

Türkiye’de Koşullu Yükümlülüklerin Kamu Finansman Açıkları Üzerine Etkileri

Duran BÜLBÜL
duranbulbul@gazi.edu.tr

Selin ERTÜRK ATABEY
selinerturk@gazi.edu.tr

Effects of Contingent Liabilities on Public Fiscal Deficit in Turkey

Abstract

Keynesian Economic Model is proposing much more government intervention to the economic life and having started to be accepted from the aftermath of 1929 economic crisis. With the effect of this model the share of government-owned organizations in the national economy has raised. Public expenses expand as a result of this rising. To get rid of increasing expenses taxes, domestic borrowing and emission became inadequate to fulfill increasing expenses. So, governments have resorted to external borrowings. Share increase of government-owned organization in the economy is also affected by contingent liabilities which cannot be unforeseen in the government budget. This situation leads unexpected fiscal deficits in the government budget. In this study, financial risks and contingent liabilities will be classified to determine contingent liabilities originated risks and the effects of these risks on the government finance deficit.

Key Words : Contingent Liabilities, Fiscal Deficit, Debt Management, Turkey.

JEL Classification Codes : H60, H62, H63.

Özet

1929 ekonomik bunalımı sonrasında kabul görmeye başlayan ve ekonomik hayata daha çok devlet müdahalesini ön gören Keynesyen iktisadi görüşün etkisi ile dünya ülkelerinde devlet tarafından kurulan işletmelerin milli ekonomi içindeki payı artmıştır. Bu artış sonucunda devletin kamu kesiminde gerçekleşen genişlemeye paralel olarak artan kamu harcamalarının başta vergileme olmak üzere iç borçlanma ve emisyon gibi iç finansman yöntemleri ile karşılanamaması sonucu hükümetler geniş ölçüde dış borçlanmaya da başvurmak zorunda kalmaktadır. Devlet tarafından kurulan işletmelerin ekonomi içindeki payının artışında bütçede yer almadığı için öngörülemeyen koşullu yükümlülüklerde büyük rol oynamaktadır. Bu durumda devletin bütçede öngördüğünden daha büyük bir mali açıkları karşı karşıya kalmasına yol açmaktadır. Çalışmada mali riskler ve koşullu yükümlükler sınıflandırılarak Türkiye’ de koşullu yükümlülüklerin oluşturduğu riskler ve bu risklerin kamu finansman açıkları üzerindeki etkileri değerlendirilecektir.

Anahtar Sözcükler : Koşullu Yükümlülükler, Mali Açık, Borç Yönetimi, Türkiye.

1. Giriş

1970’li yılların başlarından itibaren iktisadi konjoktüre bağı olarak belirginleşen stagfasyonist eğilimler sonucunda, makroekonomik dengeler olumsuz yönde etkilenmiş, büyüme hızının düşmesi, artan enflasyon, işsizlik ve kamu borç stoklarının artması gibi faktörlerin etkisiyle kamu finansman açıklarında artış gerçekleşmiştir. Bu artışlara devletlerin artan koşullu yükümlülükleri de neden olmakta ve mali istikrarsızlıklarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Ayrıca, Hazinece üstlenilen koşullu yükümlülük tutarlarının yıllar itibariyle giderek artması, kullanıcıların garantiyi bir finansman yolu olarak benimsediklerini ve kredilerin asıl borçluları tarafından ödenmemesi de garantilerin proje fizibilite ve risk analizlerinin yapılmadan verildiğini göstermektedir. Hazine tarafından üstlenilen tutarların giderek artması kamu borçlanması ve nakit yönetimi üzerinde baskı oluşturmaktadır.

Geleneksel mali analiz yöntemleri koşullu yükümlülükleri kapsamamakta yetersiz kalmaktadır. Bunun en önemli sebebi ise koşullu yükümlülüklerin bütçe dışında izleniyor olmasıdır. Çalışmamızda koşullu yükümlülüklerin mali riskler içindeki yeri tanımlanarak ve uygulamada yol açtığı sorunlar incelenerek kamu finansman açıkları üzerindeki etkileri belirlenmeye çalışılacaktır.

2. Kavramsal Çerçevde Koşullu Yükümlülükler ve Mali Riskler

Koşullu yükümlülüklerin doğurduğu sorunlara çözüm getirmek için öncelikle kavramların doğru tanımlanması gerekmektedir. Koşullu yükümlülüklerin doğru tanımlanabilmesi için de mali risk kavramının ve diğer mali risklerin neler olduğunun açıklanması uygun olacaktır.

Mali riskler, devletlerin çeşitli kanuni düzenlemelere bağı olarak kamu hukukuna tabi ya da yapmış olduğu sözleşmeler çerçevesinde özel hukuka tabi olarak kamu tüzel kişisi sıfatıyla oluşturdukları mali yükümlülüklerden kaynaklanan risklerdir (Cangöz, 2001: 71). Bir diğer ifade ile kamu kesimi, yapılan sözleşmeler ve alınan kararlar ya da dış dünyada gelişmekle beraber kamu kesimini etkilemesi muhtemel olan unsurlar dolayısıyla bazı yükümlülükler altına girmektedirler ve tanımlandıkları dönemde henüz kamu borcu niteliğinde olmamakla beraber gelecekte borca dönüşebilecek özellikler gösteren dolaylı ya da dolaysız nitelikteki bu yükümlülükler mali risk olarak ifade edilmektedir (DPT, 2001: 156).

Mali riskler, doğrudan ya da koşullu oluşuna ve açık ya da örtük oluşuna bağı olarak sınıflandırılmaktadır (Polackova, 1998: 2):

Açık Yükümlülükler (Explicit Liabilities): Devletlerin belli kanun ve sözleşmeler gereği yerine getirmek zorunda oldukları yükümlülüklerdir. Devlet zamanı geldiğinde bu yükümlülüğünü yerine getirmek zorundadır. Bu tip yükümlülüklere en iyi örnek garantili borç ödemeleridir.

Örtük Yükümlülükler (Implicit Liabilities): Herhangi bir kanun ya da sözleşmeyle bağlayıcı olmadığı halde devletin kamuoyu beklentileri ve politik baskılar nedeniyle sosyal devlet anlayışı çerçevesinde yerine getirmek zorunda kaldığı yükümlülüklerdir. Doğal afetler sonucunda sigortası olmayan felaketzedelere yapılan ödemeler, kanunla belirlenmeyen emeklilik ödemeleri, garantisiz borç ödemeleri ve bankaların iflası sonucu mudilere yapılan ödemeler örtük yükümlülüklerin örnekleridir.

