale of Two Approaches”, **Journal of International Money and Finance**, (57), 31-60.

Yavuz, Ali (2009), “Başlangıcından Bugüne Türkiye’nin Borçlanma Serüveni: Durum ve Beklentiler”, **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, (20), 203-226.

Yeldan, Erinç (14.07.2004),”Büyümenin Kaynakları Üzerine”, **Bağımsız Sosyal Bilimciler Yazıları**, http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/BSB14Temmuz03.pdf (03.01.2016).

Yeldan, Erinç (30.03.2005), “Faiz Dışı Fazla Paranoyası Sürerken İç Borçlar”, **Bağımsız Sosyal Bilimciler Yazıları**, http://yeldane.bilkent.edu.tr/Yeldan18_30Mar05.pdf (28.02.2016).

Yeldan, Erinç (2011), “Ekonomide İkiz Hedefleme Dönemi: Enflasyon Hedeflemesi Ve Mali Kuralın Sınıfsal Kökenleri”, Abuzer Pınar ve Diğerleri (Düz.), **Kriz ve Maliye Düşüncesinde Değişim “İzzettin Önder’e Armağan”**, 1. Baskı içinde (129-136), İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.

Yılcı, Veli ve Özcan, Burcu (2010), “Yapısal Kırılmalar Altında Türkiye İçin Savunma Harcamaları İle GSMH Arasındaki İlişkinin Analizi”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 11 (1), 21-33).

Yıldırım, Erhan ve Yıldırım, Refia (2002), “1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri”, Ahmet Utkuseven (Haz.), **Türkiye'de 1980 Sonrası Mali Politikalar, XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu**, (7-24), Manisa: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

Yüce, Gönül; Akıncı, Merter ve Yılmaz, Ömer (2013), “Türkiye Ekonomisinde Temel Ekonomik ve Finansal Göstergeler Bağlamında 2002 Öncesi ve Sonrası”, **Maliye Dergisi**, (164), 183-207.



ÖZGEÇMİŞ

Burak Şahingöz, 21 Mayıs 1989 yılında Ankara'nın Keçiören ilçesinde doğdu. 2009 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi Maliye Bölümünde başladığı lisans eğitimini 2013 yılında bitirdi. Aynı yıl Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim dalında tezli yüksek lisans eğitimine başladı. Bir yıl hazırlık sınıfında İngilizce eğitimi gördü. 2015 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim dalında araştırma görevlisi olarak atandı. Halen görevini devam ettiren Şahingöz İngilizce bilmektedir.