Doğrudan Yükümlülükler (Direct Liabilities): Doğrudan yükümlülükler, ödenme koşulları kesin olan öngörülebilir yükümlülüklerdir. Yükümlülüğün gerçekleşmesi herhangi bir koşula bağlı değildir. Bu yükümlülükler gelecekteki ödenecek miktarların ne kadar olacağına, ödemelerin kimlere yapılacağına, gelecekteki ekonomik ve nüfus yapısının nasıl bir gelişim izleyeceğine dair bilgileri yansıtır. Gelecekte ödenecek emeklilik maaşları bu kategoriye örnek olarak verilebilir.

Koşullu Yükümlülükler (Contingent Liabilities): Koşullu yükümlülükler, belirli bir olayın gerçekleşmesi ya da belirli şartların ortaya çıkması halinde doğacak mali yükümlülüklerdir. Bir başka deyişle koşullu yükümlülükler gerçekleşmesi gelecekte bir olayın olmasına ya da olmamasına bağlı olan yükümlülüklerdir. Koşullu yükümlülüklerin tanımından da anlaşılacağı üzere, bir yükümlülüğün ortaya çıkması belirli koşullarda gerçekleşmektedir. Meydana gelip gelmeyeceği belirsizdir. Koşulun yerine gelme olasılığını ve meydana gelmesi halinde devletin yükümlülüğünü yerine getirebilmesi için gerekli olan miktarın ne olacağını tahmin etmek çok zordur. Gerçekleşme olasılığı ve gerekli olacak miktarın ne olacağı koşulun gerçekleşmesi gibi dışsal faktörlere, hükümet programlarının (örneğin kamu garantisi ve sigorta sözleşmeleri) hazırlanış şekli, düzenlemenin uygulanması ve kalitesi gibi içsel faktörlere bağlıdır.

Koşullu yükümlülüklere örnek olarak doğal afetler ve banka krizleri sonucunda yapılan ödemeler ile devlet garantisi verilmiş olan kredilerde borçlunun borcunu ödeyememesi durumunda yapılan ödemeler verilebilir.

Koşullu yükümlülükler kimi zaman bir krizi tetikleyen unsurlar olurken kimi zaman da mevcut bir kriz ortamında sistemin mali sürdürülebilirliğini zorlaştıran ve krizi derinleştiren faktörler olarak dikkat çekmişlerdir.

Koşullu yükümlülüklerin oluşturduğu bu durumun nedenleri arasında uluslararası piyasalardaki sermaye hareketlerinin miktarındaki artışla beraber ortaya çıkan dalgalanmaların, devletin özellikle özel sektörü doğrudan desteklemek yerine garanti vermeyi tercih etmesinin, çeşitli mali kısıtlar varken bunların dikkate alınmamasının ve

piyasalarda oluşan ahlaki bozulmaların bulunduğu ifade edilmektedir (Polackova, 1998: 4).

Tablo: 1
Mali Risk Matrisi

Yükümlülükler	Doğrudan	Koşullu
Açık Devletin kanunlarından kaynaklanan ya da sözleşmeye bağlı yükümlülükleri	<ul style="list-style-type: none">- İç ve dış borçlanmalar- Cari yıl bütçesinde öngörülen harcamalar- Gelecek yıl bütçelerine sâri harcamalar- Kamu bankalarının görev zararı ve kamu kuruluşlarının yarı mali işlemlerinden kaynaklanan zararları için yapılan harcamalar- Kamu bankalarının sermaye yeterliliğinin sağlanması için yapılan harcamalar- Sosyal güvenlik açığının finansmanı- İşsizlik sigortası fonu	<ul style="list-style-type: none">- Devlet borcu dışındaki iç ve dış borçlanmalara sağlanan garantiler- Yap – İşlet – Devret ve Yap – İşlet modelleri kapsamında verilen garantiler- Bankacılık sisteminin yükümlülükleri için verilen garantiler (alt borçlu krediler “subordinated debt” hariç)- Kamu yatırım projelerinde oluşabilecek ilave maliyet artışları için yapılan harcamalar- Devlet sübvansiyonları (tarımsal ürünler, sel, savaş vb.)- Döviz kuruna verilen garantiler- Mevduata verilen garantiler
Örtülü Devletin “devlet” olmaktan kaynaklanan, kamusal beklentiler ve baskı gruplarının talepleri doğrultusunda sözleşmeye bağlı olmayan yükümlülükler	<ul style="list-style-type: none">- Kanunen belirtilmeyen hallerde gelecekte verilecek emekli maaşları- Kanunen belirtilmeyen hallerde sosyal güvenlik sistemleri kapsamındaki giderler- Kanunen belirtilmeyen hallerde gelecekte oluşabilecek sağlık harcamaları	<ul style="list-style-type: none">- Kamu kuruluşlarının yabancı ülkelerle hazine garantisi olmaksızın yaptıkları uluslar arası anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmelerinde temerrüde düşmeleri- Yerel yönetimlerin garantisiz yükümlülüklerine ilişkin ödemelerinde temerrüde düşmesi- Özelleştirilen kuruluşların borçları- KİT zararları- Mevduat garantisine bağlı olmaksızın banka iflasları sonucunda oluşabilecek maliyetler- Sosyal güvenlik kuruluşlarının kamu garantisi altında olmayan yükümlülüklerine ait ödemelerinde temerrüde düşmesi- Merkez Bankasının temerrüde düşmesi- Dış kaynaklı özel sermayenin yurt dışına çıkış kefaleti- Çevresel zararlar, doğal afetler- Askeri hareketlerin yol açtığı giderler

KAYNAK: Hana POLACKOVA: “Government Contingent Liabilities: A Hidden Risk to Fiscal Stability”, Policy Research Paper No 1989, The World Bank, Washington D. C.,1998: 3.

Giderek birbirine eklemlenen uluslararası mali piyasalarda oluşan dalgalanmaların birbirine yansıdığı gerçeği altında koşullu yükümlülüklerin kamunun doğrudan yükümlülüklerine ilave edilerek oluşturulacak portföy kapsamında

değerlendirilmesi ve oluşabilecek riskler bakımından değerlendirilerek dikkatle yönetilmesi gerektiği hususu giderek önem kazanmaktadır. Tablo 1' de Mali Risk Matrisi olarak adlandırılan kamu kesiminin koşullu yükümlülükleri doğrudan yükümlülüklerine ilave edilmekte ve toplam mali risk üzerinde durulması gerektiğine dikkat çekilmektedir (Polackova, 1998: 6).

3. Koşullu Yükümlülüklerin Bazı Yabancı Ülkelerdeki Görünümü

Koşullu yükümlülüklerin mali yönetim açısından doğurduğu sorunları tespit etmek ve bu sorunlara çözüm üretebilmek için yapılması gereken ilk şey; bu koşullu yükümlülüklerin neler olduğunun bilinmesi ve tanımlanmasıdır.

Ulusal ve uluslararası piyasalarda sermaye arz ve talebinde yaşanan birçok değişim, 1990'lı yıllarda sermaye bolluğunu beraberinde getirmiştir. Derinleşmeye başlayan iç piyasalar, yeni bilgi teknolojileri ve mali araçlar, ülkelerin daha fazla ve daha rahat borçlanabilmelerine olanak tanımıştır. Bunun yanı sıra, Dünya piyasalarında faiz oranları düşerken yükselen piyasaların daha yüksek getiri vaat etmesi, gelişmekte olan ülkelerin borç yapılarındaki düzelmeye birlikte kredi derecelerinin artması, makro ekonomide yapısal reformlara gidilmesi ve piyasaların liberalleştirilmesi, bazı gelişmekte olan ülke piyasalarında sabit kur sisteminden kaynaklanan bir istikrar ortamının oluşması ve bankacılık sektörünün uluslararası mali piyasalara açılması gibi nedenler, yükselen piyasaların uluslararası piyasalardan borçlanmasında ve bu ülkelere yabancı sermaye girişinde patlamaya sebep olmuştur(Altuğ, 2006: 107).

1990'lı yıllarda yükselen piyasalar ya da gelişmekte olan ekonomiler dış borçlanma ve yabancı portföy yatırımları sayesinde büyümeye başlamıştır. Ancak, kamu sektöründe ve mali piyasalarda gerekli reformlar ekonomide yaşanan büyüme ile paralel olarak gerçekleştirilememiştir. Zayıf borç ve risk yönetimi, yetersiz düzeydeki döviz rezervleri, şeffaflık eksikliği, bankacılık ve finans piyasası üzerindeki denetim ve kontrollerin yeterli seviyede olmayışı bu ekonomileri herhangi bir olumsuz mali dalgalanmaya karşı hassas hale getirmiştir. Yapısal eksiklerin yanı sıra bu dönemde, kamu sektörü ve bankacılık başta olmak üzere özel sektörün temin ettiği yabancı borçlar ile yapılan yatırımlar ve bankaların verdiği krediler arasında vade yönünden uyumsuzluklar ortaya çıkmıştır. Borçlanmanın önemli bir kısmı uygulanan sabit kur rejiminin verdiği güvenle kısa vadeli döviz üzerinden gerçekleştirilmiştir(Altuğ, 2006: 108).

Bu gelişmeler sonucunda yabancı sermaye girişi ve dış borçlanma ile büyüyen gelişmekte olan ekonomiler kırılgan ve hassas bir hal almıştır. Sonuç olarak da Meksika, Uzakdoğu Asya, Rusya ve Türkiye'de ekonomik krizler yaşanmış ve bu krizler başta bu ülkelerin ekonomileri olmak üzere dünya ekonomisinde oldukça önemli etkiler bırakmıştır (Altuğ, 2006: 108).

Devletler kamusal hizmetlerin finansmanında mevduat güvencesine, kamu sektörünün garantisiz borçlarından doğal afetler sonrasında oluşabilecek öngörülme- yen zararlar kadar pek çok alanda koşullu yükümlülüklerle sahip bulunmaktadır.

Koşullu yükümlülükler oluştukları anlarda devlet borcu niteliğinde değildir ancak riskin gerçekleşmesi halinde devlet borcuna dönüşerek ödeme yükümlülüğü doğurmaktadır.

Koşullu yükümlülükleri doğuran sebepler genel hatlarıyla aşağıdaki gibidir (Currie&Velandia, 2002: 3):

- Devlet zaman zaman *yerel yönetimlerin, kamu iktisadi teşebbüslerinin* ya da *özelleştirme sürecine katılan özel firmaların* kullandıkları kredilerin geri ödenmemesine karşı ödeme garantisi vermektedir.
- Devlet bir kuruluşun yatırımcılar açısından cazip kılınması amacıyla sadece mevcut varlıklarını satmayı, yükümlülüklerini ise üstlenmeyi tercih etmektedir bu durumda özelleştirilen kuruluşların yükümlülüklerini de devlet üstlenmektedir.
- Kamuya ait projelerin yürütülmesi sırasında mülkiyete zarar verilmesi, vergi uyumsuzlukları, KİT ve belediyelere karşı yapılan itirazlar sonucunda açılan davalar devleti yükümlülük altına sokabilmektedir.
- Devlet sigorta mekanizmaları, çiftçilerin hasat kayıpları, doğal afetler ya da özel emeklilik sigortaları için minimum getiri garantisi sunmaktadır.
- Yerel yönetimlerin, KİT’lerin ve diğer kurumların devlet garantisi altında olmayan borçlarının ödenmemesi ve söz konusu kurum ve kuruluşların temerrüde düşmesi, ülkenin kredibilitesini zedelemekte ve bunun sonucunda devlet garantisi altında olmamasına karşın, bu borçlar da devlet tarafından karşılanabilmektedir.
- Reel sektörde yaşanacak muhtemel bir kriz bu sektöre kredi veren ya da yatırım yapan mali sektörü de krize sürükleyebilmektedir ve bu nedenle, devlet mali krizlere olduğu gibi reel sektörde yaşanan krizlere de müdahale edebilmektedir.
- Doğal afetler ve mücbir sebepler nedeniyle ortaya çıkan zararlar devlet tarafından karşılanmaktadır ve bunlar da devlete daha önceden öngörmediği yükümlülükler yüklemektedir.
- Mali sektörde yaşanan krizin daha derin ekonomik sonuçlara yol açmaması amacıyla devlet bir taahhüdü olmasa bile krize müdahale edebilmektedir.

Devletlerin koşullu yükümlülüklerin yönetiminden kimin sorumlu olacağı, koşullu yükümlülüklerin hangi yükümlülükleri kapsayacağı, belirlemesi gerekmektedir ve genel eğilim koşullu yükümlülüklerin borç yönetiminden sorumlu birim tarafından yönetilmesi ve sorumlulukların tek elde toplanması yönündedir (Almeyda & Hinojosa, 2001: 13).

Koşullu yükümlülükler oluşturuldukları anda bütçeye yansımamalarından dolayı özellikle sıkı bütçe politikası izleyen ülkelerde yoğun olarak tercih edilmekle beraber riskin gerçekleşmesiyle birlikte nakit ihtiyacı doğurmaktadır(Arınsoy Balaban, 2007: 2).

Bu bağlamda, koşullu yükümlülüklerin kamu finansman açıklarına ilişkin olarak oluşturulan risk yönetimi çerçevesinin içine dâhil edilmesi, kamu borçları için uygulanan risk yönetimi tekniklerinin koşullu yükümlülükler için de kullanılması yerinde olacaktır.

Risk yönetim tekniklerinin koşullu yükümlülükler üzerinde de uygulanması için doğrudan ve örtülü koşullu yükümlülüklerle ilişkin bilgilerin doğru ve güvenilir olması ve değerlendirilmek üzere bir araya getirilmesi büyük bir öneme sahiptir. Ayrıca koşullu yükümlülüklerle ait maliyet ve risk analizlerinde borç yönetiminde kullanılan tekniklerin yanı sıra özellikle sigortacılık sektöründe kullanılan mali ve finansal modeller de kullanılabilir (Schick, 2000: 5).

Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, mali sektörde yaşanan krizin daha derin ekonomik sonuçlara yol açmaması amacıyla devlet bir taahhüdü olmasa bile krize müdahale edebilmektedir. Özellikle Asya krizinde döviz kuru krizinin bankacılık sektörü üzerinde ters bir etkiye sahip olduğu vurgulanmaktadır. Şöyle ki; bankaların pasif yükümlülükleri yabancı para cinsinden olmaktadır. Devalüasyon aniden ve hızlı bir şekilde yerli para birimi cinsinden bu yükümlülüklerin değerini arttırmaktadır. Bankalar tipik olarak yurtiçinde kredi kullandırırken, yerli para birimi cinsinden kredi vermektedirler. Devalüasyon, bankaları önemli ölçüde kur uyumsuzluğu riski ile karşı karşıya bırakacak ve bilançolarında bozulmaya yol açacaktır. Burada zor durumda olan bankaları kurtarmaya yönelik olarak verilen örtük garantilerden dolayı hükümetin büyük miktarda potansiyel açığının (prospective deficits) oluşmasına neden olacaktır (Burnside & Eichenbaum & Rebelo, 2001: 1155–1197).

2003 Burnside et al çalışmalarında, 1997 yılında Güney Kore, 1994 yılında Meksika ve 2001 yılında Türkiye krizlerinden hareketle hükümetlerin krizin mali yükünü gerçekte nasıl ödedikleri ve kriz sonrası enflasyon ile döviz kuru için farklı finansman metodları uygulamasının nasıl olması gerektiğini göstermişlerdir. Standart modeller, sadece kurun değer kaybı ile ilgili gelir kaynağının senyoraaj gelirini, hükümetin ulaşabileceği bir gelir olarak görmektedir. Gerçekte ise, hükümetler başka çeşit gelirlere, kurun değer yitirmesi ile ilgili gelir kaynaklarına ulaşabilme imkânına sahip olmaktadırlar. Bu kaynaklardan ilki, endekslenmemiş dolaşımdaki borç stokunun dolar cinsinden değerinin

deflate edilmesi sonucu elde edilen kaynak olmaktadır. Diğer bir kaynak ise, kapalı bir şekilde mali reform olarak adlandırabileceğimiz uygulamaların yürürlüğe konulması ile elde edilen kaynak türü olmaktadır. Bu reformlar, bazı hükümet harcamalarının yerli para birimi cinsinden olduğu zaman ortaya çıkmaktadır. Hükümet harcamalarını bunların dolar cinsinden değerlerinden meydana gelen azalış kadar, diğer bir ifade ile döviz kurunun değer kaybettiği oranda arttıramaz. Hükümet, harcamalarını yurtiçi enflasyon oranına eşit bir oranda arttırsa bile, bu üstü kapalı mali reform niceliksel olarak kalmaktadır. Çünkü Tablo 2’de görüldüğü üzere kriz sonrası enflasyon rakamları, çoğunlukla dövizin değer kaybından daha düşük olmaktadır.

Tablo: 2
Enflasyon ve Döviz Kurunun Değer Kaybı

Ülke		Kümülatif olarak Döviz Kurunun Değer Kaybı (%) †	Kümülatif olarak TÜFE Enflasyonu (%)
Kore	Eylül97-Eylül98	50.9	6.9
	Eylül99	31.8	7.7
Tayland	Haziran97-Haziran98	67.1	15.5
	Haziran99	45.4	14.2
Filipinler	Haziran97-Haziran98	54.2	17.0
	Haziran99	44.7	23.7
Meksika	Kasım94-Kasım95	94.8	47.2
	Kasım96	101.5	88.0
Brezilya	Aralık98-Aralık99	52.9	8.9
	Aralık00	62.9	15.5
Türkiye	Ocak01-Ocak02	103.2	73.2
	Aralık02	144.3	118.8

KAYNAK: Burnside et al., 2003, s. 35.

(†) Değer kaybının oranı $100((St+j/St-1) St)$ burada döviz kurunun aylık ortalaması olmaktadır.

Burnside et al.’un deneysel çalışmasından elde edilen bulgular göstermektedir ki (Burnside & Eichenbaum & Rebelo, 2003: 1–2), borç deflasyonu ve örtük mali reform, senyoraj gelirlerinden en azından kriz sonrasında ilk birkaç yıl çok daha önemlidir. Yazarlar çalışmalarında, standart bir açık ekonomi nüfusu, temsili bir ajan tarafından temsil edilmektedir. Temsili ajan, yaşamı belirli bir süre ile sınırlandırılmış uluslararası piyasalardan sabit bir faiz oranından borç alıp verebilmektedir. Bu ekonomik ajan ticarete konu olan ve olmayan malları tüketmekte ve her iki mal cinsinden donanımına sahip olmaktadır. Buna ek olarak, endekslenmemiş kamu borcuna ve kamu harcamalarına izin verilmiştir. Çalışmada yazarlar, hükümetin ticarete konu olmayan mallara yönelik bazı harcamalar yaptığını varsaymışlardır. Bu varsayım oldukça önemlidir. Çünkü gerçekte ticarete konu olmayan malların dolar cinsinden fiyatları krizin bir sonucu olarak dramatik bir şekilde düşmektedir. Bu azalış hükümetin zamanlar arası bütçe kısıtı üzerinde iki etkiye sahiptir. Bu etkilerden ilki, ticarete konu olmayan sektörlerden toplanan vergi gelirlerinin dolar cinsinden değerini azaltmasıdır. Geleneksel görüşün ifade ettiği gibi, devalüasyon

hükümetin mali pozisyonunda bir bozulmaya neden olacaktır. Bu görüşün temel aldığı etki bu etkidir. İkinci etki ise, ticarete konu olmayan malların dolar cinsi fiyatlarındaki azalışın ticarete konu olmayan mallara yönelik kamu harcamalarının dolar cinsinden değerinin azalması şeklinde gerçekleşir. Bu ikinci etki hükümetlerin mali pozisyonlarının iyileşmesine neden olacaktır. Çünkü çoğu kamu harcaması ticarete konu olmayan örneğin, sağlık ve eğitim gibi mallara yönelik olmaktadır. Bu son etki pratikte oldukça önemli olabilmektedir. Ayrıca ticarete konu olan malların dağıtımını ticaret konu olmayan dağıtım servislerinin (örneğin; perakende, toptan satışlar ve nakliye) kullanımını gerekli kılmaktadır. Bu varsayımlar bize, kriz sonrasındaki ilk yılda kurun değer kaybı oranının enflasyon oranından yüksek olmasını ifade etmektedir.

İsveç'te 1990'lı yıllardan itibaren mali garantiler, kamu yararı gözetilen projeler, altyapı yatırımları ve olası bankacılık krizlerinin önüne geçilmesi için kullanılmaktadır. Bu uygulamalardan doğan siyasi kararlar doğrudan parlamento tarafından tek tek değerlendirilmektedir. Bunun sonucunda da kredinin garantili ya da garantisiz olacağı kararı da hükümet tarafında belirlenmektedir (Currie, 2002: 13). Değerlendirmede, alternatif projelerin fayda maliyet analizleri ve yıllık garanti karşılığı alınan prim ve ücretler ele alınmaktadır. Aynı zamanda, devlet garantisi verilebilmesi için bir projenin uzun vadede maliyetlerini telafi etmesi ve kredinin devlet garantisi olmaksızın uygun bir fiyatla piyasa koşullarında temininin mümkün olmaması gerekmektedir (Currie, 2002: 18).

Danimarka'da devlet garantileri çoğunlukla altyapı projeleri için verilmektedir. Bu amaçla, Maliye ya da Ulaştırma Bakanlığı ile Borç Yönetim Ofisi arasında ve bakanlık ile proje sahibi kuruluş arasında birer anlaşma imzalanmaktadır. Ayrıca, proje için gerekli olan kredinin önceden belirlenmiş kredi listesinde yer alması gerekmektedir. Kanada'da ise Koşullu yükümlülükler konusunda genel bir politika ve bütçede disiplin ve şeffaflığın sağlanması için çeşitli mekanizmalar uygulanmaktadır. Bu bağlamda devlet garantisi için ilgili kuruluşun devlet garantisine ihtiyacını ortaya koyması, proje faydalarının maliyetlerini telafi etmesi, proje maliyetlerinin önemli bir kısmının kendi öz kaynaklarından karşılanması, kuruluşun da mevcut riskleri paylaşması gibi koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir (Currie, 2002: 18).

Koşullu yükümlülükler konusunda gelişmiş ülkelerde yukarıdaki örneklere benzer uygulamalar sürdürülürken, gelişmekte olan ülkelerin ve yükselen pazarların bu konuda işleri daha güçtür çünkü gelişmekte olan ülkelerde ve yükselen pazarlarda altyapı yatırımlarının tamamlanamamış olması, sanayi ve tarım sektöründe devlet desteğinin gerekli olması ve devlet gelirlerinin ve yerel yönetim gelirlerinin, giderleri karşılayamaması finansman ihtiyacını doğurmaktadır diğer taraftan, söz konusu ülkelerin düşük kredi notları devlet garantisini gerekli kılmaktadır ve sosyal güvenlik hizmetlerinden doğan açıklar bütçe dengesine baskı yapmaktadır (Metron & Zvi, 1992: 56).

4. Türkiye'de Koşullu Yükümlülükler

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve düzenlemelerin koşullu yükümlülüklerle ait getirdiği yenilikler dikkate alınarak Türkiye'deki görünümü incelenecektir. Ancak gözden kaçırılmaması gereken bir nokta koşullu yükümlülüklerle karşı hazine garantileri ile ilgili yasal düzenleme 4749 sayılı Kanun ile geliştirilmiş olmakla beraber Kanun'un yayımlanmasından önceki yasal dayanak ise 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile çeşitli genelgelerdir.

4749 sayılı Kanun ve düzenlemeler uyarınca, hazine garantisi verilmesi yetkisi Hazine Müsteşarlığına verilmiştir. Ayrıca, kanun kapsamında yer alan kuruluşların garantisiz dış krediler için Müsteşarlıktan izin alması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bunların yanı sıra, koşullu yükümlülüklerden doğan ödemeler için T.C.Merkez Bankası nezdinde bir "Risk Hesabı" oluşturulmuştur.

4749 sayılı Kanunun getirdiği sistemde, yapılacak Hazine garantili borçlanmaların tamamı için garanti limiti belirleneceği açıkça hükme bağlanmıştır. Kanunun 5 inci maddesinin dördüncü fıkrasında mali yıl içerisinde sağlanacak garanti limitinin her yıl bütçe kanunlarıyla belirleneceği ifade edilmiş; 8 inci maddede, Hazine garantileri ve garantisiz borçlar için izin alınması sistemi düzenlenmiştir. Kanunun 8 inci maddesinin 5 inci fıkrasında, projeler için sağlanacak Hazine geri ödeme garantisi ile Hazine yatırım garantisinin verilmesi ve benzeri hususlara ilişkin esas ve usullerin Hazine Müsteşarlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

4749 sayılı Kanunla birlikte garanti imkânları toplamına bir sınır getirilmekle kalmayıp, garanti limitinin kapsamı da genişletilmiştir. Kanunun getirdiği en önemli yeniliklerden birisi de yap-işlet-devret projelerinin garanti limiti kapsamına alınmasıdır. Ayrıca, Hazine geri ödeme garantisi verilmesine sadece Müsteşarlığın bağlı olduğu Bakan, Hazine yatırım garantisi verilmesine ise Müsteşarlığın görüşü ve Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır.

Hazine garantilerine ilişkin düzenlemelerden birisi, 12 Nisan 2002 tarih ve 24724 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan Hazine Garantileri Verilmesi, İzlenmesi, Bütçeleştirilmesi ve Raporlanmasına İlişkin Esas ve Usullere Dair Yönetmeliktir.

Yönetmelikte koşullu yükümlülüklerin yönetimi konusundaki önemli bir husus hazine garantili kredilerin yönetmelikte belirtilen formül vasıtasıyla her yıl yeniden değerlemeye tabi tutulmasıdır. Bu yöntemle hesaplanan garanti değeri, garantilerin bütçeleştirilmesi açısından yılı bütçelerine Risk Hesabı için konulacak ödeneğin belirlenmesinde, söz konusu hesabın gelir akımları ile birlikte esas alınmaktadır. Bu hesaplama, koşullu yükümlülüklerin boyutunun kamu finansman açıklarının izlenmesi açısından önem taşımaktadır.

Hazine garantileri konusundaki en büyük sorunlardan bir tanesi de yerel yönetimlere verilen garantilerden doğan ödemelerin üstlenilmesi, buna karşın bu üstlenimlere ilişkin alacakların tahsil edilememesidir. Yeni düzenlemelerle birlikte bu konu ile ilgili olarak atılan olumlu adımlardan bir tanesi yerel yönetimler tarafından hazine garantisi ile sağlanacak kredi anlaşmasının imzalanmasından önce dış borç ödeme hesabı açılmasıdır. Dış borç ödeme hesabı açılmasının arkasında yatan temel düşünce, yerel yönetimlere sağlanan hazine garantili dış borçlarının ödenmesine öncelik verilmesi ve söz konusu kredi borçlarının hazine tarafından üstlenilecek olan miktarın asgariye indirilmesidir. Dış borç ödeme hesabına ilişkin olarak, Dış Borç Ödeme Hesabı Oluşturulması ve İşleyişine İlişkin Esas ve Usullere Dair Yönetmelik çıkarılmıştır.

Bu yönetmeliğin amacı birinci maddesinde ifade edildiği üzere, Büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile sair yerel yönetim kuruluşları tarafından gerçekleştirilen projeler için Hazine geri ödeme garantisi altında sağlanan ya da dış borcun ikrazı suretiyle kullanılan krediler çerçevesinde ilgili Kuruluşun geri ödeme yükümlülüklerini karşılamak üzere gelirlerinin bir kısmını aktaracağı Dış Borç Ödeme Hesabı'nın oluşturulması ve işleyişine ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.

5. Türkiye'nin Kamu Finansman Açıklarına Etkilerinde Koşullu Yükümlülüklerin Yeri

Son yıllarda yerel yönetimlerin yürüttüğü projeler için gerekli finansman Hazine garantili dış kredilerle sağlanmış ancak söz konusu kurumların bazılarının kredi borçlarını geri ödeyememeleri sebebiyle söz konusu ödemeler Hazine tarafından üstlenilmiştir. Bu durum da kamu finansmanı açısından devlet bütçesinin hazırlık safhasında öngörülemeyen yükümlülüklerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Hazine tarafından yapılan üstlenimler neticesinde Hazine ile yerel yönetimler arasında bir borç alacak ilişkisi doğmuştur ve yerel yönetimlerden Hazineye borçlu olan belediyeler arasında İzmit ve Ankara Büyükşehir Belediyeleri ilk iki sırayı almaktadır.

Tablo: 3
Hazine Garantili Dış Borç Stoku

	2007	2008
	Milyon \$	Milyon \$
TOPLAM	4.8	5.5
Merkezi Yönetim	0	0
Mahalli idareler	784	928
Fonlar	186	139
Finansal Kuruluşlar*	138	254
Finansal Olmayan Kuruluşlar**	1.242	1.245
Özel Kesim	2.486	2.999

KAYNAK: Hazine Müsteşarlığı.

Tablo 3’te görüleceği üzere koşullu yükümlülükler kapsamında hazine garantili dış borç stoku 2008 yılında 5,5 milyar dolardır. Söz konusu dış borç stokunun %16,8’i Mahalli İdarelere, %46,2’si Finansal Olmayan Kuruluşlara, %54,5’i ise özel kesime aittir.

Tablo: 4
Hazine Garantileri Nedeniyle Üstlenilen Ödemeler

Borçlu Kuruluş	2005	2006	2007	TOPLAM
Garantili Dış Borç	212.642	211.486	58.812	482.940
Kamu	212.642	211.486	58.812	482.940
Genel Yönetim	194.237	137.592	26.593	358.422
Merkezi Yönetim	0	0	0	0
Anadolu Üniversitesi	0	0	0	0
İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü	0	0	0	0
Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	0	0	0	0
Mahalli İdarelere	194.237	137.592	26.593	358.422
Adana Büyükşehir Belediyesi	26.173	22.533	13.597	62.303
Adapazarı Büyükşehir Belediyesi	9.781	9.280	4.714	23.775
Alanya Belediyesi	0	0	0	0
Ankara Büyükşehir Belediyesi	22.209	21.278	6.986	50.473
ASAT - Antalya Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü	6.367	10.840	0	17.207
Aski - Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi	0	0	0	0
Bafra Belediyesi	0	0	0	0
Bandırma Belediyesi	2.784	3.935	0	6.719
Bursa Büyükşehir Belediyesi	22.285	0	0	22.285
Dalaman Belediyesi	4.707	0	0	4.707
Didim Belediyesi	2.200	2.206	160	4.566
EGO Genel Müdürlüğü (Ankara)	36.831	27.375	0	64.206
ESHOT Genel Müdürlüğü (İzmir)	0	0	0	0
Foça Belediyesi	1.113	1.034	0	2.147
GASKİ - Gaziantep Büyükşehir Belsu ve Kan. İd.Gn.Md.	0	0	0	0
Gaziantep Büyükşehir Belediyesi	0	0	0	0
İskenderun Belediyesi	4.822	1.094	0	5.916
İSKİ - İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi	0	0	0	0
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	0	0	0	0
İzmir Büyükşehir Belediyesi	34.552	15.820	0	50.372
İzmit Büyükşehir Belediyesi	17.068	17.518	0	34.586
İZSU - İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi	0	0	0	0
MARİÇ-Marmaris-İçmeler-Armutalan Belediye Birliği	1.088	1.917	0	3.005
Menemen Belediyesi	0	0	0	0
Milas Belediyesi	2.258	2.762	1.136	6.156
Yozgat Belediyesi	0	0	0	0
Fonlar	0	0	0	0
Kamu Ortaklığı Fonu	0	0	0	0
Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme Fonu	0	0	0	0
Finansal Olmayan Kuruluşlar	18.405	73.894	32.219	124.518
Organizasyonlar	0	0	0	0
İstanbul Olimpiyat Oyunları Hazırlık ve Düzenleme Kurulu	0	0	0	0
KİT’ler	65.328	27.862	2.625.442	2.718.632
BOTAŞ - Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.	0	0	202.505	202.505
EBK - Et ve Balık Ürünleri A.Ş.	0	0	52.645	52.645

EUAŞ-Elektrik Üretim A.Ş.	56.636	27.862	671.013	755.511
TCDD – T.C. Devlet Demiryolları	8.692	0	424.595	433.287
TDCİ - Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri	0	0	149.076	149.076
TEİAŞ-Türkiye Elektrik İletim A.Ş.	0	0	262.287	262.287
TESTAŞ - Elektronik Sanayi A.Ş.	0	0	20.442	20.442
TMO - Toprak Mahsulleri Ofisi	0	0	808.528	808.528
TPAO - Türkiye Petrolleri A.O.	0	0	2.221	2.221
TUGSAŞ - Türkiye Gübre Sanayii A.Ş.	0	0	18.706	18.706
Türkiye Gemi Sanayi	0	0	5.680	5.680
Kamu İşletmeleri	8.566	4.357	455.720	468.643
İGDAŞ-İstanbul Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş.	0	0	319.600	319.600
İZGAZ - İzmit Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş.	8.566	4.357	136.120	149.043
Finansal Kuruluşlar	0	0	261.317	261.317
Kamu Bankaları	0	0	261.317	261.317
T. Kalkınma Bankası A.Ş.	0	0	261.317	261.317
Garantili İç Borç	0	0	3.243.384	3.243.384
Kamu	0	0	3.243.384	3.243.384
Genel Yönetim	0	0	3.243.384	3.243.384
Fonlar	0	0	3.243.384	3.243.384
Kamu Ortaklığı Fonu	0	0	3.243.384	3.243.384
Yrd. Ürün Satış Garantileri	125.074	31.279	1.434.395	1.590.748
Kamu	125.074	31.279	1.434.395	1.590.748
Genel Yönetim	125.074	31.279	1.434.395	1.590.748
Mahalli İdareler	125.074	31.279	1.434.395	1.590.748
İzmit Büyükşehir Belediyesi	125.074	31.279	1.434.395	1.590.748

KAYNAK: Hazine Müsteşarlığı verileri kullanılarak tarafımızca düzenlenmiştir.

Tablo 4 incelendiğinde Hazine garantileri nedeniyle devletin üstlenmiş olduğu ödemelerin ne kadar fazla olduğu dikkat çekmektedir. Bu koşullu yükümlülükler nedeniyle yapılan ödemeler risk gerçekleşmeden önce bütçede yer almadığından kamu kesimi açığı üzerinde çok önemli bir yere sahiptir. Koşullu yükümlülükler sonucunda kamu kesimi açığı öngörülenin çok üzerinde oluşmakta bu da hükümetlerin planladığı ekonomik hedeflerin sarsılmasına sebep olmaktadır.

Hazine Garantileri; Hazine Geri Ödeme Garantisi, Hazine Yatırım Garantisi, Hazine Karşı Garantisi ve Hazine Ülke Garantisi olarak tanımlanmaktadır. Hazine Yatırım Garantisine örnek olarak, Hazine garantili Yap- İşlet- Devret projeleri ile ilgili olarak ilk kez 1999 yılında garanti yükümlülüğü doğmuş ve İzmit Büyükşehir Belediyesi adına 111 milyon ABD Doları tutarında su faturası ürün satış garantisi olarak üstlenilmiştir (DPT, 2000: 42).

Herhangi bir koşullu yükümlülüğün borçlusu tarafından vadesinde yerine getirilememesi durumunda, gerekli ödeme Hazine tarafından yapılmakta ancak bu durum bütçe açığını arttırıcı herhangi bir etki yapmamaktadır. Ülkemizdeki uygulamada, garanti kapsamında yapılan ödemeler bütçenin finansman kalemleri arasında yer alan "dış borç (net) ödeme" kaleminden yapılmaktadır. Yapılan bu işlemler neticesinde bütçenin gelir gider dengesinde herhangi bir artış olmazken bütçenin finansman kaleminde, yapılan ödemeler ve tahsilat arasındaki fark kadar bir artış görülmektedir. Diğer taraftan garantili

kredi borç stoku düşerken merkezi hükümetin borç stoku artış göstermektedir. Böylelikle ülkenin toplam borç yükünde ödemeler oranında bir azalma olmamakta, sadece kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimlerin borç yükü Hazine'ye transfer edilmiş olmaktadır.

Bu çerçevede koşullu yükümlülüklerden kaynaklanan riskin yönetilmesinde öncelikle söz konusu yükümlülüklerin daha risk ortaya çıkmadan önce bütçeye ve devlet muhasebesine yansıtılması gerekmektedir. Böylelikle kamuoyunun, yapmış olduğu sözleşmeler ve yürürlükteki kanunlar çerçevesinde devletin ne tür yükümlülükler altına gitmiş olduğunu şeffaf bir şekilde izlemesi de sağlanacaktır. Vergi, vergi dışı gelirler ve borçlanma yoluyla sağlanan fonların hangi harcamalara yöneltildiğini bilmek kamuoyunun bir hakkı ve görevidir. Öte yandan merkezi hükümetlerin doğrudan ya da dolaylı olarak herhangi bir yükümlülük yaratıcı işlem yapması parlamentoların verdiği yetkiler ölçüsünde olması gerekmektedir. Ancak bütçe ve muhasebede yansımaları bulmayan yükümlülükler parlamentonun kontrol ve denetiminin de dışında kalmaktadır.

Bu aşamada risk yönetimi mevcut uygulamalar çerçevesinde oluşan koşullu yükümlülüklerin tanımlanmasından denetim ve raporlanmasına kadar bir uzanan bir süreci kapsamaktadır. Bununla beraber önceliklerin belirlenmesi risk yönetiminin etkinliğinin belirlenmesi bakımından son derece önemlidir (Polackova Brix & Shalotov & Zlaoui, 2000: 16) .

5. Değerlendirme ve Sonuç

Artan kamu borç stoku, kamu bankaları ve KİT'lerin görev zararları ve yerel yönetimlere verilen garantilerden doğan yüklenimler kamunun mali dengesini kırılgan hale getirmiş, devlet bütçesinin hazırlık aşamasında öngörülmeyen bu yüklenimler kamu finansman açıklarında artış ortaya çıkarmış ve ülke ekonomisini mali krizlerle karşı karşıya bırakmıştır. Etkin bir risk yönetiminin olmayışı ve bankacılık sektöründeki sorunlar sonucu ortaya çıkan koşullu yükümlülükler de krizlerin ortaya çıkmasında etkili olmuştur. 4749 sayılı Kanun ve buna dayanarak çıkarılan düzenlemeler yaşanan ekonomik krizler ve bunları doğuran sebeplerden edinilen tecrübelerle hazırlanmış ve birçok olumlu yeniliği de beraberinde getirmiştir.

4749 sayılı Kanun ve düzenlemeler ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından alınan hazine garantili ve garantisiz krediler kontrol altına alınarak kamu finansman açıkları azaltılmaya çalışılmaktadır. Bu düzenlemelerle beraber hazine garantisi kapsamındaki borçların Hazine tarafından üstlenilmesi durumu için de bir risk hesabı oluşturulmuştur. Hazine garantileri kapsamındaki koşullu yükümlülükler açısından projenin uygulanabilirliği, verimliliği, sosyal ve ekonomik faydaları ile söz konusu kuruluşun mali durumu ve ödeme gücünün değerlendirilmesi önemli bir husustur. Özellikle Hazine garantilerinin verilmesi öncesinde kuruluşların değerlendirilmesi için

daha somut kriterler belirlenmeli, bu kriterlerle birlikte söz konusu kurum ve kuruluşların geçmiş geri ödeme performansları ve proje yönetimindeki başarı durumları değerlendirilmelidir. Bu kapsamda, kurum tarafından verilen bilgilerin esas alınması yerine, Hazine Kontrolörleri Kurulu ile Kamu Finansmanı ve Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüklerinde görevli personelden oluşturulacak uzman bir ekip tarafından yerinde bir ön inceleme ve değerlendirme yapılması faydalı olacaktır.

Hazine garantisi kapsamında kullanılan kredilerin kurum tarafından ödenmemesi sonucunda Hazine tarafından üstlenildiği durumlarda, Hazine tarafından söz konusu kurumun mali durumunun geri ödemeye gerçekten elverişli olup olmadığı incelenmektedir. Ancak, bu uygulama daha çok tespit edici bir kontrolken, yukarıda bahsedilen uygulama önerileri ise daha çok önleyici kontroller niteliğindedir.

Ayrıca bankacılık sisteminden ve reel sektörden kaynaklanabilecek örtülü yükümlülükler Kanun kapsamına dâhil edilmemiştir. Finans sektörünün ya da reel sektörün kullanmış olduğu iç ve dış krediler devlet garantisi kapsamında değildir. 4749 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklerde özel sektör borçlarından kaynaklanabilecek örtülü koşullu yükümlülükler konusunda herhangi bir düzenlemenin olmaması önemli bir eksikliktir. Bu duruma çözüm olarak Hazine Müsteşarlığı ile TCMB, BDDK ve SPK arasındaki koordinasyonun kurumsal bir kimlik kazanması, gerekli düzenlemelerin tamamlanması ve bankacılık sektörü ve mali piyasalardaki gelişmelerin yakından takip edilmesi gerekmektedir.

Merkezi bütçe harcamalarının finansmanı amacıyla toplanan vergi gelirleri, vergi dışı gelirler ve borçlanma hâsılatının, bütçede yeri olmayan Hazine garantilerine ilişkin ödemelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmasıyla, bütçe ilkeleriyle çelişmekte, meclis iradesi dışında ve ödeneğe bağlı olmaksızın belirli kamu kuruluşlarının ve yerel yönetimlerin yürüttüğü projelerin finansmanı sağlanmaktadır. Bu bağlamda bütçede kaynak ayrılmayan bir ödemenin Hazine garantisi nedeniyle ödenmesi kamu maliyesi kapsamında fon dağılımının dengesiz olmasına ve kaynak tahsisi yapılacak projelerin öncelik sıralamasının yapılamamasına neden olmaktadır.

Kaynakça

- Almeyda, Miguel & Sergio Hinojosa (2001), “Revision of State of the Art Contingent Liability Management”, *Bibliography*, Washington DC, May.
- Arınsay Balaban, Deniz, “Hazine Geri Ödeme Garantilerinin Değerlendirilmesinde Uygulanabilecek Yöntemler”, <<http://www.treasury.gov.tr>>,03.09.2009.
- Burnside, Craig & Martin Eichenbaum, Sergio Rebelo (2001), “Prospective Deficits and Asian Currency Crisis”, *Journal of Political Economy*, 109(6),1155–1197.

- Burnside, Craig & Martin Eichenbaum, Sergio Rebelo (2003), “Government Finance in the Wake of Currency Crises”, *NBER Working Paper*, No. 9786, June, Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research, s. 1- 2.
- Cangöz, M. Coşkun (2001), “Kamu Mali Yönetiminde Bir Risk Kaynağı: Koşullu Yükümlülükler”, *V. Türkiye Finans Eğitimi Sempozyumu*, Balıkesir Üniversitesi, 8 – 11 Kasım 2001, Bandırma.
- Currie, E. & A. Velandia (2002), “Risk Management of Contigent Liabilities Within a Sovereign Asset Liability Framework”, World Bank, *Working Paper*, No: 174069, 24 January 2002.
- Currie, E. (2002), “The Potential Role of Government Debt Management Offices in Managing Contingent Liabilities”, World Bank, *Working Papers*, 23 January 2002.
- D.P.T. (2000), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyon Raporu*, Ankara.
- D.P.T. (2001), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Borçlanma, İç ve Dış Borç Yönetimi Özel İhtisas Komisyon Raporu*, Ankara.
- İnan, Altuğ (2006), “Kamu Borç Yönetiminde Koşullu Yükümlülüklerin Rolü”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 62, Temmuz-Eylül.
- Merton, Robert & Bodie Zvi (1992), “On The Management of Financial Guarantees”, *Financial Management*, Winter.
- Polackova Bixi, Hana & Sergei Shalotov, & Leila Zlaoui (2000), “Managing Fiscal Risk in Bulgaria”, *Working Paper*, The World Bank, Washington DC.
- Polackova, Hana (1998), “Government Contingent Liabilities: A Hidden Risk to Fiscal Stability”, *Policy Research Paper*, No: 1989, The World Bank, Washington DC.
- Schick, Allen (2000), “Budgeting for Fiscal Risk”, *Draft*, The World Bank, Washington DC.

